



Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 849, de 31 de agosto de 2018

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 36/2018

Subsídios para a apreciação da Medida Provisória nº 849, de 31 de agosto de 2018, quanto à adequação orçamentária e financeira.

I – INTRODUÇÃO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 849, de 31 de agosto de 2018, que “*Posterga e cancela aumentos remuneratórios de pessoal civil da administração pública federal para exercícios subsequentes*”.

A presente Nota Técnica atende à determinação do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, o qual estabelece: “*O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da casa a que pertencer o Relator de Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória*”.

II – SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES

Nos termos da exposição de motivos EM Nº 00160/2018 MP, de 31 de agosto de 2018, a Medida Provisória nº 849/2018 tem por objetivo postergar em um ano os aumentos de remuneração previstos para o exercício de 2019 e cancelar o reajuste dos cargos comissionados, funções de confiança e gratificações do Poder Executivo federal.

Conforme o documento, os aumentos concedidos decorreram de acordos firmados na Mesa Nacional de Negociação Permanente - MNNP, ainda nos exercícios de 2015 e 2016, e alcançaram as seguintes carreiras e cargos: médicos; juízes do tribunal marítimo; carreiras da Receita Federal do Brasil; de Auditoria-Fiscal do Trabalho; de diplomata; de oficial de chancelaria e de assistente de chancelaria; de analista de infraestrutura e do cargo isolado de especialista em infraestrutura sênior; de gestão governamental; da Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea; do cargo de técnico de planejamento; da Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa; da Superintendência de Seguros Privados - Susep; da Comissão de Valores Mobiliários - CVM; do Banco Central do Brasil - Bacen; das carreiras jurídicas; dos exterritórios; de policial federal e de policial rodoviário federal; de perito federal agrário; de desenvolvimento de políticas sociais; do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT; e de magistério federal.

As negociações aprovadas no âmbito do Poder Executivo federal, especificamente para aquelas carreiras cujos aumentos remuneratórios foram concedidos em parcelas anuais para o período de 2016 a 2019, resultaram nas Leis nºs 13.325, 13.326, 13.327, 13.328, todas de 29 de julho de 2016, 13.346, de 10 de outubro de 2016, e 13.371, de 14 de dezembro de 2016, e na Lei nº 13.464, de 10 de julho de 2017.

A exposição de motivos destaca que as negociações de reajustes foram realizadas num contexto em que a estimativa para inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) atingia valores sempre acima de 5% acumulado ao ano, sendo que atualmente este índice acumula alta de 4,39% nos últimos doze meses até junho de 2018. Dessa forma, os reajustes foram negociados e concedidos com base em uma inflação superior àquela efetivamente realizada, o que acarreta ganhos reais para aquelas categorias contempladas.

Ressalta também que, concomitantemente à concessão dos reajustes, houve uma forte restrição fiscal na economia brasileira. Em função disso, o orçamento de 2019, além de vir a se submeter à limitação da meta de resultado primário, estará condicionado, também, ao teto dos gastos estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Ademais, em decorrência dessas restrições não será possível proceder revisão remuneratória no exercício de 2019 para as demais categorias de servidores públicos federais.

Explica ainda que, conforme estabelecido na EC nº 95, de 2016, a atualização do limite individualizado para a despesa primária no exercício de 2019 corresponderá ao valor do limite de 2018, corrigido pela variação do IPCA para o período de doze meses encerrado em junho de 2018, que foi de 4,39%. Esse índice é inferior ao aumento concedido aos servidores, aposentados e pensionistas oriundos das carreiras contempladas com reajuste salarial no exercício de 2019, que foi de 4,5% e 6,3%, a depender da categoria. Ademais, existem despesas que possuem um índice de correção maior que o do teto, como é caso das despesas com benefícios previdenciários, benefícios de prestação continuada da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), abono e seguro-desemprego, corrigidos de acordo com o salário mínimo, cujo índice de correção para 2019 está estimado em 4,61%.

Neste cenário, assevera que o cumprimento do teto dos gastos em 2019 torna-se desafiador e poderá resultar em uma redução ainda maior das já comprimidas despesas discricionárias. Considerando-se o elevado percentual que as despesas de pessoal representam nos gastos públicos e, ainda, o aumento vegetativo da folha de pagamento, decorrente do desenvolvimento dos servidores nos cargos e carreiras, e a necessidade de prover cargos públicos efetivos em áreas em que a defasagem do quadro de pessoal pode gerar graves prejuízos à população ou à retomada do crescimento econômico, a medida proposta revela-se uma alternativa importante para auxiliar no alcance do reequilíbrio das contas públicas.

E avalia que o reajuste que se propõe adiar, juntamente com a derrogação do aumento concedido para os 124 mil cargos em comissão, funções de confiança e gratificações, representa percentual de 4,5% a 6,3% da remuneração. Estima também que a medida alcança ao todo 209 mil servidores civis ativos, 163 mil inativos e irá propiciar uma economia da ordem de R\$ 4,7 bilhões de reais para o exercício de 2019, representando uma contribuição expressiva para a readequação dos gastos públicos.

Por fim, o Poder Executivo argumenta que “A proposta de edição de medida provisória para postergação ou supressão dos reajustes legitima-se juridicamente pela estrita observância dos pressupostos constitucionais da urgência e da relevância (CF, art. 62, caput). A relevância das medidas ora propostas decorre da necessidade de adequação das despesas primárias do Poder Executivo federal aos limites impostos pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, de superação da crise fiscal, bem como de viabilização da manutenção e da expansão de programas e projetos que afetam diretamente a população. Quanto à urgência da adoção das medidas, justifica-se tendo em vista adiar ou suprimir despesa prevista para o primeiro dia do exercício de 2019, que ainda não é devida no presente exercício, propiciando os necessários ajustes nas contas públicas e o prévio conhecimento da efetivação da medida pelos servidores públicos por elas alcançados”.

III - DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

O art. 5º da Resolução nº 1, de 2002 – CN, que “Dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências”, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: “O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”.

Vale ressaltar que a legislação financeira e orçamentária federal se preocupa com proposições que acarretam efeitos negativos nas contas públicas da União, tais como a diminuição de receita ou o aumento de despesa. Não é o caso da presente Medida Provisória. O objetivo da proposição é postergar e cancelar despesas obrigatórias da União, em busca do reequilíbrio das contas públicas. E nos termos da exposição de motivos, a medida irá propiciar uma economia da ordem de R\$ 4,7 bilhões de reais para o exercício de 2019.

Portanto, os dispositivos da Medida Provisória não contrariam a legislação orçamentária e financeira.

São esses os subsídios para a apreciação da Medida Provisória nº 849, de 31 de agosto de 2018, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 5 de setembro de 2018.

Sérgio Tadao Sambosuke

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira