



Brasília, 03 de março de 2021.

Ao Excelentíssimo Sr.
Senador

Assunto: **Sugestão de destaque supressivo à Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 186 de 2019**

Excelentíssimo Senador,

Segue sugestão de destaque supressivo ao art. 2º do Substitutivo oferecido à Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 186 de 2019, que altera o texto permanente da Constituição e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispondo sobre medidas permanentes e emergenciais de controle do crescimento das despesas obrigatórias e de reequilíbrio fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, e dá outras providências.

Atenciosamente,

**Associação da Auditoria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União
(AUD-TCU)**

Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE)

Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais (Anafe)

Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais (ANADef)

Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal (ADPF)

Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra)

Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR)

Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT)

**Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil
(SINDIFISCO NACIONAL)**

**Sindicato dos Servidores do Poder Legislativo Federal e do Tribunal de Contas da
União (Sindilegis)**

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 186, DE 2019

DESTAQUE SUPRESSIVO (à PEC n.º 186, de 2019)

Suprima-se o art. 2º do Substitutivo oferecido à PEC nº 186, de 2019, que altera a redação do art. 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer medidas restritivas adicionais de longo prazo (durante a vigência do ‘Teto de Gasto’) **apenas** para membros de Poder e servidores públicos federais civis e militares, criando distinções inaceitáveis entre os servidores da União quando comparados às carreiras correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios.

JUSTIFICATIVA

A proposta do art. 2º da PEC nº 186, de 2019, estabelece ‘gatilhos’ obrigatórios e de longo prazo apenas para União, que terá vigência por pelo menos 15 anos, enquanto vigor o Novo Regime Fiscal instituído para a União, que estabeleceu o ‘Teto de Gasto’.

O texto impõe medidas fiscais restritivas de natureza **obrigatória** apenas para União e seus agentes públicos federais (art. 109 do ADCT, com redação proposta pelo art. 2º da PEC Emergencial). Tal regra busca transferir para os servidores federais e membros de Poder da União o custo do desequilíbrio estrutural verificado no regime geral de previdência social (RGPS), gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que apresentou *deficit* de **R\$ 264 bilhões** em 2020, gasto que vem pressionando, sobremaneira, a regra do ‘Teto de Gasto’, o que poderá desencadear os ‘gatilhos’ propostos por longo prazo.

Para além de desestruturar as carreiras federais, em especial as que exercem atividades exclusivas de Estado, a proposta de ‘gatilho obrigatório’ e de longo prazo para União destoa do tratamento dispensado aos Estados, Distrito Federal e Municípios, cujos ‘gatilhos’ serão **facultativos** quando a relação entre despesas correntes e receitas correntes superar 95% (art. 167-A).

Durante o período de calamidade pública nacional, apenas os agentes públicos **federais** ficarão sujeitos às vedações e às suspensões que impedem a contratação de servidores, dentre outros ‘gatilhos’ que comprometerão o serviço público nacional, enquanto aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios tais medidas serão adotadas **facultativamente** (art. 167-G, § 3º);

O texto da PEC Emergencial também possibilita (art. 167-A, inciso I, alínea ‘h’) que Estados, Distrito Federal e Municípios, mesmo superando o limite constitucional de observância facultativa, concedam reajustes sobre despesas obrigatórias (salários e outros benefícios) até o percentual da variação da inflação, além de assegurar a preservação do poder aquisitivo de que trata o inciso IV do art. 7º da Constituição. Enquanto isso, a União ficará proibida de conceder até mesmo a revisão geral anual para repor perdas inflacionárias, a progressão e a promoção funcional em carreira de agentes públicos, com exceção, apenas, dos casos que implicarem provimento de novo cargo (promoções dos membros da Magistratura, do Ministério Público, Advogados da União e dos Militares das Forças Armadas), conforme previsto no art. 109 do ADCT, com redação proposta pelo artigo 2º da PEC Emergencial.

Esse tratamento diferenciado, por exemplo, permitirá que os entes subnacionais possam aumentar até mesmo o valor dos **benefícios indenizatórios**, ainda que a despesa obrigatória primária supere 95% do total da despesa primária, enquanto a União, na mesma situação, será obrigada a adotar um conjunto de medidas que, somadas às restrições impostas pelo ‘Teto de Gasto’ já restrito à esfera federal, impedirá a criação de novos cargos, dentre outras medidas severas que comprometerão, ainda mais, a prestação de serviços públicos necessários à população (art. 109 do ADCT).

