

Emenda Constitucional 109

Reforma Administrativa - PEC 32/2020



Guilherme Zagallo

08 de abril de 2021

URGENTE: A Emenda Constitucional 109 criou 3 gatilhos e tem potencial de congelar despesas por até 15 anos:

- **Calamidade Pública;**
- **Emergência Fiscal;**
- **Sustentabilidade da Dívida.**

Emenda Constitucional 109 - Vedações

- A Emenda afeta diretamente os servidores e a prestação dos serviços públicos, pois estabelece, **em caso de “ativação” de algum dos gatilhos**, as seguintes vedações:
 - **Concessão**, a qualquer título, **de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração**;
 - **Criação de novos cargos, alteração de estrutura**;
 - **Admissão e realização de novos concursos** (exceto reposições e contratos temporários);
 - **Criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza**;
 - **Criação de despesa obrigatória e Adoção de medida que implique reajuste dessas acima da inflação**;

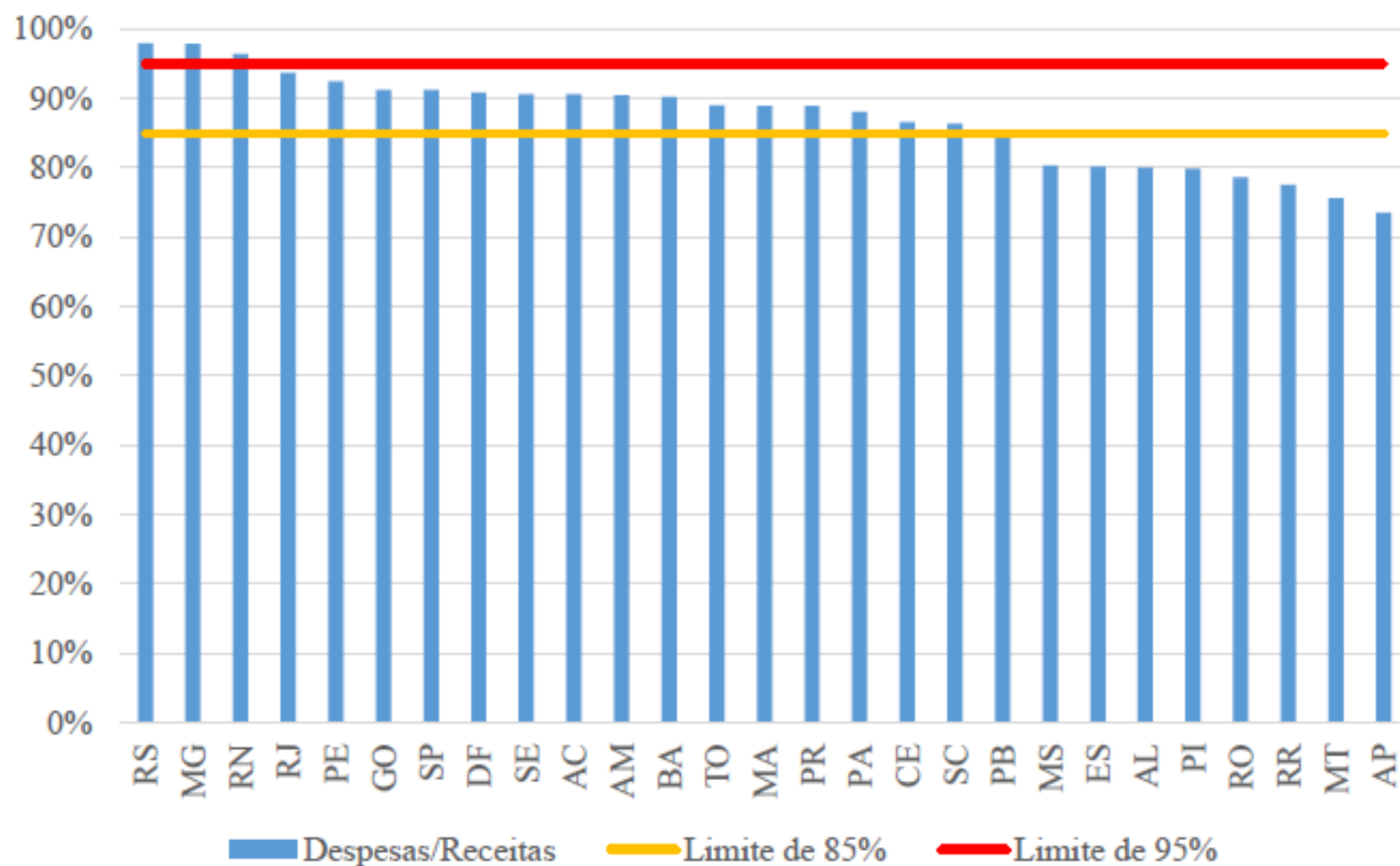
Emenda Constitucional 109 - Resumo

- A **decretação de calamidade pública** significará a aplicação das vedações na União (art. 167-G);
- Vedações serão ativadas quando as **despesas correntes atingirem 95% das receitas correntes** (art. 167-A)
 - ✓ Aplicação facultativa com relação de 85%;
- **Art. 109 do ADCT** altera o texto introduzido pela EMC 95, acionando algumas vedações não quando o teto estourar, mas quando a **despesa obrigatória primária da União superar 95% da despesa primária total na LOA – “Subteto”**..



- **A combinação desses dispositivos aponta para a possibilidade de vedações do art. 167-A por muitos anos.**

Gráfico 1 - Comprometimento das Receitas Correntes com as Despesas Correntes Empenhadas
Estados Brasileiros, 2020



Fonte: Tesouro Nacional.

Elaboração: DIEESE.

Tabela 2 – Limite Individualizado (teto despesa primária) X Despesa Obrigatória, Por Poder ou Órgão - PLOA 2021

Poder ou Órgão Autônomo	R\$ 1,00		
	Limite Individualizado	Despesa Obrigatória	%
PODER EXECUTIVO	1.421.542.399.568	1.313.145.161.706	92,4%
<i>PODER LEGISLATIVO</i>	12.837.457.006	11.033.807.990	86,0% (média)
Câmara dos Deputados	6.166.105.759	5.215.753.280	84,6%
Senado Federal	4.538.770.955	3.969.483.596	87,5%
Tribunal de Contas da União	2.132.580.292	1.848.571.114	86,7%
PODER JUDICIÁRIO	44.188.839.202	38.497.915.713	87,1% (média)
Supremo Tribunal Federal	659.502.758	483.501.330	73,3%
Superior Tribunal de Justiça	1.550.142.432	1.222.022.204	78,8%
Justiça Federal	11.435.830.108	10.097.025.000	88,3%
Justiça Militar da União	557.180.051	477.230.966	85,7%
Justiça Eleitoral	7.535.638.049	5.665.247.045	75,2%
Justiça do Trabalho	19.495.006.562	18.011.533.287	92,4%
Justiça do Distrito Federal e Territórios	2.754.114.967	2.454.074.271	89,1%
Conselho Nacional de Justiça	201.424.275	87.281.610	43,3%
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO	559.440.788	555.815.788	99,4%
<i>MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO</i>	6.808.308.501	5.736.706.229	84,3% (média)
Ministério Público da União	6.722.748.792	5.685.822.845	84,6%
Conselho Nacional do Ministério Público	85.559.709	50.883.384	59,5%

Fonte: SIGA, em 1º de março de 2021.

