

PEC 32/2020

Tema: Intervenção do Estado no domínio econômico, parcerias celebradas pela Adm. Pública e Contratos de Desempenho

Jun. 2021

Bráulio Santiago Cerqueira
Presidente do UNACON SINDICAL

SUMÁRIO

- 1. Visão geral da PEC 32/2020: discurso x prática**
- 2. Contratos de Desempenho: pulverização e feudalização na Administração**
- 3. Parcerias da Administração: captura privada dos serviços públicos**
- 4. Reforço à livre iniciativa ou bloqueio ao desenvolvimento produtivo?**
- 5. Conclusões**

1. PEC 32/2020: discurso x prática

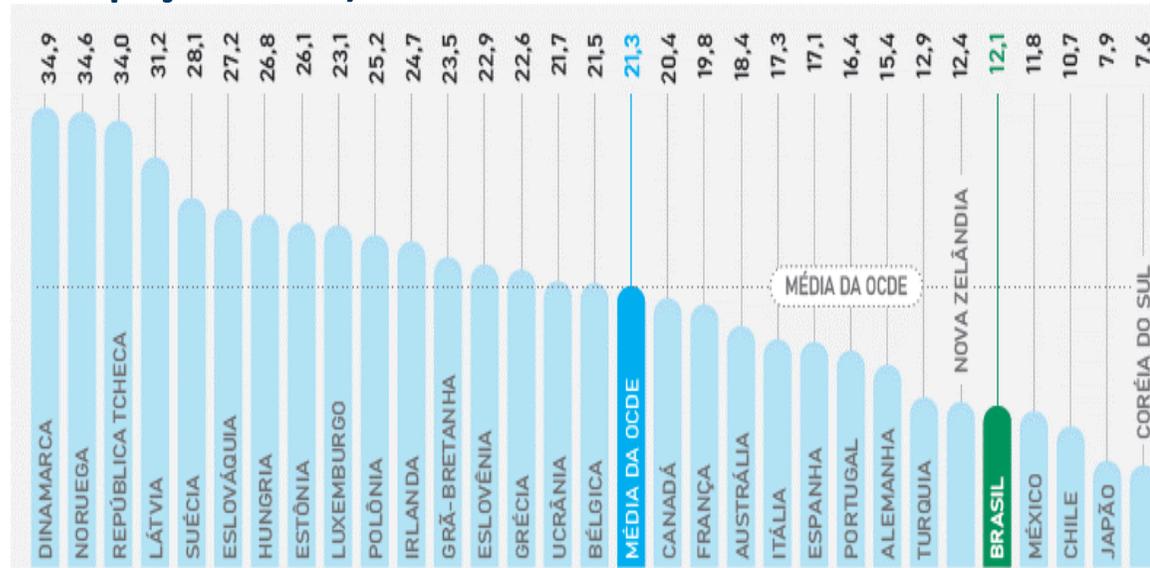
- Na justificação, a **PEC 32/2020** visa o **ajuste fiscal** para ampliar o investimento público, **modernizar o Estado** tornando-o mais racional eficiente, e **aproximá-lo da realidade brasileira**
- Na prática:
 - a **PEC 32/2020 não apresenta quaisquer estudos de impacto** decorrentes das mudanças propostas
 - a precarização das novas contratações, a relativização da estabilidade, as livres nomeações, a pulverização da gestão e o privatismo inscritos na PEC facilitam a **captura da administração por interesses particulares e comprometem as entregas à população**
 - a regulamentação do teto remuneratório do funcionalismo, a avaliação do servidor, o aperfeiçoamento das contratações temporárias, a melhoria dos contratos de desempenho e do controle nas parcerias com organizações sociais etc, **tudo isso já existe ou requer tão somente alterações na legislação infra-constitucional ou mudanças gerenciais**

