

afipea

Sindicato Nacional dos
Servidores do Ipea

Associação dos
Funcionários do Ipea

Considerações Pessimistas sobre a
Proposta de Emenda Constitucional nº 63/2013

NOTA TÉCNICA 24

Por: Afipea Sindical

.

**CONSIDERAÇÕES PESSIMISTAS SOBRE A
PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 63/2013**

Afipea-Sindical

1. Introdução

A PEC nº 63/2013, alteração ao artigo 39 da Constituição Federal de 1988, visa conceder Adicional por Tempo de Serviço (ATS) aos magistrados da União, dos Estados e do Distrito Federal sob justificativa de que este dispositivo pecuniário é percebido por parte substancial das carreiras do serviço público federal que percebem sua remuneração na forma de vencimentos. Cabe destacar aqui que o próprio artigo que é matéria de alteração determina o pagamento por subsídio aos magistrados, isto é, modalidade de pagamento em forma única, não sendo permitida a incorporação na remuneração de demais verbas, como adicionais e auxílios.

De acordo com o texto da PEC nº 63/2013, o Adicional por Tempo de Serviço será concedido por meio de acréscimo de cinco por cento (5%) a cada cinco anos trabalhados, observando máximo de sete quinquênios (35 anos), podendo ser considerados para fins de tempo de serviço os anos trabalhados na atividade advocatícia anterior ao ingresso do servidor na magistratura. Percebe-se incoerência na argumentação da proposta legislativa quando se autoriza a contabilização do exercício profissional anterior à posse no cargo considerando a hipótese de valorização do tempo de serviço.

Nesta nota técnica serão apontadas razões contrárias à PEC nº 63/2013 à luz das impropriedades arguidas na Justificação desta matéria, respaldado sob o aspecto do impacto financeiro, das regras do Teto dos Gastos e do Limite da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. Problemas da PEC

Um dos argumentos apresentados na justificação da PEC é de que a baixa evolução remuneratória inviabiliza a atração de novos servidores. No entanto, esta questão não procede, visto que o nível salarial é muito alto se comparado à média salarial brasileira, cujo salário-mínimo é de R\$ 1.212. A título de exemplo, o teto remuneratório dos magistrados no Brasil (R\$39 mil) é o dobro da

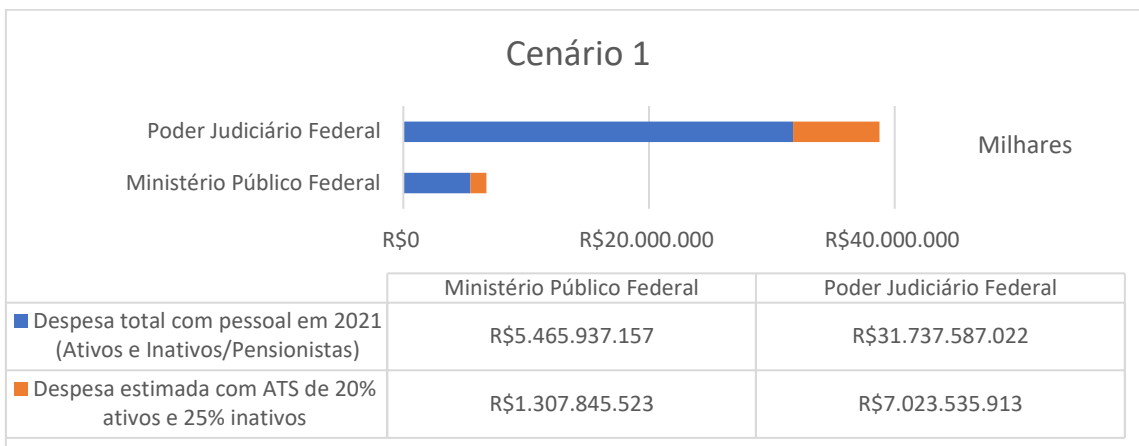
remuneração de professores universitários federais em final de carreira (R\$ 19 mil). Além disso, tal proposta de emenda constitucional volta a ser debatida em um cenário político e econômico inapropriado, por tratar-se de ano eleitoral, em que o Brasil convive com a maior inflação acumulada desde outubro de 2003, chegando na casa de 11,3%; alta taxa de desemprego, com 11,1% da população economicamente ativa desocupada no primeiro trimestre de 2022; e expectativa de crescimento muito baixo do PIB em 2022, na casa de 1,1% de acordo com dados divulgados pelo IPEA. Enquanto uma grande parte da população convive com o poder de compra dos seus baixos salários sendo corroídos pela inflação, insegurança alimentar, aumento nos preços do transporte público, energia e gás, uma parcela diminuta e já abastada da população pode ter sua renda mensal significativamente majorada, caso a PEC seja aprovada.

