

ANÁLISE DE TRAMITAÇÃO DA PEC 23/2021

(PEC dos precatórios)

Considerações iniciais

Trata-se de análise sobre a tramitação da Proposta de Emenda à Constituição n° 23, de 2021, de autoria do Poder Executivo, que altera os art. 100, art. 109, art. 160, art. 166 e art. 167 da Constituição e acrescenta os art. 80-A e art. 101-A no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com o objetivo de realizar o parcelamento dos precatórios judiciais.

Em apartada síntese, a proposta encaminhada pelo Governo estabelece que, até 2029, os precatórios judiciais com valor superior a 60 mil salários mínimos (R\$ 66 milhões, atualmente) poderão ser quitados de maneira parcelada, com entrada de 15% e outras nove parcelas anuais. Por sua vez, os precatórios de até 60 salários mínimos (R\$ 66 mil, atualmente) deverão ser quitados à vista. Os demais precatórios (superiores a 60 salários mínimos e inferiores a 60 mil salários mínimos) poderão ser parcelados se a soma total vier a superar 2,6% da Receita Corrente Líquida (RCL) da União. Nesse caso, o parcelamento começará pelos de maior valor.

A proposta também estabelece que todos os precatórios sejam corrigidos pela Selic. Atualmente, por decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), a correção depende da natureza do precatório, podendo ser a Selic ou a inflação medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) mais 6% ao ano.

A sugestão do Poder Executivo estabelece ainda a possibilidade de realizar o “encontro de contas” quando se tratar de precatórios e dívida ativa. Assim, um contribuinte com direito a precatório poderá usá-lo para quitar obrigações com a União. Regra similar valerá também para estados, Distrito Federal e municípios.

Por fim, a PEC prevê ainda a criação de novo fundo público, a ser abastecido por valores decorrentes das vendas de imóveis, dos dividendos repassados por empresas estatais, das concessões e da partilha de petróleo. O novo fundo seria utilizado para a quitação de precatórios ou na redução da dívida pública federal. Além disso, as operações de crédito que excedam o total das despesas de capital (regra de ouro) poderão ser autorizadas já na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Tramitação

No tocante à tramitação, a proposta chegou à Câmara dos Deputados no dia 10 de agosto de 2021, tendo sido despachada à Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC).

No âmbito da CCJC, a PEC aguarda a indicação de um relator, por parte da presidente do colegiado, deputada Bia Kicis (PSL/DF), para emitir parecer quanto à sua **admissibilidade**. O relator designado deverá emitir o seu parecer no prazo de até **cinco sessões**. Para ser aprovada, a proposta deverá receber parecer pela sua admissibilidade e deverá contar com o apoio da maioria relativa do colegiado, também conhecida como maioria simples. É importante registrar que ao parecer do relator cabe pedido de vista por duas sessões.

Aprovado o parecer de admissibilidade, a matéria retorna à Mesa Diretora que poderá criar, por ato do presidente da Casa, uma Comissão Especial destinada à sua análise de mérito no prazo de 40 sessões, dos quais poderão ser oferecidas emendas nas 10 primeiras (o quórum de aprovação na Comissão Especial também seria de maioria simples); ou, com base em diversos precedentes, a proposta poderá ser apensada à outra que esteja pronta para deliberação no Plenário da Câmara dos Deputados, nesta hipótese, a etapa da Comissão Especial seria suprimida e o debate de mérito se daria diretamente em Plenário.

Aprovado o mérito na Comissão Especial ou em caso de apensação da matéria em outra que esteja pronta para deliberação em Plenário, a PEC seguirá para deliberação dos 513 deputados em Plenário, tendo que obter, em dois turnos de votação, ao menos **3/5** dos votos, o que seria equivalente a **308 deputados**.

Concluída a tramitação na Câmara dos Deputados, a matéria seguirá ao Senado Federal, cuja tramitação deverá ser iniciada pela Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJ), que fará a análise de mérito e constitucionalidade. Nesta etapa de tramitação, os membros do referido colegiado poderão oferecer emendas até o encerramento da discussão da matéria. Posteriormente, a proposta irá ao Plenário da Casa, que terá uma fase de discussão de 5 sessões, ocasião em que poderão ser oferecidas novas emendas. Para ser aprovada, a PEC também necessitará de ao menos 3/5 dos votos dos senadores, ou seja, ao menos 49 votos, em dois turnos de votação.

Caso todas as etapas sejam cumpridas e a proposta consiga a aprovação em ambas as casas do Congresso Nacional, será convocada sessão solene para a sua promulgação, e as alterações passarão a fazer parte da Carta Magna.

