

Projeto de lei complementar 257/2016

MAIO DE 2016

- As medidas, de autoria dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, foram encaminhadas ao Congresso Nacional por meio do Projeto de Lei Complementar nº 257, de 22 de março de 2016 (PLP 257/2016). O Projeto consiste dos seguintes componentes:
- a) **Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal**, que permite alongar o prazo de pagamento das dívidas dos estados e do Distrito Federal para com a União e reduzir o valor das parcelas, condicionadas à adoção de contrapartidas de controle dos gastos;

- b) **Medidas de Reforço à Responsabilidade Fiscal**, que estabelece critérios para a fixação de limites para os gastos primários dos entes públicos e redutores das despesas obrigatórias no processo orçamentário, em três estágios progressivos de cortes, caso haja a possibilidade de extração dos limites; e
- c) **Regime Especial de Contingenciamento (REC)**, que permite o contingenciamento de todas as despesas, com as exceções definidas em lei, caso haja baixo crescimento econômico no período.

- O projeto tem como objetivo principal estender o prazo de pagamento das dívidas dos estados e DF com a União;
- A extensão prevista é de 240 meses;
- A dívida acumulada dos entes com a união (em janeiro de 2016) estava em R\$ 473 bilhões;
- Para que o estado (ou DF) tenha direito ao refinanciamento há uma série de contrapartidas as quais, buscam o reequilíbrio fiscal dos entes federados;

- A estimativa é de que num cenário conservador, em que todos os estados optem por receber a totalidade dos benefícios permitidos e assinem aditivos contratuais até 30 de junho de 2016, poderão ser postergados valores de até R\$ 9,6 bilhões em 2016, R\$ 18,9 bilhões em 2017 e R\$ 17 bilhões em 2018. Importante ressaltar que a medida não é perdão da dívida e sim uma repactuação não gerando custo financeiro para a União;
- Caso decida aderir o governo do estado teria de, nos 24 meses seguintes à assinatura do acordo com a União tomar as seguintes medidas:

- I) não conceder vantagem, aumento, reajustes ou adequação de remunerações a qualquer título, ressalvadas as decorrentes de atos derivados de sentença judicial e a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição Federal (revisão geral anual);
- II) limitar o crescimento das outras despesas correntes, exceto transferências a Municípios e Pasep, à variação da inflação, aferida anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA ou por outro que venha a substituí-lo;

- III) vedar a edição de novas leis ou a criação de programas que concedam ou ampliem incentivo ou benefício de natureza tributária ou financeira;
- IV) suspender admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, inclusive por empresas estatais dependentes, por autarquias e por fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, ressalvadas as reposições decorrentes de vacância, aposentadoria ou

- falecimento de servidores nas áreas de educação, saúde e segurança, bem como as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa, em qualquer caso sendo consideradas apenas as vacâncias ocorridas a partir da data de assinatura do termo aditivo;
- V) reduzir em 10% (dez por cento) a despesa mensal com cargos de livre provimento, em comparação com a do mês de junho de 2014.
- Além dessas medidas os estados e DF terão prazo de 180 dias para publicar o que poderia ser chamado de uma “Lei de Responsabilidade Fiscal Estadual”.

Essa lei teria de observar no mínimo o seguinte:

- I - instituição do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição, caso ainda não tenha publicada outra lei com o mesmo efeito;
- II - instituição de monitoramento fiscal contínuo das contas do ente, de modo a propor medidas necessárias para a manutenção do equilíbrio fiscal;

- III - instituição de critérios para avaliação periódica dos programas e dos projetos do ente, com vistas a aferir a qualidade, a eficiência e a pertinência da sua manutenção, bem como a relação entre custos e benefícios de suas políticas públicas, devendo o resultado da avaliação ser tornado público;
- IV - elevação das alíquotas de contribuição previdenciária dos servidores e patronal ao regime próprio de previdência social para 14% (quatorze por cento) e 28% (vinte e oito por cento) respectivamente, podendo ser implementada gradualmente em até 3 (três) anos,

- V - reforma do regime jurídico dos servidores ativos e inativos, civis e militares, para limitar os benefícios, as progressões e as vantagens ao que é estabelecido para os servidores da União; e
- VI - definição de limite máximo para acréscimo da despesa orçamentária não financeira, deduzida dos investimentos e das inversões financeiras, ao montante correspondente à 80% do crescimento nominal da receita corrente líquida do exercício anterior.

