



# ILAESE

Instituto Latino-Americano de Estudos Socioeconômicos

www.ilaese.org.br

# CONT R A-CORRENTE

A análise da conjuntura econômica na visão e linguagem do sindicalismo classista e dos movimentos sociais

Boletim mensal de conjuntura econômica do ILAESE

Ano 11, Nº 85 - EXTRA - Março de 2021

## PEC 186<sup>1</sup>: A VERDADEIRA EMERGÊNCIA BURGUESA É PAGAR A DÍVIDA PÚBLICA

O governo Jair Bolsonaro e o Congresso Nacional impuseram mais um duro ataque à classe trabalhadora com a aprovação no dia 11 de março da PEC 186/2019<sup>2</sup> na Câmara dos Deputados.

Promulgada no dia 15 de março, a agora Emenda Constitucional (EC) 109/2021<sup>3</sup> passou por uma metamorfose política operada pelo Executivo e pelo Le-

gislativo, com a ajuda da grande imprensa, e foi apresentada como condição para a volta do auxílio-emergencial.

Mas suas implicações nada tem a ver com a garantia de direitos à população, mesmo considerando a retirada do fim dos mínimos constitucionais para Saúde e Educação e a permissão de promoções e progressões. •

1 Agora que foi promulgada, a PEC passou a se chamar Emenda Constitucional 109/2021. Mantivemos o nome anterior pelo que é mais conhecida somente para facilitar a comunicação com o leitor.

2 Texto original disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8035573&t-s=1603465761145&disposition=inline>

3 [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node0azs4pf07ya7q1bhvj1ll-mkiw4435513.node0?codteor=1974856&filename=Tramitacao-PEC+186/2019+%28Fase+1+-+CD%29](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0azs4pf07ya7q1bhvj1ll-mkiw4435513.node0?codteor=1974856&filename=Tramitacao-PEC+186/2019+%28Fase+1+-+CD%29)

## A justificativa oficial

Inicialmente a PEC 186/2019 compunha, junto com as propostas nº 187 e 188, o *Plano Mais Brasil*. De modo geral, a estratégia do governo era limitar os gastos obrigatórios, nos quais se incluem as despesas com os servidores, a fim de economizar para pagar os credores internacionais. Isso é textualmente declarado como mostramos a seguir:

*Essa proposta de Emenda Constitucional, no âmbito da União, permite a desvinculação imediata de um volume apurado como superávit financeiro da ordem de R\$ 219 bilhões, que poderão ser utilizados na amortização da dívida pública da União.*<sup>4</sup>

A justificativa da então PEC começava com o diagnóstico do período de baixo crescimento econômico do país entre 2018 e 2019. Para reverter esta situação, o crescimento da dívida pública seria o grande mal a combater.

O texto assinala mecanismos já existentes para estabilizar o endividamento. Cita a Lei Complementar nº 101 de 2000, conhecida como Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF), que orientou buscar equilíbrio fiscal por meio da geração de superávits primários.<sup>5</sup> Refere-se também à Emenda Constitucional (EC) 95 de 2016, do Teto de Gastos, cuja contribuição é limitar a crescente des-

pesa primária federal à variação da inflação.

Na avaliação dos proponentes, os resultados advindos de medidas dessa natureza seriam positivos. Mas faltaria ainda conter o crescimento das despesas obrigatórias. A reforma da Previdência se encaixou aí, por exemplo. Contudo, conforme assinalam, ela só surtirá o efeito desejado pela burguesia a partir de meados da próxima década.

Nesse sentido, apresentam novas medidas para conter os gastos obrigatórios e, segundo dizem, permitir maior capacidade de investimento federal. E aqui a vinculação com o Teto de Gastos é explicitada:

*“... a PEC apresentada tem como objetivo principal a contenção do crescimento das despesas obrigatórias para todos os níveis de governo, de forma a viabilizar o gradual ajuste fiscal indicado pelo Teto de Gastos e dispor instrumentos para que os gestores públicos locais, preocupações com a saúde financeira dos entes, cumpram sua missão. Para tal são propostas alterações tanto no texto permanente quanto no Ato de Disposições Constitucionais Transitórias.”*<sup>7</sup>

4 Proposta de Emenda à Constituição n 187 de 2019. Disponível em: [encurtador.com.br/jpqBS](http://encurtador.com.br/jpqBS)

5 O Governo obtém um superávit primário quando seus gastos são menores que a arrecadação, desconsiderando-se receitas financeiras e despesas com a dívida pública (juros e amortizações).