Uma prática recorrente nos projetos de emenda constitucional apresentados nas casas legislativas brasileiras é a falta de informação sobre o impacto financeiro e orçamentário. A PEC nº 63/2013 apresenta este problema, inviabilizando uma análise pormenorizada dos parlamentares, especialistas e da sociedade civil quanto à viabilidade da proposta. Além disso, esta lei infringe as regras estabelecidas pela Emenda Constitucional nº 95/2011, conhecida como Teto dos Gastos, que veda a *“criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares”*.

3. Impactos Financeiros

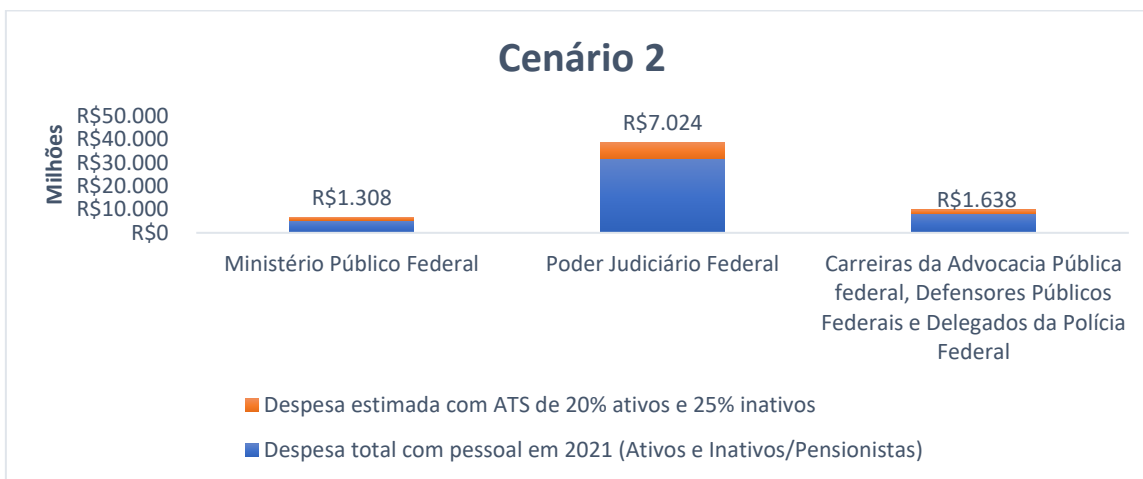
Sobre o impacto da PEC nº 63/2013 nas contas públicas, esta nota técnica apresenta metodologia de cálculo baseado em cenários e nos dados no Portal de Transparência disponibilizados pelos Poderes Judiciário, Ministério Público, Carreiras da Advocacia Geral da União, Defensores Públicos, Delegados da Polícia Civil, Câmara dos Deputados, Senado Federal, Tribunal de Contas e Poder Executivo.

Cenário 1: A concessão do Adicional por Tempo de Serviço para Magistratura e Ministério Público, conforme previsto no texto original da PEC, sem emendas, impacta R\$ 8,3 bilhões nos cofres da União. Este montante, acrescido aos subsídios pagos aos magistrados, ultrapassa o teto constitucional. Em média, a remuneração do magistrado será de R\$ 47 mil.



Fonte: Portal de Transparência do Poder Judiciário e Ministério Público

Cenário 2: Caso incluídas as carreiras da Advocacia Pública Federal, Defensores Públicos Federais e Delegados da Polícia Federal, objetos da maioria das emendas já formalizadas à PEC 63/2013, considerando-se os quantitativos existentes em dezembro de 2021 de ativos, inativos e pensionistas, e respectivos subsídios, os impactos estimados seriam de R\$ 9,9 bilhões nas contas da União.