- Caso queira o ente federativo pode obter ainda redução de 40% (limitado a R\$ 160 milhões) nas prestações mensais já reduzidas pelo mecanismo de refinanciamento anterior por 2 anos. Para isso tem de adotar as seguintes medidas adicionais em 180 dias:
 - I - redução em 20% (vinte por cento) da despesa mensal com cargos de livre provimento, em comparação com a do mês de junho de 2014;
 - II - vedação à contratação de operação de crédito por prazo equivalente ao dobro do prazo constante do requerimento de que trata o art. 6º; e

- III - limitação das despesas com publicidade e propaganda a 50% (cinquenta por cento) da média dos empenhos efetuados nos últimos três exercícios, por prazo em que for acordada a redução extraordinária.

- Para a assinatura desses contratos será necessária mudança da LDO federal para 2016 e envio da LDO federal para 2017;

- O PLC também propõe alterações na LRF

Apenas um artigo do PLP altera 38 artigos da LRF. Estas alterações atingem os servidores de todas esferas e poderes.

- O PPA, durante seu período de vigência, deverá determinar um limite para o gasto primário anual como percentual do PIB (no caso da União) e como percentual da receita primária total (estados, municípios e DF);

- O PPA deverá estabelecer também:
- I) Limites em percentual do crescimento da receita corrente líquida para o crescimento da despesa total com pessoal (validade de 4 anos);
- II) Fixação de critérios para concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, para os servidores próprios; e
- III) Limites totais para as despesas com terceirização.

- Alterações na LRF:
- I) Alteração no conceito de Despesa com Pessoal: inclusão de terceirizados para atividade fim no conceito de despesa de pessoal e apuração feita com base na remuneração bruta do servidor (inclusive IRPF);
- II) Vedaçāo de atos de aumento das despesas com pessoal que implique em pagamento de parcelas a serem implementadas após o encerramento do mandato do titular do Poder ou órgão, ou seja nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato;

- Alterações na LRF:
- III) Alteração do momento no qual é acionado o alerta para o crescimento das despesas com pessoal, dos atuais 90% para 85%, e o limite prudencial da despesa de pessoal/ Receita Corrente Líquida dos atuais 95% para 90%.

- Há previsão também de uma série de medidas a serem aplicadas pelo gestor caso haja frustação de receitas e consequente incapacidade de cumprimento das diretrizes previstas no orçamento (PPA e LDO). Essas medidas são:
- Primeiro Estágio:
- 1) Restrição à ampliação do quadro de pessoal: vedação à criação de cargos, funções, alteração da estrutura de carreiras e contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas a reposição;

- 2) Restrição a reajustes reais de salários de servidores: vedação de concessão de aumentos de remuneração acima do índice de inflação;
- 3) Redução das despesas com cargos em comissão: corte de pelo menos 10% das despesas com cargos de livre provimento.

- Segundo Estágio:
- 1) Restrição adicional a reajustes de salários de servidores: vedação de aumentos nominais (o que significa não reposição de perdas) de remuneração dos servidores públicos;
- 2) Redução adicional das despesas com cargos em comissão: corte adicional ao 1º estágio de pelo menos 10% das despesas com cargos de livre provimento.

- Terceiro Estágio:
- 1) Reajuste do salário mínimo: aumento do salário mínimo (apenas) pela inflação, conforme determina a constituição;
- 2) Corte nas despesas com benefícios a servidores: redução em até 30% dos gastos com servidores decorrentes de parcelas indenizatórias e vantagens de natureza transitória (transferências, diárias, etc.);

- 3) Redução voluntária de despesas com servidores: implantação de programas de desligamento voluntário e licença incentivada para servidores e empregados, que representem redução de despesa.
- Por fim outro ponto da proposta é a criação do Regime Especial de Contingenciamento (REC). Quando o PIB estiver com crescimento inferior à 1% acumulado em um ano, serão preservadas algumas despesas. São elas: investimentos em fase final de execução e prioritários; essenciais para a prestação de serviços públicos (segurança, educação, saúde, etc); necessárias para o funcionamento dos órgãos (água, energia, manutenção, etc).

