

NOTA TÉCNICA Nº 15/2020/CONAMP

Proposição: PLP 101, de 2020

Autor: Deputado Federal Pedro Paulo (DEM-RJ)

Ementa: Estabelece o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal, o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Lei nº 12.348, de 15 de dezembro de 2010, a Lei nº 12.649, de 17 de maio de 2012 e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e dá outras providências.

A **Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP)**, entidade de classe de âmbito nacional que representa mais de 16 (dezesseis) mil Promotores e Procuradores de Justiça do Ministério Público brasileiro, membros do Ministério Público dos Estados, Militar e do Distrito Federal e Territórios, e o **Conselho Nacional de Procuradores-Gerais (CNPG)**, associação nacional que congrega todos Procuradores-Gerais de Justiça dos Ministérios Públicos dos Estados e da União, com o objetivo de colaborar para o bom desenvolvimento do processo legislativo, vêm externar o seu posicionamento a respeito da flagrante inconstitucionalidade e dos efeitos práticos desastrosos para os Poderes, Instituições, órgãos de todos os entes federativos presentes no PLP 101/2020, de iniciativa do Deputado Federal, Pedro Paulo (DEM-RJ), ora tramitando com urgência, com a possibilidade de apreciação pelo plenário (art. 155, RICD).

Após análise do Relatório Preliminar apresentado pelo ilustre Relator no bojo do Processo Legislativo atinente ao PLP 101/2020, entendemos apresentar algumas considerações que além de contribuir com a atividade legislativa, nos permitem apontar graves efeitos para todos os Poderes e Instituições públicas que possuem

autonomia financeira e orçamentária, bem como responsabilidade com gastos de pessoal.

Adrede, importante se fazer referência ao texto em vigor da LRF, notadamente no que se refere ao computo da despesa de pessoal de todos os Poderes. Todo o gasto de pessoal dos Poderes Públicos e Instituições está necessariamente atrelado à observância de percentuais baseados na RCL – Receita Corrente Líquida, sendo que na União (50% da RCL), Estados e Municípios (60%).

Nos Estados, os 60% da RCL para gastos com despesas de pessoal, contempla 49% para o Executivo, 6% para o Judiciário, 2% para o Ministério Público e 3% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado.

Já nos Municípios, os 60% da RCL para gastos com despesas de pessoal, contempla 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas dos Município, onde houver.

Essas referências normativas estão nos arts.19 e 20, incisos I, II e III da LRF.

Com relação ao que é considerado despesa com pessoal, segundo o art.18 da LRF (referido artigo possui atualmente 2 parágrafos), temos que: *"Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência".*

Por sua vez, o art.15 do PLP 101/2020, cria os §§ 3º e 4º para o art.18 da LRF, para dispor que:

"§3º. Os Poderes e cada órgão previsto no art.20 deverá apurar e acrescer, de forma segregada para aplicação dos limites de que tratam os arts. 18 e 19, a integralidade das despesas com pessoal:

I - dos seus servidores inativos e pensionistas, mesmo que o custeio dessas despesas esteja a cargo de outro Poder ou órgão;

II - consideradas na forma deste artigo, independentemente da execução da despesa orçamentária correspondente" e

§4º. Para a apuração da despesa total com pessoal, será observada a remuneração bruta do servidor, incluídos os valores retidos para pagamento de tributos e outras retenções".

Além disso, no substitutivo apresentado no dia 10/12/2020, com mudanças topográfica e alteração de texto, mas com o mesmo espírito de inclusão no cálculo as despesas já citadas, conforme art.16 do PLP 101/2020, cria o § 3º ao artigo 18 da LRF e o § 7º do artigo 20 da LRF para dispor que:

"Art. 18...

§ 3º Para a apuração da despesa total com pessoal, será observada a remuneração bruta do servidor, sem qualquer dedução ou retenção, ressalvada a redução para atendimento ao disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal." (NR)

"Art. 20...

§7º Os Poderes e órgãos referidos no caput deverão apurar, de forma segregada para aplicação dos limites de que tratam este artigo, a integralidade das despesas com pessoal dos respectivos servidores inativos e pensionistas, mesmo que o custeio dessas despesas esteja a cargo de outro Poder ou órgão." (NR)

Acaso aprovado algum dos textos acima transcritos, teremos como efeito concreto para todos os Poderes Públicos e Instituições de todas as unidades da federação, a majoração automática dos percentuais dos gastos de pessoal, sem

ocorrência de qualquer contratação ou majoração das remunerações ou subsídios dos servidores públicos.

Ao longo da vida laboral, o servidor público pertencente a qualquer ente estatal (União, Estados e Municípios – em todos os poderes e órgãos respectivos) recolhem para os cofres do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS ou do INSS (RGPS), valores a título de contribuição previdenciária que somados aos valores depositados pelo órgão público empregador formam o respectivo fundo previdenciário, cuja função é custear as correspondentes aposentadorias e pensões.