6 Como o próprio nome diz, são as despesas que a União deve obrigatoriamente realizar. Incluem-se aqui gastos com pessoal e da previdência social.

7 PEC 186/2020.

## Novos mecanismos de ajuste fiscal permanente

Ao mirar nos gastos obrigatórios, o Executivo e o Parlamento penalizam de modo direto os servidores. Os gatilhos, mecanismos de ajuste fiscal de acionamento automático, respondem exatamente a essa necessidade do grande capital.

### NOVOS MECANISMOS DE AJUSTE

<p><b>União</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deverá restringir gastos, com salários por exemplo, quando a despesa primária obrigatória alcançar 95% da despesa primária total. Projeções apontam que isto se dará em 2025. Vale notar ainda que aqui não conta a relação entre despesa e receita, tampouco o “teto” da PEC 95/2016.</li> <li>• Alcançado o limite de 95%, também fica vetada a contratação de pessoal que gere novas despesas. Nessas condições não haverá concurso público, portanto.</li> <li>• Os gatilhos podem ser acionados por Poder ou mesmo órgão, caso um destes chegue aos 95% indicados.</li> </ul>
<p><b>Estados e municípios</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Neste caso, o corte de gastos será automático (gatilho) toda vez que a despesa corrente bater 95% da receita corrente. Caso as medidas não sejam adotadas, o ente não receberá garantias da União para operações de crédito.</li> <li>• Mas atenção: há um limite ainda mais baixo. Quando a relação entre receita corrente e despesa corrente atingir 85%, portanto menos que 95%, prefeitos e governadores já poderão acionar as medidas de ajuste. Apesar de prever apreciação pelo Legislativo em caráter de urgência, o ato unilateral do chefe do Poder Executivo terá validade imediata.</li> </ul>
<p><b>Mudança no cálculo com pessoal</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluir os pensionistas como parte do gasto com pessoal, que hoje só considera os ativos. Por meio desse artifício o gasto com pessoal tenderá a atingir mais rapidamente os limites da LRF. No caso dos municípios, por exemplo, 54% da Receita Corrente Líquida ou 51,3% do limite prudencial. Na prática, isso significa que sem qualquer melhoria no serviço prestado à população por meio, por exemplo, do aumento do número de servidores, a mudança já acionará os mecanismos de ajuste.</li> </ul>

A conta do ajuste, como se vê, será paga tanto pelos servidores, quando pela população em geral com a precarização do serviço público. E a base para penalizar os servidores públicos é o velho discurso de ataques aos privilégios.

Mas segundo dados do próprio Ministério da Economia, 53,1% dos servidores públicos ganham menos de quatro salários-mínimos (SM); 33,7% recebem de 4 a 10 SM; 9,6% recebem de 10 a 20 SM e somente 3,2% acima de 20 salários.<sup>8</sup> Trata-se de uma realidade bastante distinta do

senso comum reforçado conscientemente pelo governo.

Finalmente, vale notar que é equivocada a avaliação que chegou a circular de que a PEC congelaria por si só o salário dos servidores por 15 anos. É real a perspectiva de congelamento considerando os limites criados, mas não de um só vez generalizadamente. A avaliação dos limites é anual e, desse modo, o acionamento dos gatilhos dependerá da situação por Poder e órgão inclusive a cada ano. Por certo, isto não diminui o caráter nefasto da medida.

## Chumbo grosso contra os trabalhadores

Os efeitos da PEC 109/2021 são ainda mais preocupantes considerando que em breve volta ao centro das atenções a PEC 32/2020<sup>9</sup>, a primeira fase da chamada Reforma Administrativa.

Vedados os concursos públicos nas condições descritas, a necessidade de preenchimento de vagas poderá ser usada como justificativa para a série de novos vínculos precarizados propostos na PEC 32, que vêm alinhados com a quebra da estabilidade do

servidor. As carreiras públicas passariam a ser preenchidas sem concurso, razão pela qual a proposta é conhecida como “PEC da rachadinha”.