Contexto político da PEC acompanhada com o Novo Bolsa Família

Politicamente, o principal argumento do Executivo para a aprovação da proposta está lastreado na economia que a proposta geraria às despesas discricionárias (aquelas sobre cujo montante o governo tem algum grau de decisão) contudo, a PEC chega ao Congresso Nacional junto da Medida Provisória nº 1.061, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 10 de agosto, e que objetiva a criação dos Programas Auxílio Brasil e Alimenta Brasil, que nada mais são que uma renomeação e ampliação do Bolsa Família.

O texto assinado pelo Presidente da República não faz alusão a valores, que serão definidos apenas no mês de setembro. A previsão, pela medida, é de que o novo auxílio comece a ser pago a partir de novembro deste ano.

Dado o paralelismo de ações, é possível diagnosticar que a citada Medida Provisória é uma estratégia política para o governo recuperar sua popularidade, já restando pouco mais de um ano para as eleições presidenciais. Dada a crise que atravessa a popularidade do Governo, uma das alternativas encontradas, do ponto de vista social, foi justamente a reformulação do Bolsa Família. A partir do Auxílio Brasil, o Governo enxerga a possibilidade de atenuar a crise. Todavia, essa solução é conflitante com o projeto de austeridade fiscal idealizado pelo Ministro da Economia, Paulo Guedes, idealizador da proposta de parcelamento dos precatórios, como compensação ao inevitável aumento de gastos com o supracitado programa social.

Conjuntura Política

Conjunturalmente vale ressaltar que a proposta tem como principal fiador o presidente da Câmara, deputado Arthur Lira (PP/AL), que desde que assumiu a presidência da Casa em fevereiro deste ano, vem pautando matérias consideradas reformistas e de interesse do Governo. Cabe ressaltar que Lira foi eleito para o cargo com o apoio do Palácio do Planalto, e seu partido compõe a base de apoio condicionada do Presidente Jair Bolsonaro. Neste sentido, considerando que a equipe econômica condiciona a ampliação do Bolsa Família à aprovação da PEC dos Precatórios, a importância política para aprovação da matéria ganha peso significativo, de modo que Arthur Lira poderá se utilizar de instrumentos regimentais para conferir maior celeridade à tramitação da matéria.

Todavia, apesar do apoio que a proposta aparentemente possui dentro da Câmara, existem fatores que ainda poderiam retardar a sua tramitação. É preciso ressaltar que o Brasil vive hoje uma delicada crise institucional entre os três poderes, o que inevitavelmente resulta em certo desconforto para os parlamentares, além de eventualmente criar cisões dentro da base aliada, que, de forma prática, acaba por não assegurar a votação da PEC com tanta facilidade.

Embora tenha um impacto menor nas deliberações da Câmara dos Deputados, outro desgaste natural do Governo decorre da CPI da pandemia no Senado Federal. O aprofundamento das investigações, inclusive respingando em parlamentares aliados e ex-aliados, como é o caso do Líder do Governo na Câmara dos Deputados, Ricardo Barros (PP/PR) e do deputado Luís Miranda (DEM/DF), respectivamente, em circundantes denúncias de irregularidades na compra de vacinas pelo ministério da Saúde, acaba por debilitar o processo de negociação, prejudicando o diálogo com partidos do centro, ou aqueles que adotam uma postura mais rígida no combate à corrupção, pertencentes às legendas mais “lavajatistas”, para além das eventuais alternativas de obstrução que a oposição lançará mão nas comissões e no Plenário. Por fim, certamente haverá resistência por parte dos partidos de oposição, que deverão rechaçar a vinculação da votação do aumento do Bolsa Família com a PEC dos Precatórios, de

o que poderá dificultar a tramitação da matéria, considerando o elevado quórum de aprovação em Plenário.

Atuais atores-chave favoráveis à PEC 23/2021



Arthur Lira (PP/AL)

Presidente da Câmara dos deputados, está alinhado politicamente com o governo e parece comprometido com as propostas de austeridade fiscal capitaneadas pelo Ministério da Economia. Tem o poder de definir o *timing* no rito de tramitação da proposta.



Bia Kicis (PSL/DF)

Como presidente da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC), será a responsável por indicar o relator que oferecerá parecer acerca da admissibilidade da matéria e dará o *timing* da tramitação no colegiado. É uma das parlamentares mais alinhadas com o Governo. A escolha do relator poderá refletir o desejo do Poder Executivo na construção da matéria.



Ricardo Barros (PP/PR)

Líder do Governo na Câmara, certamente atuará como intermediário entre a posição oficial do Ministério da Economia junto ao relator designado nas comissões, ou mesmo na construção de um acordo de Líderes que poderá viabilizar a celeridade da proposta, sobrepondo-a direto ao Plenário. Tem grande capacidade de articulação. Todavia, é alvo da CPI da pandemia, fato que, em um caso mais extremo, poderia ensejar a sua saída da liderança.