Emenda Constitucional 109

- Subordinação dos direitos sociais ao pagamento da dívida pública, com desvinculação de recursos (Art. 167-F, II) e ampla autorização para “medidas de ajuste, suspensões e vedações” (Inc. VIII-D do art. 163).
- **Amplia prazo para pagamento dos precatórios nos Estados e Municípios** (passa de 2024 para 2029)
- Acaba com a compensação da Lei Kandir.
- **Inclui pensionistas no limite de despesas da LRF** (Art. 169).
- **Nos próximos anos haverá enorme dificuldade para ampliação de serviços públicos.**
- A EC 109 inviabiliza que se alcancem dois dos objetivos fundamentais de nossa República que são a **erradicação da pobreza e a redução das desigualdades regionais** previstos no art. 3º, III de nossa Constituição, além de fragilizar um dos seus fundamentos, que é a **dignidade da pessoa humana** (art. 1º, III)

PEC 32/2020

- **Tramitação iniciando na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara**

“Justificativas” da PEC 32/2020

- **“O Estado custa muito, mas entrega pouco”.**
- Objetivos da proposta:
 - “Modernizar o Estado”;
 - **“Aproximar o serviço público da realidade do país”;**
 - **“Garantir condições orçamentárias e financeiras para a existência do Estado”.**
- 8 novos “princípios” da administração pública:
 - imparcialidade, transparência, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação, subsidiariedade e boa governança pública
- Banco Mundial: Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil (2017) e Gestão de Pessoas e Folha de Pagamentos no Setor Público Brasileiro: o que os dados dizem (2019) – “gasto público é engessado em categorias como folha de pagamento e previdência social”.
- Projeções do Banco Mundial de aposentadoria de 26% dos servidores até 2022, e de 40% até 2030 (analisados somente servidores do governo federal).
- Governo aponta despesas com servidores federais sem corrigir os valores.

Resumo PEC 32/2020

- **Afeta os atuais servidores.**
- Retira requisitos para admissão em empregos públicos.
- **Fim da estabilidade para novos servidores (Art. 41).**
- **Regra geral de ingresso passará a ter 3 fases:**
 - Provas e títulos;
 - Pelo menos um ano de experiência, com “avaliação”;
 - Classificação final dentro do quantitativo previsto no edital.
- Somente **cargos típicos de Estado (a serem definidos em lei – conceito da ditadura – Lei ° 6.185/74), teriam estabilidade.**
- Transforma funções de confiança e cargos de comissão em **cargos de liderança e assessoramento, retirando a exclusividade e percentuais mínimos atualmente previstos para servidores de carreira.**

Resumo PEC 32/2020

- **Permite a redução de jornada e remuneração** (que o STF havia declarado inconstitucional ao julgar a ADI da LC 101)
 - Foi tentado também na tramitação da PEC 186/2019.
- Cria o art. 37-A : **Terceirização/Privatização de serviços públicos** (“Cooperação com órgãos e entidades, públicos e privados”):
 - Lei federal vai estabelecer normas gerais;
 - Única exceção para cargos típicos de Estado.
- **Extinção do Regime Jurídico Único (art. 39):**
 - Lei complementar para normas gerais;
 - Revoga os parâmetros gerais de fixação de vencimentos e sistema remuneratório;
 - **Exceções:** Defensoria, Advocacia, Ministério Público e Magistratura.
 - Revoga escolas de formação e aperfeiçoamento dos servidores;

Resumo PEC 32/2020

- Amplia o regramento geral para contratação por tempo determinado.
- **Vedação de qualquer outra atividade remunerada** para **cargo típico de Estado**, exceto na docência, saúde (profissão regulamentada), sem limite quantitativo.
- Para os demais servidores permite apenas o acúmulo de cargos, se não houver conflito de interesses. **Veda o exercício de emprego.**
- **Inserir vedações:**
 - Férias superior a 30 dias;
 - Adicional por tempo de serviço(extinto em 2001 para servidores federais) e por substituição;
 - Aumento de remuneração ou indenização com efeito retroativo;
 - Licenças prêmio(extinto em 1997 para servidores federais), assiduidade ou por tempo de serviço;
 - Redução de jornada sem redução de remuneração;
 - Aposentadoria compulsória como punição;
 - Promoção por tempo de serviço;
 - Indenizações sem lei;
 - Incorporação de remuneração de cargos em comissão ou função (já inserido no art. 37, § 9º, pela EMC 103?????).

Resumo PEC 32/2020

- Afastamentos e licenças retiram o direito a parcelas não permanentes.
- Cria no **Art. 39-A 5 tipos de vínculo** (sem contar os precarizados do Art. 37-A):
 - I - vínculo de experiência, como etapa de concurso público;
 - II - vínculo por prazo determinado;
 - III - cargo com vínculo por prazo indeterminado;
 - IV - **cargo típico de Estado**; e
 - V - cargo de liderança e assessoramento.
- **A vinculação ao RPPS poderá ser limitada aos cargos típicos de Estado**, mediante lei complementar, no prazo de 2 anos.
- Mesmo a estabilidade dos cargos típicos de Estado precisará de mais um ano após o vínculo de experiência, podendo ser demitido após decisão em 2ª instância ou órgão colegiado. A avaliação de desempenho não precisa ser por comissão.