Nas bases constantes do Parecer do relator para apreciação da CCJ, a PEC Emergencial torna os agentes públicos federais civis e militares em agentes públicos ‘de segunda linha’, comprometendo, sobremaneira, a estruturação de carreiras que congregam atividades exclusivas de Estado de singular relevância no modelo federativo.

Paradoxalmente, os entes subnacionais, que acumulam problemas fiscais estruturais de densa gravidade, não serão obrigados a adotar medidas corretivas, e continuarão a repassar seus **deficits** fiscais para a União, que, para honrá-los, adotará medidas cada vez mais restritivas no serviço público federal, como já vem adotando com

a criação da previdência complementar para os agentes públicos federais e as Emendas do ‘Teto de Gasto’ e da última Reforma da Previdência.

A transferência de ônus fica evidente quando se verifica o volume de garantias concedidas em dívidas realizadas entes subnacionais que a União precisou honrar¹ devido à inadimplência. O saldo dessas honras de garantia passou de **R\$ 2,3 bilhões** em 2016 para **R\$ 33,3 bilhões** em janeiro de 2021, o que representa um aumento de 1.347,83%.

A União, todavia, está impedida² de executar as contragarantias de diversos Estados que obtiveram liminares no Supremo Tribunal Federal (STF), além dos custos das postergações que impõem ônus para a União em razão dos sucessivos Regimes de Recuperação Fiscal aprovados nos últimos 5 anos, quadro que só tende agravar a situação dos agentes federais. Registre-se que as dívidas de Estados e Municípios somaram³, em 2020, R\$ 1,1 trilhão, dos quais R\$ 625,9 bilhões (57%) constituem dívidas diretas com a União e R\$ 270,6 bilhões (24,6%) dívidas contraídas com a garantia da União. Ou seja, cerca de 81% das dívidas dos entes subnacionais podem se transformar em risco fiscal para União se o conceito de austeridade fiscal presente na PEC Emergencial for seletivo.

O Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais (out/2020) divulgado pelo Tesouro Nacional expõe que os 26 Estados e o Distrito Federal, em 2019, gastaram com despesa com pessoal **R\$ 36,1 bilhões** a mais do que deveriam pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Segundo o documento, *“há evidências de que a metodologia de cálculo da despesa com pessoal aplicada por parte dos Estados os fez comprometer parte excessiva do seu orçamento com despesas com pessoal”*, sendo este *“o principal motivo da crise fiscal”*. O montante é bastante próximo ao valor que a União precisou desembolsar para honrar dívidas dos entes subnacionais (**R\$ 33,3 bilhões**).

Nenhum Tribunal de Contas Estadual e apenas 5 Assembleias Legislativas e 12 Tribunais de Justiça consideraram despesas com inativos e pensionistas na metodologia de cálculo dos limites de pessoal, realidade que a PEC Emergencial pretende

¹ <https://garantias.tesouro.gov.br/honras/>

² <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-mensal-de-garantias-honradas-rmgh/2021/1>

³ <https://garantias.tesouro.gov.br/dividas/> (dados de abril de 2020)

reverter, quando a União, desde 2000, considera tais despesas na apuração dos limites de pessoal dos seus Poderes e órgão, sem exceção⁴.

O Boletim também demonstra um quadro fiscal crítico dos entes subnacionais no plano financeiro (capacidade de pagamento, endividamento, restos a pagar, autonomia financeira com arrecadação própria, etc), o que torna ainda mais sem sentido a adoção de rigor extremado no serviço público federal, enquanto Estados, Distrito Federal e Municípios ficarão livres para conceder benefícios ainda maiores em suas esferas, o que aumentará a transferência de *deficits* e o agravamento de distinção inconcebível com as carreiras correspondentes mantidas pela União.

As bases propostas, a PEC Emergencial subverte a lógica do federalismo, rompe com os pressupostos de carreiras que se iniciam nos Estados e têm mobilidade interfederativa assegurada constitucionalmente, a exemplo da Magistratura e do Ministério Público, cujos membros estaduais são indicados para compor os Tribunais Superiores, cujos cargos tenderão a se tornar menos atrativos diante de distinções às avessas tão profundas.

⁴ Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais (página 39)