Lideranças da Minoria, Oposição e PT.



Entre os eventuais opositores a proposta de emenda constitucional, cabe destacar os líderes da Minoria, deputado Marcelo Freixo (PSB/RJ), da oposição, deputado Alessandro Molon (PSB/RJ) e do PT, deputado Bohn Gass (PT/RS).

Sobretudo para o Partido dos Trabalhadores, o eventual sucesso desta proposta, bem como do novo programa social do Governo, pode diminuir a influência política do partido nas regiões mais carentes do Brasil, sobretudo na região nordeste, que se transformou num feudo eleitoral da sigla, preponderante para as aspirações políticas do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que é pré-candidato às eleições do ano que vem com bandeiras de forte apelo social.

Devido ao apoio considerável que o presidente da Câmara possui e deverá arregimentar para aprovação da matéria, sugere-se inicialmente uma articulação com as principais lideranças de oposição e, posteriormente, entre os partidos do chamado Centro Democrático, que já não são tão fiéis à agenda de reformas do governo Bolsonaro.

Parlamentares do chamado Centrão



Colégio de Líderes

Por fim, cabe fazer menção aos membros que compõem o colégio de líderes, em especial aos que anteriormente compunham o chamado “Blocão”. Inicialmente esses partidos tendem a ser favoráveis à matéria pela influência do Presidente Arthur Lira. Porém, caberia a realização de um engajamento individual com alguns dos líderes, já que alguns são suscetíveis às suas bases eleitorais. Esta pressão teria como objeto mostrar justificativas técnicas contrárias à PEC na busca por contenção de danos.

Este engajamento seria importante, pois os líderes são os responsáveis pelas indicações da Comissão Especial que irá avaliar o mérito da PEC. Sobre isso vale destacar os seguintes parlamentares que integram e lideram os partidos que, para fins dessas indicações no âmbito das comissões, compõem o bloco.



Vitor Hugo (PSL/GO)

Líder do PSL, legenda que obtêm junto ao PT, o maior número de parlamentares na casa (53 deputados). É considerado da chamada “Tropa de choque” do governo. Possui boa intermediação entre o Governo e os parlamentares do Centro, e deve trabalhar em favor da proposta. Todavia, é muito ligado ao setor de segurança pública e faz parte da bancada que a representa, cuja estreita relação poderia amealhar dificuldades, caso algum mecanismo da matéria venha a prejudicar os servidores deste segmento.



Cacá Leão (PP/BA)

Líder do PP na Câmara, partido que hoje compõe fielmente a base do Governo, é homem de confiança do Presidente Arthur Lira, possui grande influência e bom poder de articulação, deve trabalhar pela celeridade da matéria, influenciando na indicação dos relatores e do Presidente da Comissão Especial em caso de a matéria não ir diretamente a plenário.



Efraim Filho (DEM/PB)

Passou a integrar a base aliada do governo, e historicamente tende a apoiar matérias de austeridade fiscal, é um aliado do presidente Arthur Lira, e como seus antecessores deve trabalhar nos bastidores principalmente nas indicações de relatoria.



Antônio Brito (PSD/BA)

Líder do PSD, partido que oficialmente deixou de ser da base do Governo e ao decorrer dos últimos anos tenta criar um protagonismo próprio no cenário político principalmente nas esferas regionais. A atuação na Câmara é independente, e a bancada tende a ter posições heterogêneas em relação as propostas do governo. Caberia a construção de um diálogo com o líder e apresentar as prejudicialidades que a matéria poderia impor em especial sobre os servidores.

Conclusão

Perante os elementos apresentados, mediante o mérito da proposta e a toda relação política envolvida, é possível concluir que a matéria possui forte tendência para aprovação na Câmara dos Deputados.

Contudo, apesar das dificuldades, seria possível tomar medidas de ações estratégicas a fim de diminuir os riscos e prejuízos propostos na matéria.

Ações estratégica

- Engajamento com membros do colégio de líderes, em especial os já citados, deputados Cacá Leão, Vitor Hugo, Efraim Filho e Antônio Brito. Além de vice-líderes, como por exemplo o deputado Fábio Trad (PSD/MS) que possui histórico positivo de articulações e manifestações em favor do serviço público;
- Engajamento com o Presidente Arthur Lira;
- Buscar diálogo com a Presidente da CCJC deputada Bia Kicis;
- Engajamento com os membros da CCJC;
- Diálogo com os líderes dos partidos de oposição, em especial os já citados deputados Marcelo Freixo, Alessandro Molon e Bohn Gass. Além destes, caberia dialogar com parlamentares que coordenam frentes que defendem o serviço público, a exemplo da deputada Alice Portugal (PCdoB/BA) e deputado Professor Israel Batista (PV/DF).