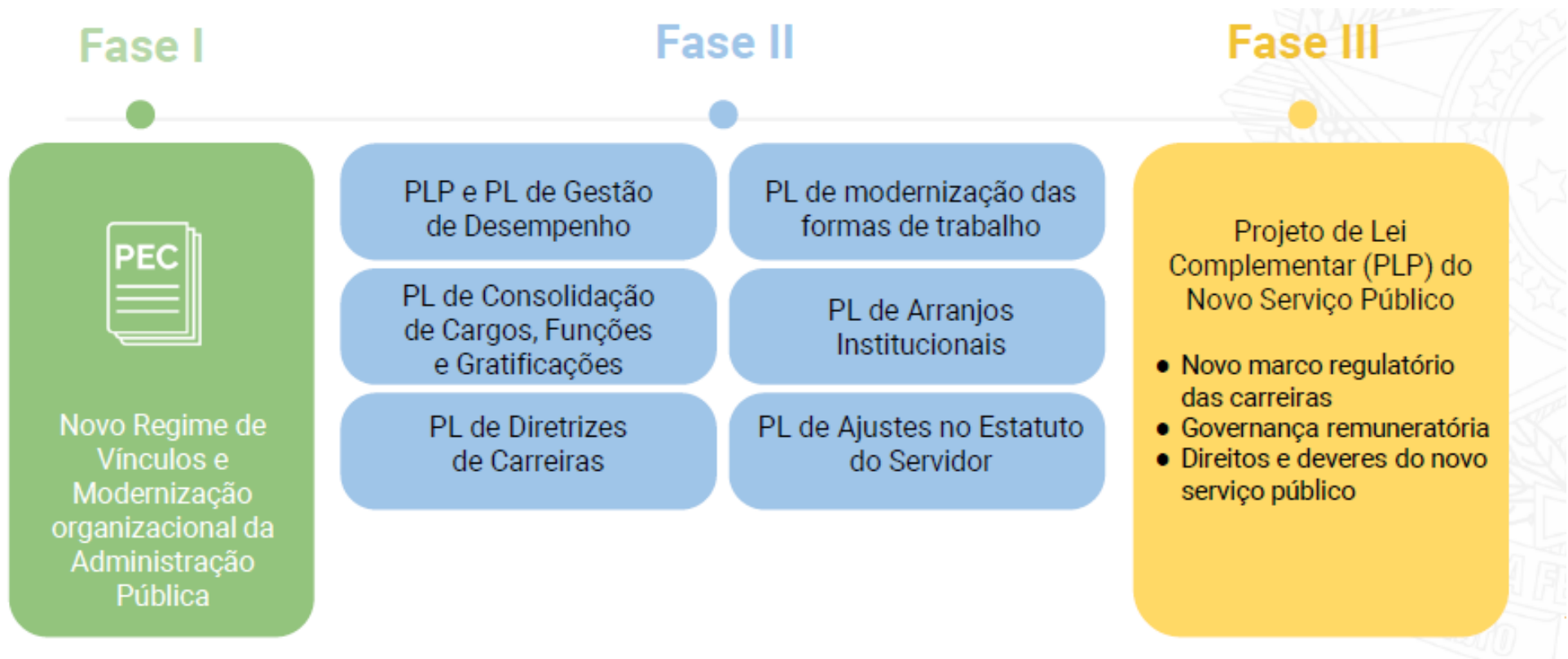
RPPS

Resumo PEC 32/2020

- Congresso perde a competência para criação e extinção de Ministérios e órgãos.
- Permissão de **Decreto** para (sem aumento da despesa):
 - Criação e extinção de Ministérios e órgãos;
 - Extinção de cargos públicos efetivos vagos e cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão, cargos de liderança e assessoramento, funções de confiança e gratificações de caráter não permanente, **ocupados** ou vagos;
 - Criação, fusão, transformação ou extinção de Ministérios e de órgãos **diretamente subordinados** ao Presidente da República;
 - Extinção, transformação e fusão de entidades da administração pública autárquica e fundacional;
 - Transformação de cargos públicos efetivos vagos, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de liderança e assessoramento, funções de confiança e gratificações de caráter não permanente vagos ou **ocupados**;
 - Alteração e reorganização de cargos públicos efetivos do Poder Executivo federal e suas atribuições.

Resumo PEC 32/2020

Só foi apresentada a Fase I



PEC 32/2020 – Impactos sobre atuais servidores

- **Demissão após decisão colegiada** e não pelo trânsito em julgado;
- Avaliação de Desempenho não precisará mais de lei complementar;
- **Fim da exclusividade da ocupação dos cargos de liderança e assessoramento** (inclusive em cargos técnicos);
- **Regra de transição para exceções ao art. 37, XXIII é inócua**, pois basta alterar a lei;
- **Permissão ampla para terceirização de serviços públicos;**
- **Não há garantia de planos de carreira;**
- **Permissão ampla ao Presidente para extinção, alteração e transformação de cargos**, inclusive aqueles ocupados (**paridade com cargos extintos significa proventos congelados**);

PEC 32/2020 – Efeitos

Efeitos para o Serviço Público	Efeitos para os(as) brasileiros(as)
Contratos menos estáveis, combinados com patamares remuneratórios reduzidos	Economias locais podem ser prejudicadas. Em 37,8% dos municípios brasileiros, a administração pública tinha participação de 50% ou mais no total dos empregos formais, no ano de 2019. Impacto na renda de aposentados(as) e pensionistas dessas localidades.
Flexibilização da estabilidade	Descontinuidade, perda da memória técnica, dificuldade de planejamento a longo prazo, rompimento do fluxo de informações, estímulo a relações de patrimonialismo (interesse particular acima do interesse público), redução da qualidade do serviço público.
Criação do vínculo de experiência	Aumento da rotatividade no serviço público, com consequente desperdício de recursos com treinamento e qualificação. Além disso, pode tornar a seleção de pessoas menos impessoal e criteriosa, privilegiando apadrinhados(as) políticos(as).
Ampliação da livre nomeação para os cargos de liderança e assessoramento (fora da carreira, inclusive)	Uso político da máquina pública (aumento do patrimonialismo e coronelismo). Empregados(as) preocupados(as) em agradar o chefe e não com o cidadão alvo da política pública. Perda de capacidade técnica com seleções menos criteriosas.
Instrumentos de cooperação	Uso privado dos recursos e da infraestrutura públicos. Além disso, não é garantia automática de incremento na eficácia e eficiência dos serviços, ao contrário, uma vez que permite a celebração de instrumentos com organizações com fins lucrativos, cujo objetivo não é a política em si, mas a obtenção de lucro. Falta de transparência e dificuldade do controle social.
“Super poderes” presidenciais	Reorganização do serviço público pode confundir o(a) cidadão(ã). Concentração do poder de decisão nas mãos do Poder Executivo pode levar a medidas autoritárias.