Fonte: Portal de Transparência do Poder Judiciário e Ministério Público

Cenário 3: No caso da extensão ao conjunto dos servidores públicos federais civis ativos, aposentados e pensionistas, considerados os quantitativos existentes em dezembro de 2021, e as despesas com pessoal apuradas nos Relatórios de Gestão Fiscal por poder e órgão, e considerado o percentual de CPSS médio de 22%, e a incidência sobre a totalidade da remuneração (excetuadas, apenas, parcelas indenizatórias e eventuais), teríamos os seguintes impactos:

Cenário 3 - Impacto Total Anual nas Despesas da União (A)	R\$ 42.736.910.390
Câmara dos Deputados (B)	R\$ 642.994.267
Senado Federal (C)	R\$ 656.681.648
Tribunal de Contas da União (D)	R\$ 393.250.540
Ministério Público Federal (E)	R\$ 1.307.845.523
Poder Judiciário Federal (F)	R\$ 7.023.535.913
Impacto no Poder Executivo (A-B+C+D+E+F)	R\$ 32.712.602.500
Impacto nos Demais Poderes (B+C+D+E+F)	R\$ 10.024.307.890

Fonte: Portal de Transparência da Executivos Demais Poderes

Cenário 4: Considerando o demonstrativo de pessoal do Ministério Público da União estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, observa-se que a incorporação de quinquênio nos gastos de pessoal da instituição levará a apuração do limite legal a patamares superiores ao limite prudencial. Significa que o aumento desta despesa deve ser observado com cautela para não impactar sobre a saúde financeira da instituição.

Cenário 4 - Limite de Pessoal do Ministério Público da União em 2021

Apuração do Limite Legal	Valor	% sobre RCL
Receita Corrente Líquida	1.062.519.047.775,45	
Despesa de Pessoal	4.696.028.316,08	0,00442
Despesa de Pessoal com PEC 63/2003	6.104.836.810,90	0,00575
Limite Máximo	6.375.114.286,65	0,00600
Limite Prudencial	6.056.358.572,32	0,00570
Limite de Alerta	5.737.602.857,99	0,00540

Fonte: Portal de Transparência do Ministério Público Federal.

Todos os cenários apresentados acima apontam para um resultado oneroso de aplicabilidade diante do quadro financeiro do país, cujo déficit projetado é de R\$ 79 bilhões para 2022. Além disso, a lei do teto de gastos inviabiliza a proposta legislativa dada a condição de, não apenas no caso do Poder Executivo, como também para o Legislativo, Judiciário, Ministério Público da União e Defensoria Pública da União, sua implementação não cumprir com os limites

individualizados das despesas primárias, calculados pelo IPCA acumulado de janeiro a dezembro de cada ano.

Mais importante que isso, no entanto, é preciso ter claro que durante o governo Lula houve esforços no sentido de se conferir maior racionalidade e equidade remuneratória a diversas carreiras públicas da administração federal. A substituição de inúmeras formas de pagamento por meio de auxílios e benefícios pecuniários pelo pagamento de vencimentos por meio de subsídio foi um avanço nessa direção e impactou positivamente as remunerações e desempenho institucional de uma gama ampla de carreiras, organizações e servidores.

Desde 2015, no entanto, vem acontecendo movimento inverso, por meio do qual organizações e carreiras mais poderosas no interior do Estado vêm tentando e conseguindo driblar a lógica do vencimento básico por subsídio bem como o próprio teto remuneratório constitucional. Nesse sentido, a PEC 63/2013 é um exemplo claro disso, cuja aprovação representará maior complexidade e maior desigualdade remuneratória no âmbito público.

Ainda que sejam justas e legítimas as reivindicações em curso por recomposição salarial para as carreiras contempladas pela PEC 63 e todas as demais que já acumulam perdas de no mínimo 20% desde o começo do governo Bolsonaro, nada justifica privilegiamentos remuneratórios dessa ordem e condições apenas para um subconjunto de carreiras públicas que já são, por sinal, as mais privilegiadas do ponto de vista salarial e institucional.

Em suma, a fragmentação remuneratória com heterogeneização da atuação de organizações e carreiras dentro do aparato estatal contribui para a perda de organicidade entre servidores, reinstitui conflitos distributivos indesejáveis no âmbito público e faz piorar o desempenho setorial e agregado do Estado, com consequências deletérias, ao fim e ao cabo, para a própria economia e sociedade nacional.