1. PEC 32/2020: discurso x prática

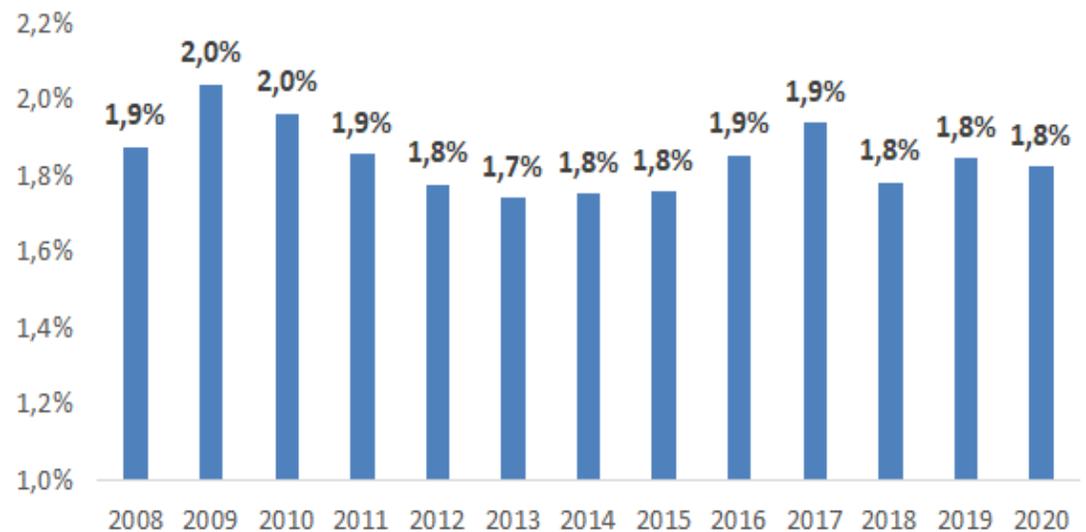
“A máquina está inchada, a folha de pagamentos da União está descontrolada e leva o investimento público a zero”

Realidade: Não há descontrolado na folha de pagamento civil da União porque (i) não há data base nem reajuste automático de salários, (ii) porque os salários foram congelados por Lei e (iii) porque o governo parou de contratar

Empregados do Setor Público - OCDE (% total da ocupação 2015)



Governo Central: gasto com Pessoal Ativo Civil (% PIB)



Fonte: STN/Resultado do Tesouro Nacional, fev. 2021, tabela 2.4-A

1. PEC 32/2020: discurso x prática

“A reforma administrativa é importante para expulsar do serviço público o servidor inepto e para avalia-lo periodicamente”

Realidade: de 2003 a 2019 houve 7.588 expulsões de servidores estatutários da União

Realidade: existe avaliação de desempenho na Administração Pública e seu aperfeiçoamento independe de reforma constitucional

Realidade: a regulamentação da expulsão por insuficiência de desempenho já está prevista no texto constitucional

“Art. 41. § 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.”

2. Contratos de Desempenho: feudalização da Administração

CF: Art 37...

§ 8º **A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:**

I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal.

IV – a possibilidade de contratação, mediante processo seletivo simplificado, de **pessoal com vínculo por prazo determinado**, com recursos próprios de custeio;

V – os **procedimentos específicos para a contratação de bens e serviços;**

VI – a **gestão de receitas próprias;**

VII – a **exploração do patrimônio próprio;**

VIII – o **monitoramento e a avaliação** periódica das metas de desempenho pactuadas no contrato; e

IX – a **transparência** e prestação de contas do contrato.

2. Contratos de Desempenho: feudalização da Administração

- **Já existe a Lei** que regulamenta o Contrato de Desempenho previsto no art. 37, § 8, e ela foi **aprovada nesta legislatura** (dez. 2019)
- **Lei 13.934/2019:**
 - Mais autonomia gerencial e administrativa:
 - definição de estrutura regimental
 - celebração de contratos
 - formação de bancos de horas
 - limites para despesas de pequeno vulto
 - Estabelece parâmetros de desempenho
 - Fixa prazos de execução e indicadores de qualidade
- **Ou seja, novos incisos VIII e IX são redundantes** já sendo contemplados na Lei 13.934/2019

2. Contratos de Desempenho: feudalização da Administração

- A atual legislatura, este ano, aprovou **a Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), que atualiza todo o regramento das compras governamentais**, licitações e contratos administrativos
 - Estabelece, por exemplo, o Portal Nacional de Contratações Públicas, que registrará as compras da União, Estados, DF e Municípios

X

- **Na direção oposta, a PEC 32** com o novo Inciso V do § 8 do art. 37 remete à criação de **procedimentos específicos** para contratação de bens e serviços
 - **Consequência: fragmentação do sistema jurídico** com **multiplicidade de normas** de compras e **dificuldades** óbvias para atuação dos órgãos de controle e controle social

2. Contratos de Desempenho: feudalização da Administração

- **Novos incisos VI e VII ampliam ainda mais a autonomia gerencial dos órgãos com Contrato de Desempenho apontando para:**
 - **normas específicas para gestão de receitas próprias**
 - **normas específicas para gestão do patrimônio próprio**

X

- Presidente Jair Bolsonaro, 28 de junho de 2021, comentando as supostas tentativas de superfaturamento na compra da Covaxin:

“Eu nem sabia como é que estava a tratativa da Covaxin, porque são 22 ministérios. (...) Não tenho como saber o que acontece nos ministérios”.

2. Contratos de Desempenho: feudalização da Administração

- Novo **inciso IV** permite a contratação temporária (prazo determinado) a critério do órgão supervisionado e mediante **processo seletivo simplificado**
 - mesmo não havendo necessidade temporária de excepcional interesse público como prevê a CF?
- **Generalização do bico no serviço público**

2. Contratos de Desempenho: feudalização da Administração

- Ainda em relação aos Contratos de Desempenho, **a PEC 32/2020 torna obscuro o orçamento dos órgãos supervisionados** ao incluir o **§ 16 no art. 165 da CF**

Art. 165...