Comentários gerais sobre a PEC 32

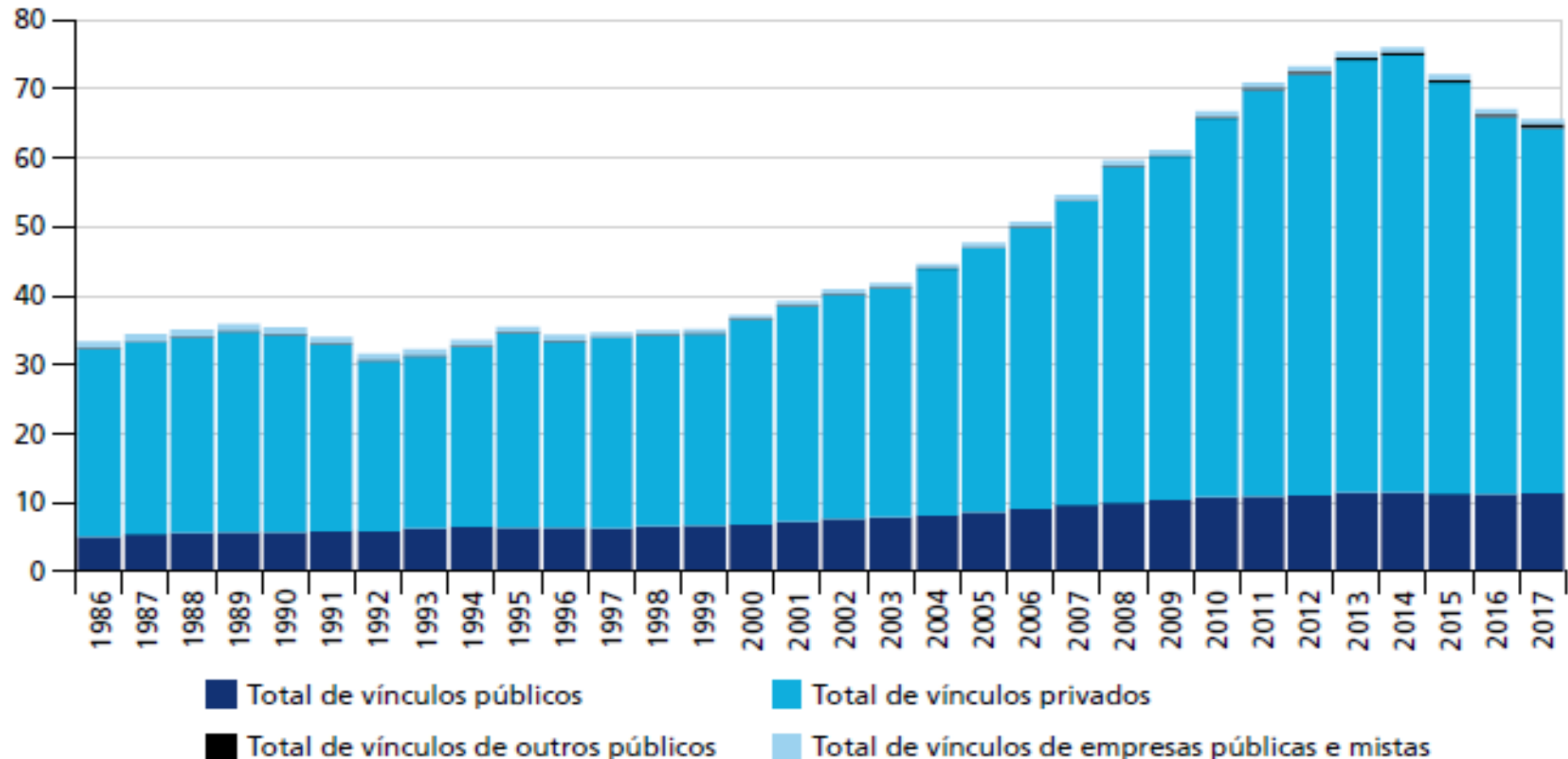
- **Desconstitucionaliza o serviço público;**
- A PEC constitucionaliza e amplia dispositivos das **LC 101 e 173 e MP 922** (rejeitada).
- **Estende para servidores estaduais e municipais a retirada de direitos** já promovida para os servidores federais.
- **PEC não afeta Militares** (exceto para ampliar alguns direitos), **Membros do MP e Magistratura, e Parlamentares.**
- Proposta baseada em premissas falsas do Banco Mundial, sem publicidade dos estudos técnicos – recomendável o estudo do **Atlas do Estado Brasileiro, IPEA.**
- **Em síntese: A PEC 32 propõe a implosão do serviço público!!!**

Pec 32

Dados para o enfrentamento
político



Total de vínculos no mercado de trabalho brasileiro (1986-2017) (em milhões)

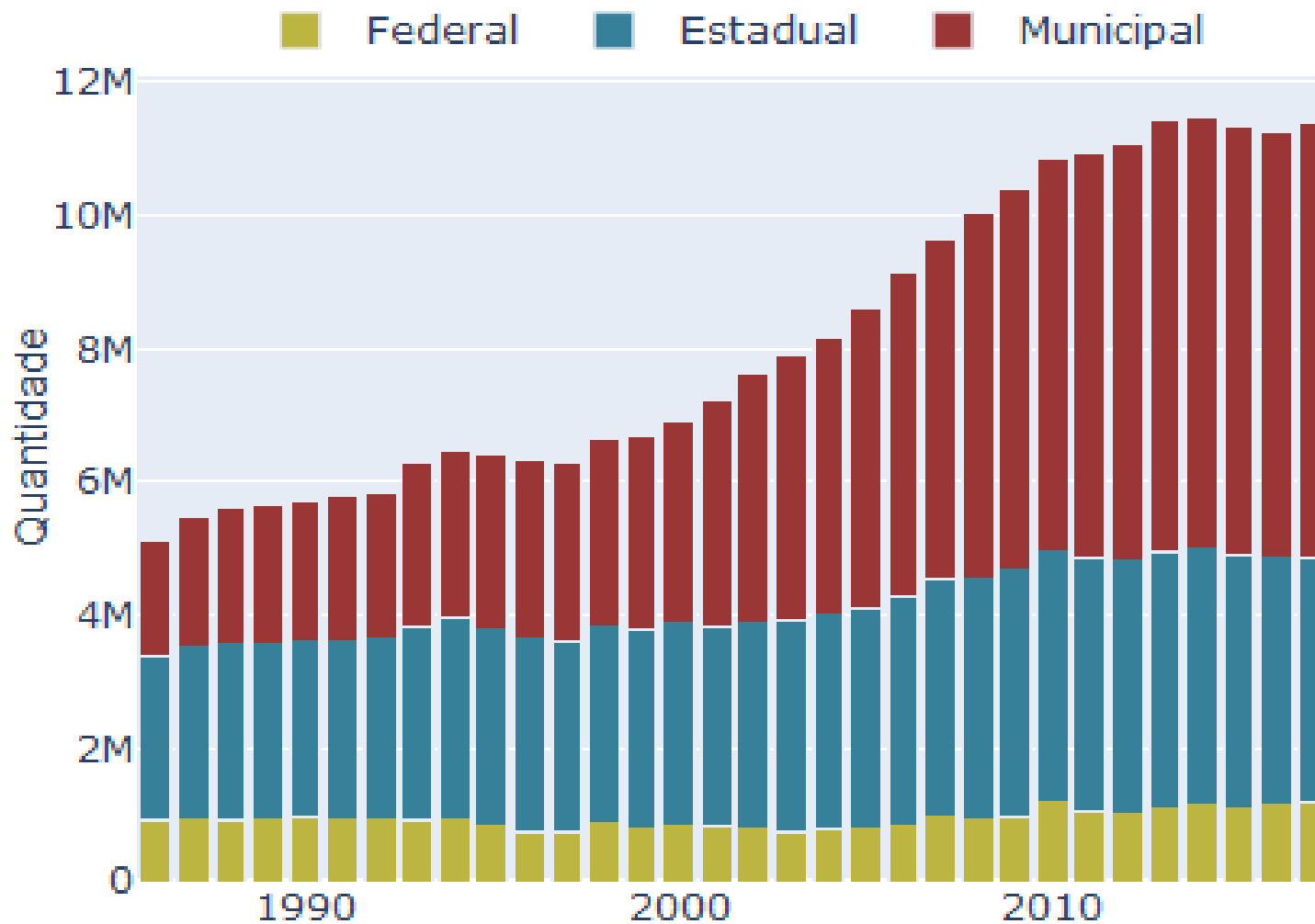


Fontes: Relação Anual de Informações Sociais do Ministério da Economia (Rais/ME); Receita Federal do Brasil; e Atlas do Estado Brasileiro (disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasestado/>>).