Apêndice

Despesas de Pessoal do Poder Judiciário	Despesa Paga
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA	R\$ 84.795.108
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU	R\$ 8.740.874.363
JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO	R\$ 466.320.313
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA	R\$ 1.234.065.049
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	R\$ 498.533.047
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL	R\$ 2.618.688.576
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 10A. REGIÃO - DISTRITO FEDERAL/TOCANTINS	R\$ 564.217.303
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 11A. REGIÃO - AMAZONAS/RORAIMA	R\$ 456.554.300
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 12A. REGIÃO - SANTA CATARINA	R\$ 729.491.736
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 13A. REGIÃO - PARAÍBA	R\$ 421.868.637
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 14A. REGIÃO - RONDÔNIA/ACRE	R\$ 321.573.786
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 15A. REGIÃO - CAMPINAS/SP	R\$ 1.529.076.453
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16A. REGIÃO - MARANHÃO	R\$ 210.043.434
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 17A. REGIÃO - ESPÍRITO SANTO	R\$ 290.428.682
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18A. REGIÃO - GOIÁS	R\$ 505.258.444
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 19A. REGIÃO - ALAGOAS	R\$ 213.664.176
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1A. REGIÃO - RIO DE JANEIRO	R\$ 1.941.075.835
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 20A. REGIÃO - SERGIPE	R\$ 170.278.229
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 21A. REGIÃO - RIO GRANDE DO NORTE	R\$ 272.937.844
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 22A. REGIÃO - PIAUÍ	R\$ 139.254.153
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 23A. REGIÃO - MATO GROSSO	R\$ 303.012.314
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24A. REGIÃO - MATO GROSSO DO SUL	R\$ 230.426.939
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2A. REGIÃO - SÃO PAULO	R\$ 2.604.269.120
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3A. REGIÃO - MINAS GERAIS	R\$ 1.786.967.262
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4A. REGIÃO - RIO GRANDE DO SUL	R\$ 1.608.420.486
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5A. REGIÃO - BAHIA	R\$ 1.063.367.031
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6A. REGIÃO - PERNAMBUCO	R\$ 797.435.550
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7A. REGIÃO - CEARÁ	R\$ 416.282.300
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 8A. REGIÃO - PARÁ/AMAPÁ	R\$ 571.555.838
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9A. REGIÃO - PARANÁ	R\$ 992.213.684
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA	R\$ 327.542.276
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA	R\$ 141.343.170
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS	R\$ 102.602.305
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS	R\$ 175.070.121
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO	R\$ 107.619.872
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO DO SUL	R\$ 104.167.921
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS	R\$ 597.634.358
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO	R\$ 254.495.193
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA	R\$ 70.847.138
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RORAIMA	R\$ 44.657.176
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA	R\$ 188.366.975

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SÃO PAULO	R\$	746.603.914
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SERGIPE	R\$	84.539.037
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE TOCANTINS	R\$	73.604.871
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ACRE	R\$	41.986.973
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO AMAPÁ	R\$	40.317.260
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO AMAZONAS	R\$	108.761.534
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ	R\$	224.923.036
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL	R\$	88.666.130
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESPÍRITO SANTO	R\$	115.551.640
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO MARANHÃO	R\$	166.326.809
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARÁ	R\$	171.371.368
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ	R\$	305.613.059
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PIAUÍ	R\$	152.396.357
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO	R\$	491.830.571
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE	R\$	133.988.401
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL	R\$	292.076.720
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1A. REGIÃO	R\$	426.969.765
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2A. REGIÃO	R\$	435.798.687
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3A. REGIÃO	R\$	658.244.484
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4A. REGIÃO	R\$	401.789.038
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5A. REGIÃO	R\$	228.828.683
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO	R\$	913.898.625
TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL	R\$	331.131.655
Total de Pessoal	R\$	40.532.515.110
Despesas Excluídas (desvio de finalidade da análise)	R\$	8.794.928.089
Despesa de Pessoal _ Poder Judiciário	R\$	31.737.587.022
Quantitativo de Magistrados ativos		5690
Despesa estimada com ATS de 20% ativos e 25% inativos	R\$	7.023.535.913
Fonte: SIGA Brasil e Conselho Nacional de Justiça		
		% Média do Adicional de Tempo de Serviço
		0,221300249

Despesas de Pessoal do Ministério Público	Despesa Paga
CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO	R\$ 53.622.974
ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	R\$ 11.544.348
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS	R\$ 851.459.525
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO	R\$ 1.590.277.572
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL	R\$ 3.574.806.635
MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR	R\$ 235.685.626
Total de Pessoal	R\$ 6.317.396.681
Despesas Excluídas (desvio de finalidade da análise)	R\$ 851.459.525
Despesa de Pessoal _Ministério Público	R\$ 5.465.937.157
Membros Ativos	141.512
Despesa estimada com ATS de 20% ativos e 25% inativos	R\$ 1.307.845.523
Fonte SIGA BRASIL e Conselho Federal do Ministério Público	% Média do Adicional de de Serviço
	0,239271965