

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 001, DE 1995

APENSOS: Projetos de Lei nº 221/95; 403/95 630/95; 648/95; 691/95; 717/95; 803/95; 1.847/96; 3.332/97; 4.027/97; 4.459/98; 4.587/98; 71/99; 194/99; 347/99; 386/99; 414/99; 385/99; 408/99; 1.032/99; 1.033/99; 1.170/99; 2.079/99; 4.905/99; 2.377/00; 2.396/00; 2.455/00; 2.456/00; 2.457/00; 2.596/00; 2.743/00; 2.729/00; 3.166/00; 3.167/00; 3.396/01.

Dispõe sobre a Política Nacional de Salários, o salário mínimo e dá outras providências.

Autor: Deputado PAULO PAIM

Relator: Deputado ARMANDO MONTEIRO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 001, de 1995, de autoria do então Deputado Paulo Paim, hoje Senador da República, dispõe sobre o salário mínimo e estabelece novas regras para a política salarial. Sob o ângulo orçamentário e financeiro, em especial no que diz respeito ao impacto objetivo sobre a economia interna do setor público federal, cabe destacar da proposição os seguintes pontos:

a) correção do salário mínimo, em 1º de maio de 1995, mediante aplicação da variação do Índice de Preços ao Consumidor série r (IPC-r) de julho/94 a maio/95 sobre o valor de R\$ 85,00, aplicando-se o mesmo percentual de correção aos benefícios de prestação continuada;

b) aumento real do salário mínimo e dos benefícios de prestação continuada da Previdência Social equivalente, no mínimo, à taxa de crescimento positiva do Produto Interno Bruto - PIB verificada no ano anterior, a ser concedido, anualmente, a partir de 1º de maio de 1995;

c) reajuste mensal, pela variação do IPC-r (ou do índice que o substituir) verificada no mês imediatamente anterior, do salário mínimo e dos salários dos trabalhadores em geral, a partir de 1º de junho de 1995; e dos benefícios de prestação continuada da Previdência Social, a partir de 1º de maio de 1995;

d) é assegurado ao trabalhador, no ato da rescisão, o pagamento integral da variação do IPC-r;

e) o Poder Executivo é autorizado a estender os reajustes mensais e o aumento real anual, mencionados anteriormente, aos servidores públicos civis e militares da administração pública federal direta, fundacional e autárquica.

Argumenta o autor da proposição que o aumento do salário mínimo, além de melhorar o padrão de vida dos trabalhadores e aposentados, impulsionará o crescimento da massa salarial e a redistribuição de renda. O Brasil, segundo o proponente, não pode continuar tendo o segundo menor salário mínimo do mundo e uma das cestas básicas mais caras. Por último, diz que não se pode aceitar a argumentação do Governo de que a Previdência não pode pagar um salário mínimo decente, pois a mesma terminou o ano de 1994 com um superávit de um bilhão e oitocentos milhões de reais.

Por tratarem de matérias conexas, foram apensadas ao referido Projeto de Lei nº 001, de 1995, mais 35 proposições, cujo objetivo básico é o seguinte:

1 – PL nº 221, de 1995, do Deputado João Mendes, que dispõe sobre a política do salário mínimo, estabelecendo, entre outros pontos, a correção do salário mínimo na base de um crescimento mensal da ordem de R\$ 5,00 até o valor nominal de R\$ 300,00;

2 – PL nº 403, de 1995, do Deputado Paulo Paim, que dispõe sobre a prefixação geral de preços e salários, inclusive do salário mínimo;

3 – PL nº 630, de 1995, do Deputado Miro Teixeira, que

institui nova política de rendas para o trabalhador, para os aposentados e pensionistas do INSS, para o servidor público, estabelecendo para 1º de maio de 1995 o salário mínimo de R\$ 200,00, reajustado anualmente com um percentual equivalente ao do crescimento do produto interno bruto;

4 – PL nº 648, de 1995, do Deputado Wilson Braga, que cria mecanismos automáticos de proteção aos salário mínimo, aos proventos dos aposentados e pensionistas e do servidor público;