“expansão em ritmo similar entre os vínculos de trabalho no setores público e privado”

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro, IPEA, 2019

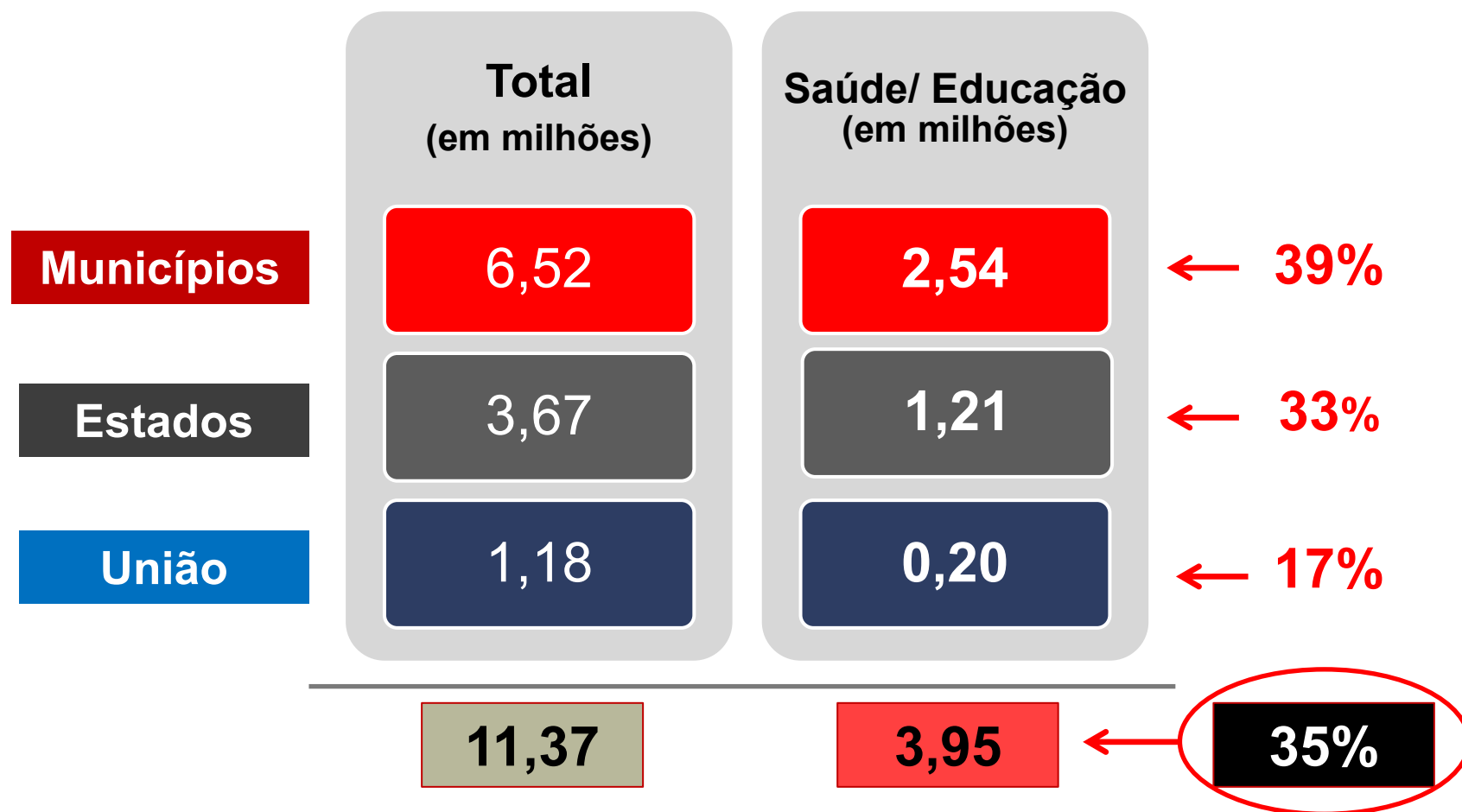
Total de vínculos públicos, por nível federativo (1986-2017) (em milhões)



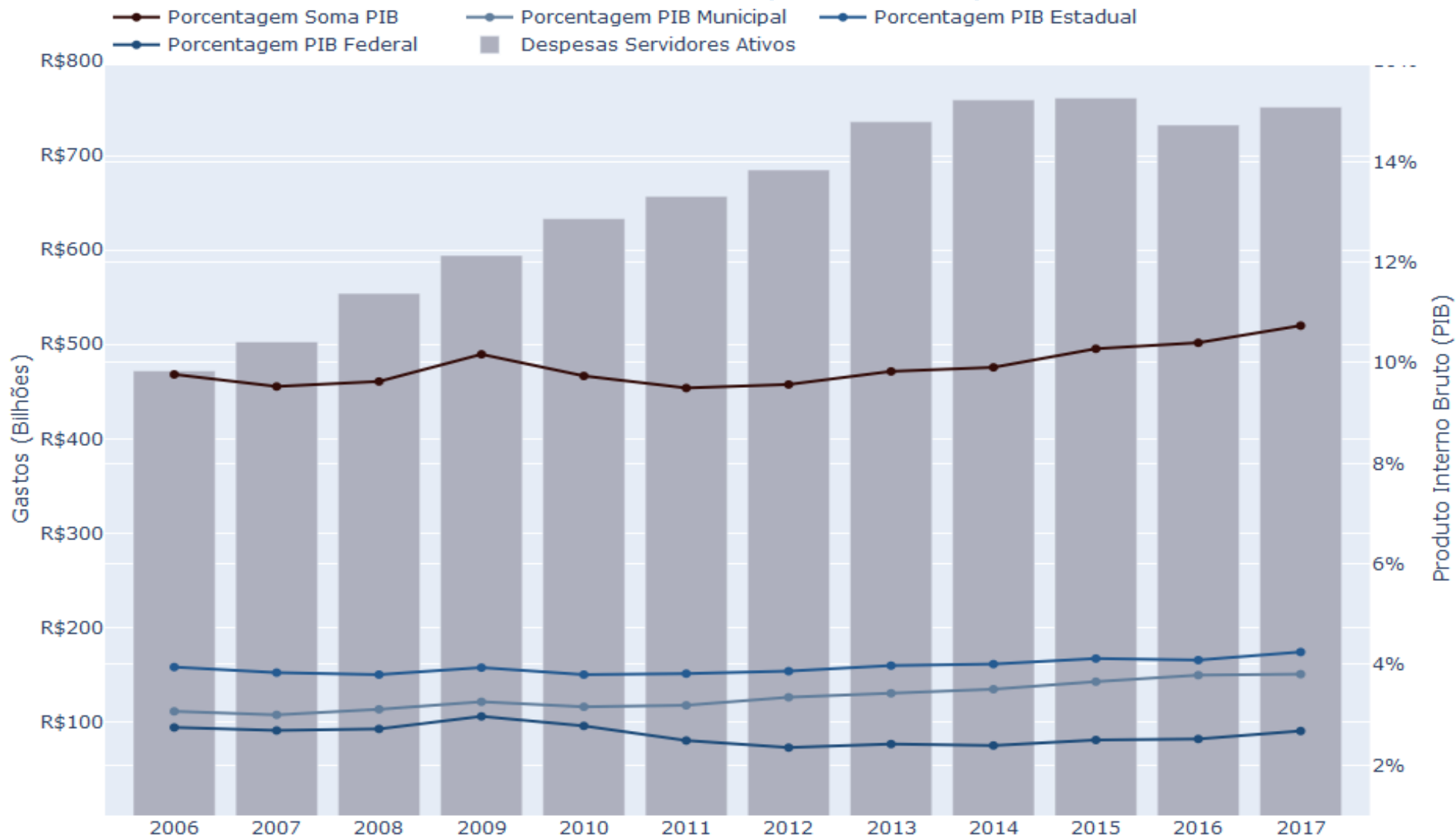
Fonte: RAIS/MTE. Elaboração e cálculos: Atlas do Estado Brasileiro - IPEA.