Prevalecendo a redação do inciso I do § 3º (a integralidade das despesas de seus servidores inativos e pensionistas, mesmo que o custeio dessas despesas esteja a cargo de outro Poder ou órgão), o pagamento das despesas atinentes às aposentadorias e pensões continuarão a cargo do fundo previdenciário respectivo, mas terão que ser contabilizados e incluídos nos gastos de pessoal do Poder ou Órgão de onde o servidor for egresso, ocasionando um “inchaço” ou “majoração ficta” dos gastos de pessoal.

Na prática, os Poderes Públicos terão que recalcular seus gastos de pessoal sem o ingresso ou incremento de mão de obra, e mais, não poderão realizar concurso público para contratar servidores em recomposição do quadro vago em decorrência do exercício dos atos de aposentação. Mesmo havendo aposentadorias, os gastos com pessoal continuam no mesmo patamar sem a possibilidade de novo ingresso, representando fechamento das instituições e inconteste prejuízo à população.

Doutro lado, incluir “a remuneração bruta do servidor, incluídos os valores retidos para pagamento de tributos e outras retenções”, no computo das despesas de pessoal também representa contabilização unilateral e ficta de valores no percentual orçamentário sem que a correspondente observância e incidência no patamar da Receita Corrente Líquida – RCL.

Isto se deve à previsão constitucional de que pertence aos Estados e ao Distrito Federal “o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem”.

Como se vê, apesar desses valores pertencerem aos Estados e ser de sua competência arrecadar, inexistente previsão de sua inserção no patamar e quantitativo da Receita Corrente Líquida, inobstante se queira, com o PLP 101/2020, fazê-los integrar o computo da despesa de pessoal.

Por isso, resta claro que o IR não é nova receita, mas apenas item que contrabalança o fato de o respectivo desconto salarial não ter sido recolhido para a Receita Federal, permanecendo no caixa pagador. Portanto, o Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF incidente sobre a folha de pagamento de pessoal deve ser excluído das despesas totais com pessoal do Estado e dos municípios, e da composição da Receita Corrente Líquida – RCL destes entes, por não representar receita e/ou despesas efetivas, mas mero registro contábil.

Ademais, durante a última semana, foi realizado um levantamento pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais acerca da contabilização nos gastos de despesa com pessoal os gastos com inativos, pensionistas e IR, chegando aos seguintes patamares, lembrando que o limite é de 2,0% (dois por cento):

MPMS	2,20
MPRS	2,08
MPAP	2,11
MPSC	1,96

MPRN	2,52
MPRJ	2,20
MPMT	2,23
MPSE	2,07
MPES	2,31
MPPR	2,10
MPRO	2,47
MPPB	2,19
MPMA	2,64
MPCE	2,13

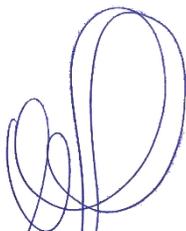
Denota-se o efeito nefasto desta alteração para os Ministério Públicos estaduais do Brasil, tendo por consequência primária a exoneração dos servidores públicos de seu quadro, efetivos, comissionados e terceirizados, além da impossibilidade de realização de novos concursos públicos para membros, deixando esta instituição com seu quadro completamente precário, o que acarretará, de forma inexorável, prejuízos em suas funções básicas, como o combate à criminalidade e à corrupção, bem como no trabalho à proteção dos direitos fundamentais da população brasileira.

Deixa-se claro, aqui, que estas são apenas as primeiras impressões sobre a impropriedade do manejo dessa matéria tão relevante e abrangente de modo precipitado como se apresenta, tramitando com urgente e sem qualquer interação com atores essenciais que não estão só no ambiente do Ministério Público, como também no Poder Judiciário, nas Assembleias Legislativas e nos Tribunais de Contas, Municípios e Câmaras de Vereadores.

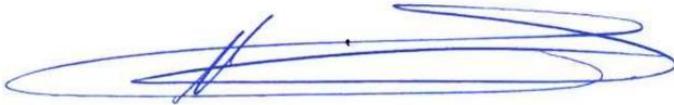
Mais do que isto, resta nítida a evidência de que vivemos um ambiente político nacional conturbado e que os fatos do nosso dia a dia estão longe de demonstrar que as nossas dificuldades estruturais, especialmente as financeiras, decorram dos gastos de pessoal na administração pública.

Em conclusão dessas considerações, que expõem os diversos vícios que atingem o PLP nº 101/2020, espera a CONAMP e o CNPG a **SUPRESSÃO** do artigo 15 do texto apresentado pelo Deputado Federal, Pedro Paulo (DEM-RJ), que altera o artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como a **SUPRESSÃO** do artigo 16 do **substitutivo** apresentado, que acrescenta o §3º ao artigo 18 e o §7º ao artigo 20, ambos da LRF ou que, ao menos, não se dê o caráter de urgência à proposta, para que possa ser melhor discutida na Câmara dos Deputados com todos os entes envolvidos.

Brasília, 14 de dezembro de 2020.



Manoel Murrieta
Presidente da CONAMP



Fabiano Dallazen
Presidente do CNPG