§ 16. A lei orçamentária poderá conter programações únicas e específicas para os fins do art. 37, § 8º, independentemente da classificação da despesa.” (NR)

- = uma linha única para o total de despesa do órgão sem detalhamento de programas e ações de governo, ou natureza de despesa, ou modalidade de aplicação

Conclusão: PEC 32/2020 constitucionaliza órgãos de “porteira fechada”, com ordenamento jurídico próprio e entraves à prestação de contas ao Parlamento e à sociedade

3. Parcerias da Administração: captura privada de serviços públicos

“Art. 37-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, na forma da lei, firmar **instrumentos de cooperação com órgãos e entidades, públicos e privados**, para a **execução de serviços públicos, inclusive com o compartilhamento de estrutura física** e a utilização de recursos humanos de particulares, com ou **sem contrapartida financeira.**

...

3. Parcerias da Administração: captura privada de serviços públicos

- **Atualmente já é permitido à administração pública firmar instrumentos de cooperação** para o desempenho de atividades públicas de natureza social não exclusivas de Estado **com** Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), **entidades sem fins lucrativos**
- **com resultados**, especialmente na área da saúde, **nem sempre eficientes**, não sendo incomuns as **lacunas de transparência (e corrupção)** ou a baixa qualidade dos serviços prestados

3. Parcerias da Administração: captura privada de serviços públicos

- **A PEC 32/2020 estende os instrumentos de cooperação** na prestação de serviços públicos **para o setor privado**
 - **com fins lucrativos = custo para o Estado**
 - **sem definir regras, inclusive de transparência, monitoramento, avaliação e controle**, postergadas, quem sabe, para Lei Federal
 - **ou ensejando a multiplicidade de regras** com a previsão de competência legislativa plena de Estados, DF e Municípios enquanto não houver Lei Federal
 - **permitindo que qualquer estrutura do Estado possa ser usada por agentes privados sem contrapartida financeira**
 - **silenciando sobre a permissão ou não das empresas cobrarem taxas dos usuários**

4. Livre iniciativa ou bloqueio ao desenvolvimento produtivo?

- Art. 173...
- § 6º É vedado ao Estado instituir medidas que gerem reservas de mercado que beneficiem agentes econômicos privados, empresas públicas ou sociedades de economia mista ou que impeçam a adoção de novos modelos favoráveis à livre concorrência, exceto nas hipóteses expressamente previstas nesta Constituição.
- **Matéria estranha à reforma administrativa**
 - Título VII da CF, Da Ordem Econômica e Financeira, Capítulo I, Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica
- **Matéria** não só estranha, mas **que acabou de ser regulamentada nesta legislatura**
 - **Lei 13.874/2019, chamada Declaração de Direitos de Liberdade Econômica**, “que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, nos termos do inciso IV do caput do art. 1º, do parágrafo único do art. 170 e do caput do art. 174 da Constituição Federal.”

4. Livre iniciativa ou bloqueio ao desenvolvimento produtivo?

- Mas **o que é vedar ao Brasil** a adoção de “**medidas** gerem **reservas de mercado** que beneficiem agentes econômicos privados, empresas públicas ou sociedades de economia mista **ou que impeçam a adoção de novos modelos favoráveis à livre concorrência**”?

x

- **Economia global** marcada por acirrada **concorrência oligopolista** com **domínio assimétrico** de **conhecimento, tecnologias, escalas, informação, redes de distribuição etc**

4. Livre iniciativa ou bloqueio ao desenvolvimento produtivo?

- Possibilidade de qualquer agente privado, nacional ou estrangeiro, acionar o Poder Judiciário contra a concessão de linhas especiais de crédito do BNDES, contra subsídios de qualquer natureza, isenções fiscais...
- **Brasil como único país no mundo que proíbe a política industrial na CF**

Conclusões

- **O horizonte da PEC 32/2020** não é moderno, **é anacrônico e regressivo**:
 - Precarização do emprego público
 - Novas modalidades de patrimonialismo
 - Desresponsabilização do Estado, cada um por si e todos contra todos
- Mas **outro horizonte é possível e está ao nosso alcance**:
 - Regras fiscais e **financiamento das políticas públicas**
 - **Planejamento** governamental
 - **Cooperação** federativa
 - **Participação** social
 - **Capacitação** da força de trabalho (PEC retira da CF a menção às escolas de governo)
 - Regulamentação do **teto remuneratório** (matéria infra constitucional)

Obrigado!

braulio.cerqueira@unacon.org.br