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro, IPEA, 2019

Percentual de vínculos em saúde e educação em 2017



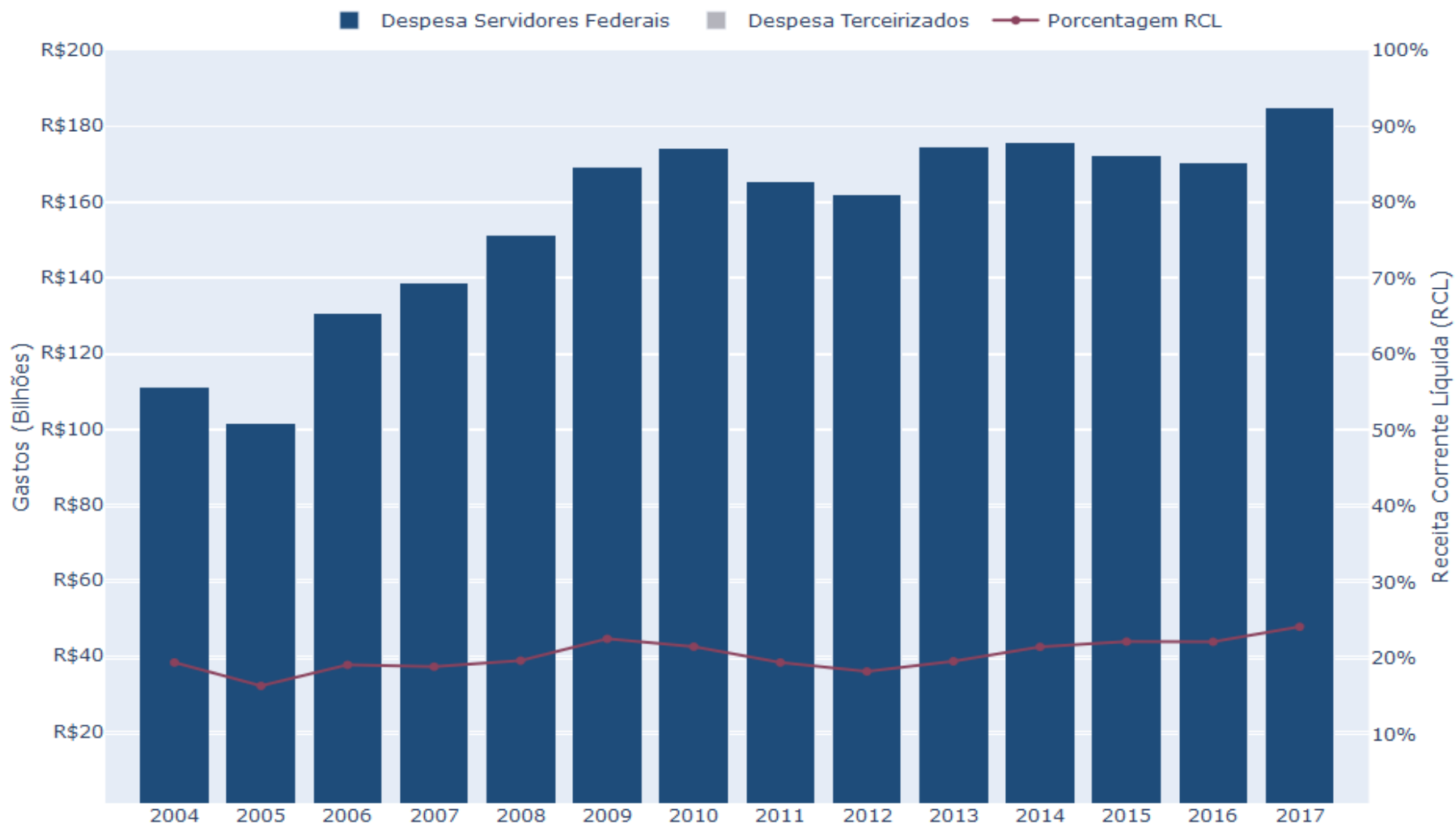
Despesa anual com servidores ativos e percentual da despesa em relação ao PIB (2006-2017)



Fonte: Orair e Gobetti (2017) e Atlas do Estado Brasileiro, Ipea. Dados atualizados para valores de Janeiro de 2019 (IPCA/IBGE).

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro, IPEA, 2019

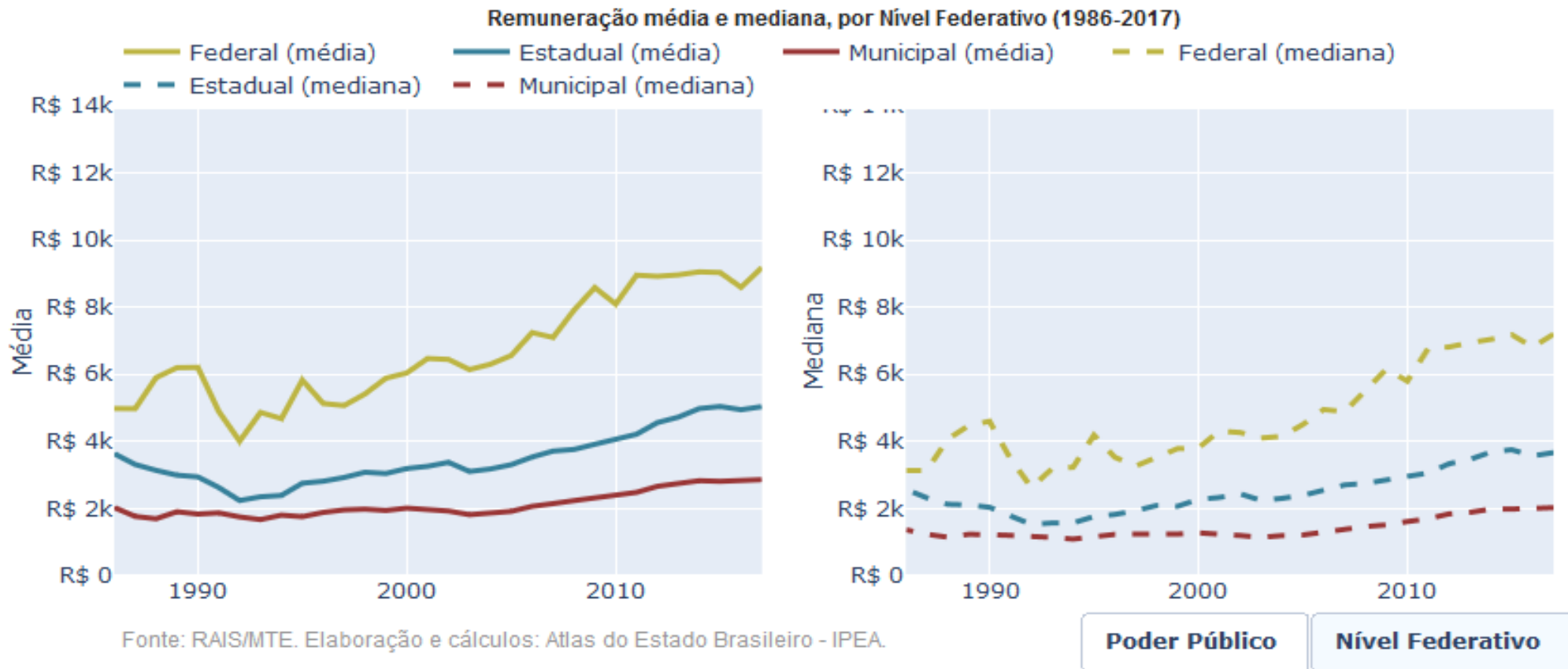
Despesa anual com servidores ativos federais e percentual da despesa em relação a Receita Corrente Líquida (2004-2017)



