

Algumas implicações da proposta de reforma fiscal do governo federal nos estados

Os ministros da Fazenda, Nelson Barbosa, e do Planejamento, Orçamento e Gestão, Valdir Simão, apresentaram na última segunda-feira (21/03/2016), o detalhamento da proposta de reforma fiscal do governo. Em vista disso, este texto tem como objetivo apresentar alguns dos pontos dessa proposta e apontar possíveis impactos para a negociação dos servidores em âmbito estadual.

Um dos escopos da medida é o plano de auxílio aos estados e ao distrito federal. Este tem como objetivo reduzir o valor pago pelos entes federados - referente às dividas com a União - utilizando para isso um mecanismo de alongamento do pagamento por mais 20 anos. Os entes que decidirem aderir a essa proposta terão que cumprir algumas exigências como contrapartidas. Dentre essas exigências há aquelas que deverão ser cumpridas em curto prazo e outras em longo prazo.

As medidas que deverão ser postas em prática no curto prazo vigorarão pelos 24 meses subsequentes à assinatura do contrato de alongamento. Verificado o descumprimento dessas medidas, o ente terá 180 dias para se adequar, sob pena de cancelamento do contrato. Algumas dessas medidas, relacionadas ao gasto com pessoal, são:

- Vedação à concessão de vantagem, aumento, reajustes ou adequação de remunerações a qualquer título (exceção constitucional será contemplada);
- Não nomear novos servidores, ressalvadas as reposições decorrentes de aposentadoria ou falecimento de servidores nas áreas de educação, saúde e segurança;
- Reduzir em 10% a despesa mensal dos cargos de livre provimento e nomeação, em comparação com a do mês de junho de 2014.

As medidas que deverão ser postas em prática no longo prazo (ou estruturais), preveem um período de transição de 10 anos para que os entes se enquadrem nos novos limites de pessoal da LRF. Caso o ente saia da trajetória, não poderá contratar operação de crédito. Algumas dessas medidas são:

- Aprovação de Lei de Responsabilidade Fiscal Estadual (LRFE) que contemple, no mínimo:

- A instituição de regime de previdência complementar, compatível com as regras de equilíbrio atuarial (contribuição definida);
- Elevação das alíquotas das contribuições previdenciárias dos servidores e patronal ao regime próprio de previdência social para 14% e 28%, respectivamente;
- Limitação da despesa orçamentária total a 90% da Receita Corrente Líquida.

b) Alteração na LRF – maior rigor no tratamento das despesas com pessoal:

- 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 Imposto de Renda de Pessoa Física);
- Previsão de elaboração de Plano Plurianual de Despesa com Pessoal, fixando vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, para os servidores próprios, com validade de 4 anos;
- Vedação à concessão de aumento, reposição salarial ou redução de carga horária sem a proporcional redução de remuneração nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo poder ou órgão;
- 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%.

Este último item é muito importante. Supondo que os novos limites sejam aprovados e aplicados a todos os poderes, os limites do TJMG passariam para: limite de alerta, dos atuais 5,319% para 5,0235%; limite prudencial, dos atuais 5,6145% para 5,319%. Na prática isso significa que um menor percentual da receita corrente líquida do estado poderia ser utilizado para as despesas de pessoal do tribunal, o que dificultaria ainda mais o processo de negociação.

A título de exemplo, durante o ano de 2015, dentre os 26 TJ's estaduais mais o do distrito federal, três ultrapassaram o limite prudencial¹ de 5,7%. Caso o limite fosse de 5,4%, como prevê a proposta, o numero de estados que teria ultrapassado o limite prudencial seria nove. No caso do limite de alerta², que hoje é de 5,4%, nove haviam

¹ Em Minas Gerais o limite prudencial é de 5,6145%, devido à existência do Tribunal de Justiça Militar. Nos estados onde não há TJM o limite prudencial é de 5,7%.

² Em Minas Gerais o limite de alerta é de 5,319%, devido à existência do Tribunal de Justiça Militar. Nos estados onde não há TJM o limite de alerta é de 5,4%.

ultrapassado; se o limite fosse de 5,1%, como prevê a proposta, o número de entes que teria ultrapassado seria de quatorze.

Outro escopo da proposta de ajuste é definir um limite para o crescimento dos gastos públicos. Esse limite seria definido pela LRF como percentual do PIB - no caso da União - e como percentual da receita primária total no caso dos estados e DF (percentuais não foram especificados na proposta). A LDO fixaria o valor nominal para o limite do gasto em cada ano e a LOA seria elaborada de tal forma que esse valor seja respeitado. No caso de haver previsão de extrapolação desse limite de gasto medidas de corte seriam automaticamente tomadas em três estágios. Dentre essas medidas, abaixo seguem aquelas relacionadas às despesas de pessoal:

a) Primeiro estágio:

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

b) Segundo estágio:

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

c) Terceiro estágio:

- Reajuste do salário mínimo: aumento do salário mínimo (apenas) pela inflação, conforme determina a constituição;
- 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.);
- 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.

Como a situação fiscal da maior parte dos estados é muito ruim, há forte apoio de governadores para a proposta do governo federal, e deve haver grande pressão sobre as bancadas estaduais para a aprovação das medidas no congresso nacional sem alterações.