



Parecer – PEC 241

Na qualidade de assessor jurídico da ADUSB, nos fora solicitado a emissão de um parecer contendo as nossas primeiras impressões sobre a PEC 241 que tramita no Congresso Nacional.

Assim, buscando uma melhor compreensão do tema, procuramos estruturar o parecer no formato de perguntas e respostas.

Ademais, tendo em vista se tratar de um projeto recentemente apresentado pelo Presidente da República em exercício, não se torna possível encontrar fundamento doutrinário ou jurisprudencial específico sobre o assunto.

1. O que significa a PEC 241?

Em razão do modelo de estado adotado pela República Federativa do Brasil, uma federação, a Constituição Federal se erige como norma fundamental do ordenamento jurídico pátrio, ao qual todas as entidades têm que guardar consonância.

Assim, como ocorre em outras nações, é estabelecida na própria Carta Magna um procedimento que deve ser observado para a alteração de suas regras, em decorrência do qual o Poder Constituinte Reformador pode elaborar Emendas à Constituição, que obrigatoriamente têm que observar os limites temporais, formais e materiais, sob pena de se caracterizar a sua inconstitucionalidade.

Dessa forma, em razão de sua proeminência hierárquica, as Emendas à Constituição para serem aprovadas tem que passar por duas votações na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, se exigindo o voto favorável de 3/5 dos membros da casa em cada votação.

Quando se faz uma análise de direito comparado, identifica-se que a maior parte das nações civilizadas elaboram emendas à constituição de forma bastante esporádica. Contudo, no caso específico da nossa nação, por um desvirtuamento da prática política, temos uma profusão de emendas à constituição que faz com que, na linguagem dos nossos juristas, a nossa Carta Magna se transforme em um verdadeira coxa de retalhos, haja vista que são tantas mudanças que se torna difícil manter o sentido original da Constituição da República.

Nesse diapasão, a PEC 241 se configura como sendo mais uma proposta de Emenda à Constituição que tramita no Congresso Nacional, estabelecendo normas que restringem substancialmente a autonomia das entidades federativas e vulneram garantias basilares dos servidores públicos, notadamente, no que tange a irredutibilidade salarial.

2. Sobre o que versa a PEC n. 241?

A normatização central da PEC 241 é sobre direito financeiro, sendo um instrumento normativo que pretende complementar as disposições contidas na Lei Complementar n. 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, da mesma forma que ocorreu com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a PEC se identifica como sendo uma norma que viola fundamentalmente a autonomia dos Estados e dos Municípios.

Desse modo, em que pese a Constituição Federal expressamente assegurar a autonomia das entidades federativas em seu art. 18, bem como, de erigir a condição de cláusula pétrea a forma federativa de estado, a PEC 241 se amolda a realidade de um estado centralizado onde Estados-membros e Municípios não são considerados entidades políticas, não estando portanto de acordo com a realidade jurídica brasileira.

Por essa razão, se compreende que em caso de aprovação da PEC 241 muito provavelmente haverá a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade que buscarão o julgamento da norma como sendo inconstitucional, em virtude da violação dos limites materiais da Constituição Federal, materializado nas cláusulas pétreas previstas no art. 60, § 4º,

notadamente, do seu inc. I, que prevê que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir a forma federativa do estado e, portanto, a impossibilidade de aprovação de emendas que vulnerem a autonomia das entidades federativas.

3. A PEC 241 tem aplicação para os servidores públicos?

Caso seja aprovada a PEC, o art. 102 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias passarão a vigorar com a seguinte redação.

“Art. 102. Será fixado, para cada exercício, limite individualizado para a despesa primária total do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, inclusive o Tribunal de Contas da União, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União.”

Assim, será fixado um limite de despesas individualizado para cada um dos Poderes que compõe a entidade federativa, o que produzirá impacto direto para todo o funcionalismo público.

Ademais, é previsto que o aumento de despesa por ano não poderá ser superior a variação do conforme disposto no § 8º, corrigida pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou de outro índice que vier a substituí-lo.

Caso exista uma variação da despesa superior ao índice do IPCA ou de outro índice que vier a substituí-lo ficará vedado, art. 103 da eventual nova redação dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias:

“Art. 103. No caso de descumprimento do limite de que trata o caput do art. 102 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, aplicam-se, no exercício seguinte, ao Poder ou ao órgão que descumpriu o limite, vedações:”

I - à concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de servidores públicos, inclusive do previsto no inciso X do caput do art. 37 da Constituição, exceto os derivados de sentença judicial ou de determinação legal decorrente de atos anteriores à entrada em vigor da Emenda Constitucional que instituiu o Novo Regime Fiscal;

II - à criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - à alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - à admissão ou à contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos; e

V - à realização de concurso público.”

Dessa forma, impõe-se observar que se trata de mais um projeto que busca restringir os direitos dos servidores públicos, notadamente, no tocante à garantia da sua irredutibilidade salarial, haja vista que não fica nem sequer resguardado o direito ao reajuste salarial nos mesmos índices da inflação.

4. A PEC 241 estabelece normas de caráter permanente?

Não.

Em conformidade com o texto, o prazo de duração do Novo Regime Fiscal será de 20 anos. Contudo, como outras medidas restritivas, que vieram em caráter inicialmente temporário e depois se tornaram permanentes, deve-se

ter toda a cautela ao observar esta matéria, pois ela representa uma guinada no sentido da restrição de direitos do trabalhadores.

5. A PEC 241 se aplica aos Estados e Municípios?

Pelo texto do projeto original, o Novo Modelo Fiscal seria imediatamente obrigatório para a União.

Contudo, assim como ocorreu com a Lei de Responsabilidade Fiscal existe uma clara tendência de que a obrigatoriedade de suas normas sejam estendidas para os Estados e os Municípios.

Nesse sentido, tudo indica que com a aprovação do Novo Modelo Fiscal a União passará a condicionar a renegociação de dívidas com os Estados e os Municípios a observância integral deste novo modelo.

Assim, impõe percebermos a gravidade e a relevância da temática para todos os servidores públicos.

Salvo melhor juízo, é o nosso entendimento.

Vitória da Conquista, 17 de julho de 2016.

Erick Menezes de Oliveira Junior

OAB-BA n. 18.348