Fonte: Tesouro Nacional, SigaBrasil/Senado Federal. Dados atualizados para valores de Janeiro de 2019 (IPCA/IBGE).

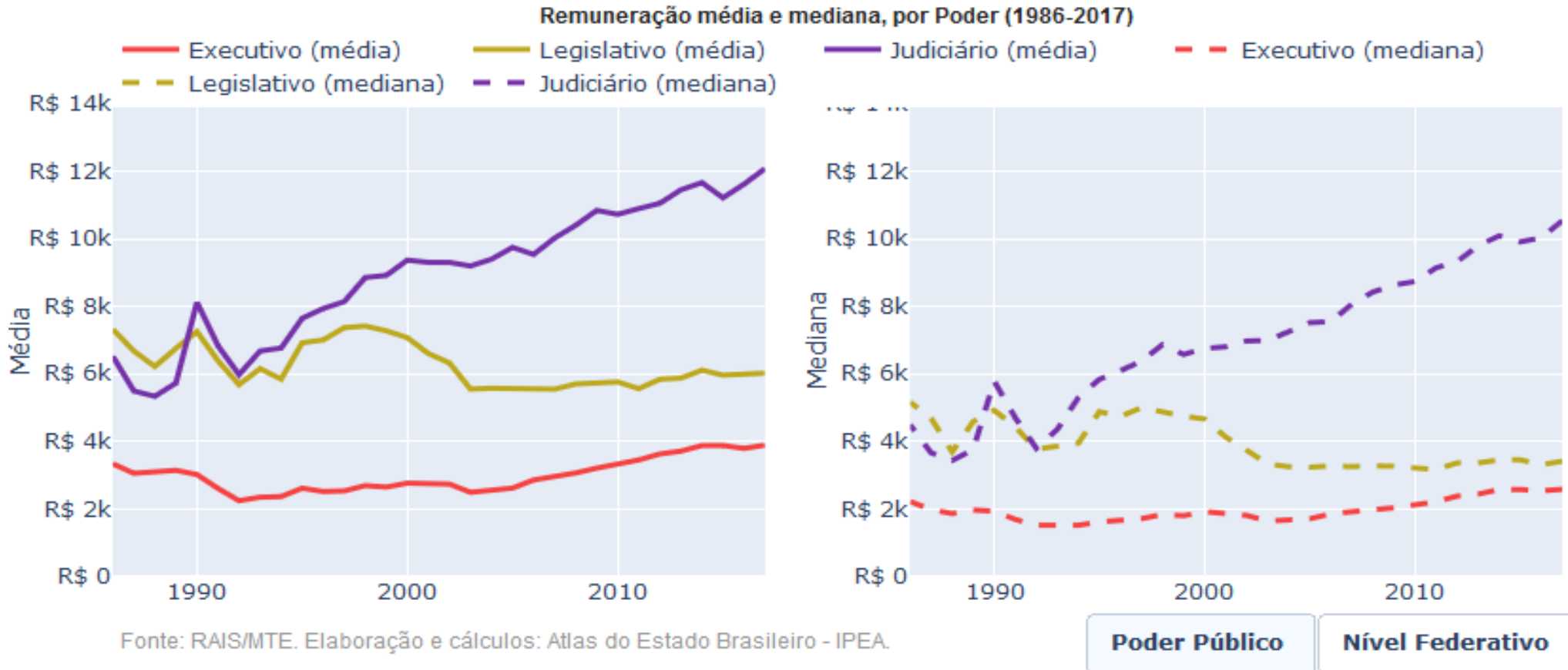
Fonte: Atlas do Estado Brasileiro, IPEA, 2019

Remuneração média e mediana, por nível federativo (1986-2017)