- O REC está sendo criado para momentos de baixo crescimento econômico, que implicam em menor arrecadação e consequentemente no acionamento dos mecanismos de corte vistos acima. Está sendo criado para manter despesas consideradas fundamentais, mesmo em cenário de crise.
 - Porém não dá indicativos de como as medidas adotadas neste Regime serão revertidas caso o cenário econômico venha ser revertido.

- 1) A aprovação da Lei Complementar implicaria na elaboração, discussão e aprovação de legislações estaduais bastante complexas e de grande repercussão num prazo de seis meses.
- 2) Uma vez assinados os acordos de alongamento da dívida, os servidores estaduais passarão, necessariamente, dois anos sem aumento salarial num contexto de inflação relativamente alta. Sabe-se que a previsão de revisão salarial anual muitas vezes não é efetivada na União, nos estados ou nos municípios, e dificilmente o será no futuro, ainda mais quando o conjunto de medidas tende a requerer a redução das despesas correntes para adequação aos limites impostos. A isto se adiciona a elevação da alíquota de contribuição previdenciária dos servidores, o que reduzirá a remuneração nominal líquida, caso não seja possível compensá-la por reajustes salariais.
- 3) O emprego terá redução em várias áreas do serviço público e mesmo nas áreas de educação, saúde e segurança poderão não acompanhar a expansão da demanda.

- 4) As condições de trabalho podem se deteriorar caso as restrições ao aumento ou mesmo o corte de outras despesas correntes se reflitam na falta de material, na obsolescência de equipamentos e instalações e na ausência de manutenção.
- 5) Processos de privatização de empresas estatais serão acompanhados de prévio enxugamento dos quadros de pessoal visando a venda, bem como de perdas de direitos após a transferência para controladores privados, a exemplo do que ocorreu em larga escala no passado.
- 6) Os limites e definições da LRF passam a ser mais rigorosos no que tange à relação entre despesa com pessoal e receita corrente líquida. Não se pode saber nesse momento se a inclusão da contratação de pessoal por Organizações Sociais (OS) e de outras formas de terceirização no cálculo irá favorecer ou não o emprego público. Mas, com certeza, os estados terão elevados os seus patamares de comprometimento - que na maioria dos casos já são altos - e provavelmente passarão a ter que se ajustar reduzindo despesas ou aumentando receitas.

Isto pode afetar tanto servidores públicos como outros trabalhadores, terceirizados, empregados de OS e demais contratados.

- 7) Ao impor a redução nos parâmetros da relação entre o gasto com pessoal e a receita corrente líquida, a política de valorização dos profissionais da educação ou mesmo da saúde, áreas de maior contingente de servidores que prestam serviços sociais fundamentais, por exemplo, podem ser descumpridas ou cumpridas parcialmente a fim de respeitar os limites impostos pela “nova” LRF.
- 8) A possibilidade de que haja revogação da lei que estabelece a política de valorização do salário mínimo, deixando que seu valor seja reajustado somente pela inflação do período. Com essa medida, trabalhadores de categorias nas quais há um piso salarial - e que poderiam ter seus ganhos reais ancorados no ganho real do salário mínimo - também podem ser afetados nas suas futuras negociações salariais. E isso sem contar o fim da conquista histórica de um instrumento importante de distribuição de renda no país.

Por fim, a negociação coletiva passaria a ter seu momento principal ao longo do processo de elaboração e aprovação do Plano Plurianual.

Entretanto, como as previsões de despesa serão feitas para um horizonte de quatro anos, o grau de incerteza será muito maior do que atualmente e o risco de que salários e condições de trabalho se deteriorem será ampliado. Além disso, o resultado da negociação ficaria desde o início sujeito a ser revogado pela Lei Orçamentária, caso o desempenho da arrecadação não confirme as previsões iniciais, mesmo que isso decorra de má gestão das finanças públicas ou da economia.

OBRIGADO!

PEDRO ARMENGOL

**Secretário de Relações de Trabalho –
Adjunta – CUT NACIONAL**

Secretário de Finanças – CONDSEF