Outro aspecto que aproxima os dois ataques é o papel que atribuem ao Estado. O texto da Reforma Administrativa propõe incluir como atributo constitucional do serviço público a subsidiariedade.

A justificativa da PEC trazia o seguinte:

*“Destaca-se que o crescimento econômico esperado com a consolidação fiscal e com a melhora nas expectativas dos agentes exigirá a **expansão dos investimentos públicos para complementar os investimentos privados** [grifos nossos]. Assim, a reserva orçamentária proposta complementa o ajuste fiscal e **reconhece o papel do estado** [idem] no fomento à infraestrutura pública”.*<sup>10</sup>

É justamente o caráter subsidiário do Estado, secundário, acessório. Em outras palavras, o poder público deve fazer as regras do jogo, mas precisa deixar os

grandes grupos econômicos jogarem de acordo com suas próprias necessidades, não importando as demandas do conjunto da população.

8 Boletim Contracorrente, n 82, novembro de 2020.

9 Para saber mais sobre a Reforma Administrativa, leia os boletins Contracorrente sobre o tema em: [ilaese.org.br](http://ilaese.org.br).

10 PEC 186/2019.

Não se trata de responsabilizar o Estado por atender a demanda de serviços públicos, mas de dissociar ainda mais o público do estatal, permitindo a um só tempo a

manutenção da disciplina fiscal e a taxa de lucro dos capitalistas. A restrição nos gastos públicos imposta pela EC 109/2021 contribui para moldar este Estado-acessório.

## Qual é a real emergência para a burguesia?

A PEC 186 é considerada emergencial pelo governo desde que foi apresentada em 2019. Ou seja: esse qualificativa é anterior à crise sanitária atual. Portanto, é falso que a urgência em aprovar o texto se justificava pela necessidade de garantir auxílio-emergencial, questão posta somente em 2020 no contexto da pandemia.

Em relação a isso, o que o texto legal efetivamente faz é criar o limite de R\$ 44 bilhões para o pagamento do auxílio de modo que esse gasto não conte na apuração da meta de resultado primário. Como vem sendo explicitado por diversos especialistas, trata-se de iniciativa bastante tímida diante da crise.

A emergência para o governo é, na realidade, incluir na Constituição Federal mecanismos de ajuste fiscal ainda mais violentos a fim de garantir o pagamento da dívida pública. Deste modo, complementa-

-se a série de instrumentos semelhantes, especialmente a EC 95/2016 (Teto de Gastos). Para não restar dúvida, esta prioridade dada ao capital é explícita no Projeto de Lei Orçamentária para 2021 que prevê novamente que o pagamento de juros e amortizações da dívida pública engolirão 53,92% das despesas previstas.<sup>11</sup>

Assim, a intenção declarada de aumentar o investimento público ao controlar despesas obrigatórias é pouco crível, já que as medidas implementadas até aqui apontam objetivo contrário. Mais do que isso, explicitam que o Estado deve atuar somente quando o capital privado não o fizer.

O resultado é a precarização dos serviços públicos para a população em geral e a piora das condições de trabalho e renda para os servidores públicos, alvo diuturno da agenda de Paulo Guedes e Jair Bolsonaro.

 [ilaese@ilaese.page](mailto:ilaese@ilaese.page)

 [@ilaese.org.br](https://www.instagram.com/ilaese.org.br)

 [.com/ilaese](https://www.facebook.com/ilaese)

[www.ilaese.org.br](http://www.ilaese.org.br)

<sup>11</sup> <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/orcamento-projetado-para-2021-revela-modelo-de-estado/>

### EXPEDIENTE

**Contra-corrente** é uma publicação bimestral elaborada pelo ILAESE para os sindicatos, oposições sindicais e movimentos sociais. **Contato:** Rua Curitiba, 862, sala 307. Centro - Belo Horizonte - MG - CEP: 30170-124. Telefone: (31) 2520-2008 - (31) 99513-8361- [ilaese@ilaese.org.br](mailto:ilaese@ilaese.org.br) - [www.ilaese.org.br](http://www.ilaese.org.br). CNPJ 05.844.658/0001-01. **Diagramação:** Anna Sant'Anna