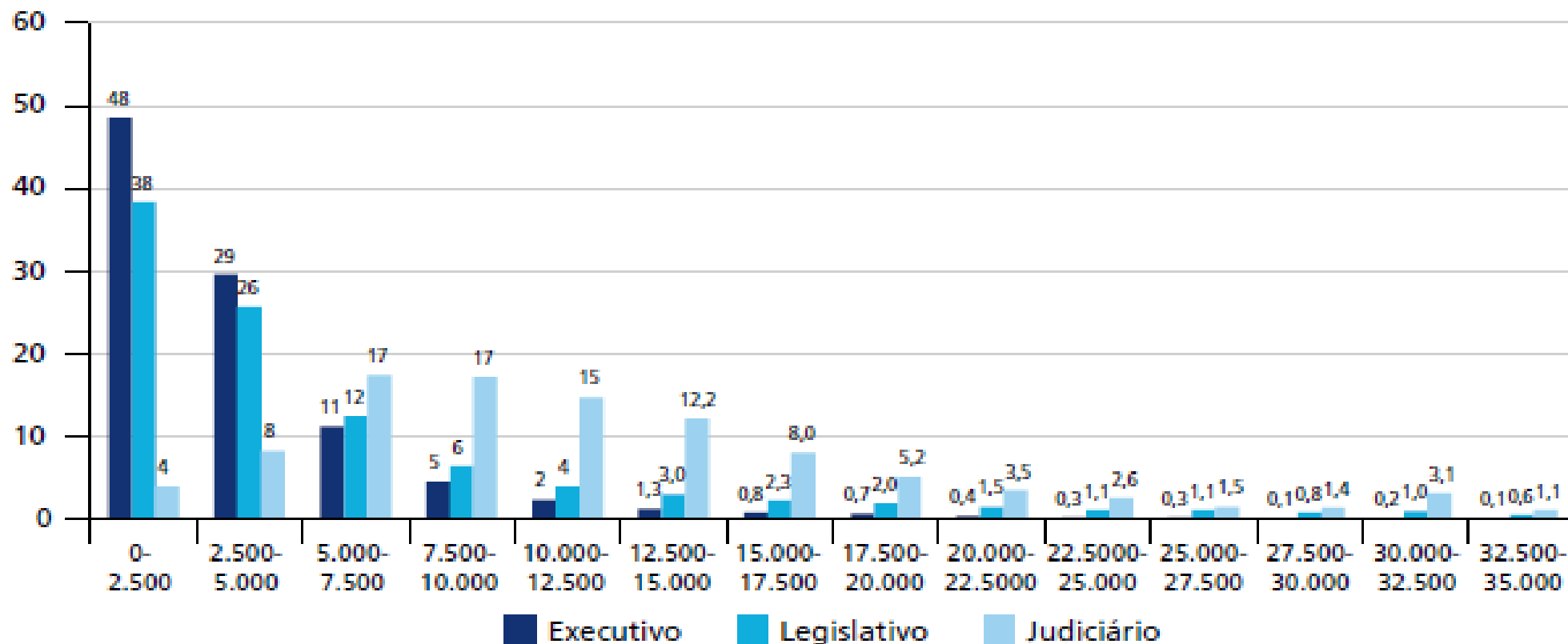


Fonte: Atlas do Estado Brasileiro, IPEA, 2019

Remuneração média e mediana, por poder (1986-2017)



Distribuição da remuneração mensal, por poderes (2017) (em %)



Fontes: Rais/ME; Receita Federal do Brasil; e Atlas do Estado Brasileiro.

Elaboração dos autores.

Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019, pelo INPC/IBGE.

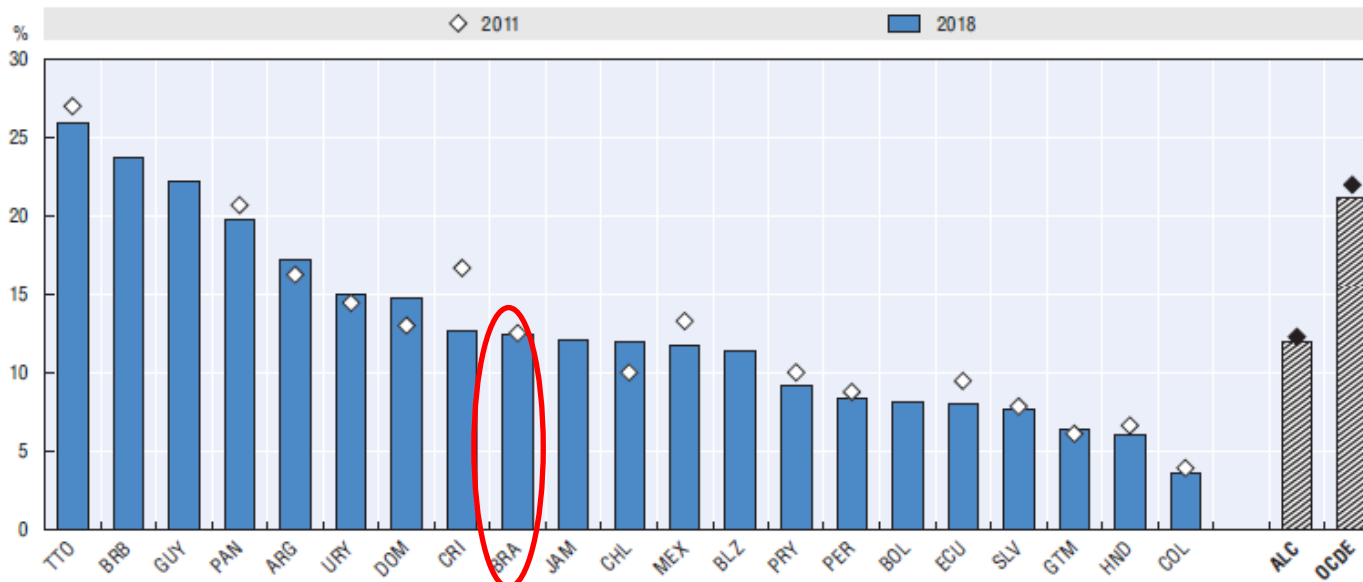
No executivo 48% ganham menos de R\$ 2,5 mil. Outros 29% ganham de 2,5 mil a R\$ 5 mil

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro, IPEA, 2019

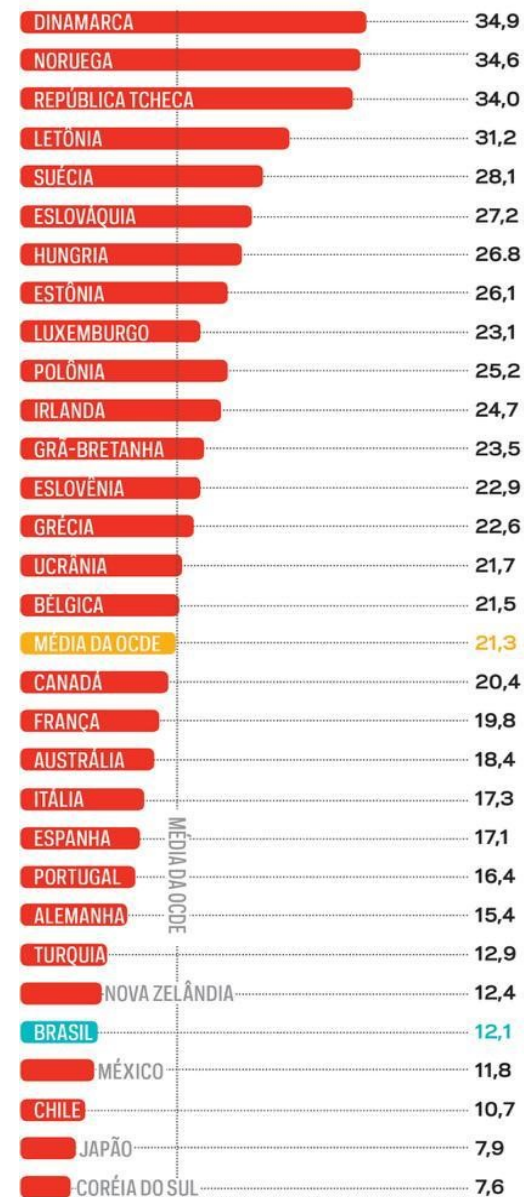
A alegação de excesso de funcionários é mentira!

Na OCDE o setor público representa a média de 21,3% do total da ocupação: O Brasil tem somente 12,1% da ocupação pelo setor público.

3.1. Participação do emprego no setor público no emprego total, 2011 e 2018



Fonte: ILOSTAT (base de dados) da Organização Internacional do Trabalho (OIT): emprego por sexo e setor institucional.



Fonte: OCDE/Afipea