5 – PL nº 691, de 1995, do Deputado Jair Meneguelli e outros, que dispõe sobre a política nacional de salários, inclusive do salário mínimo, que passaria a R\$180,00, a partir de 1º de maio de 1996, e dos benefícios mantidos pela Previdência Social;

6 – PL Nº 717, de 1995, do Deputado Inácio Arruda, que dispõe sobre a política nacional de salários, inclusive do salário mínimo (R\$ 180,00, a partir de 1º de maio de 1996) e, ainda, dos salários dos servidores públicos;

7 – PL nº 803, de 1995, do Deputado Welson Gasparini, que dispõe sobre a correção trimestral do valor do salário mínimo, com 15% de acréscimo sobre aquele montante;

8 – PL nº 1.847, de 1996, do Deputado Paulo Paim, que dispõe sobre a política de recuperação do salário mínimo, fixando-o em R\$ 180,00, em 1º de maio de 1996, acrescido de um abono de R\$ 41;71, reajustados anualmente;

9 – PL nº 3.332, de 1997, do Deputado Paulo Paim e outros, que também dispõe sobre o novo valor do salário mínimo para 1997, bem com sobre a política de recuperação do salário mínimo;

10 – PL Nº 4.027, de 1997, do Deputado Paulo Paim, que dispõe sobre o cálculo dos benefícios previdenciários, que serão atualizados pelos índices mais favoráveis aos beneficiários;

11 – PL nº 4.459, de 1998, do Deputado Francisco Rodrigues, que dispõe sobre o reajuste do salário mínimo e suas relações com o teto salarial constitucional;

12 – PL nº 4.587, de 1998, do Deputado Edinho Bez, que trata da manutenção do poder de compra dos salários entre outras providências

associadas;

13 – PL nº 71, de 1999, do Deputado Alceu Collares, que dispõe sobre a realização de pesquisa prévia para estabelecer valores atualizados às necessidades básicas do trabalhador associadas à moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene e transporte, para o cálculo do reajuste do salário mínimo nacional;

14 – PL nº 194 de 1999, da Deputada Jandira Feghali, que dispõe sobre a concessão de reajustes periódicos (sempre que a variação do INPC atingir 5%) aos salários dos trabalhadores do setor privado, ao salário mínimo e, ainda, aos benefícios de prestação continuada da Previdência Social (LOAS);

15 – PL nº 347 de 1999, dos deputados José Pimentel e Dr. Rosinha, que dispõe sobre a política nacional de reajustes dos salários, do salário mínimo e dos benefícios de prestação continuada da Previdência Social, tendo como referência a variação do INPC, prevendo ainda antecipações automáticas dos reajustes dos salários dos trabalhadores sempre que a variação do mencionado índice do IBGE atingir o percentual de 6%;

16 – PL nº 385, de 1999, do deputado Paulo Paim, que dispõe sobre o Salário Mínimo e a manutenção do poder aquisitivo dos salários no País;

17 – PL nº 386, de 1999, do deputado Paulo Paim, que dispõe sobre a Política de Manutenção do Poder Aquisitivo dos Salários, assegurando reajustes automáticos dos salários, assim que o índice utilizado na recomposição salarial atingir uma variação de 10%, a partir daquela data;

18 – PL nº 414, de 1999, do deputado Alceu Collares, que dispõe sobre a indexação automática dos salários (quando o INPC atingir 5%), modifica a política salarial e dá outras providências;

19 – PL nº 408, de 1999, do deputado Luiz Bittencourt, que dispõe sobre a concessão de reajustes mensais ao salário mínimo (INPC), para preservação de seu valor real;

20 – PL nº 1.032, de 1999, do deputado Paulo Paim, que fixa em R\$ 200,00 o salário mínimo, em 1º de maio de 2000, e dispõe sobre a manutenção do poder aquisitivo dos salários;

21 – PL nº 1.033, de 1999, do deputado Paulo Paim, que dispõe também sobre a Política Nacional de Manutenção do Poder Aquisitivo dos Salários;

22 – PL nº 1.170, de 1999, do deputado Paulo Paim, que trata da Política Nacional de Recuperação do Salário Mínimo, estabelecendo a obrigatoriedade de associação dos custos de moradia, alimentação, educação e outros ao valor do salário mínimo, conforme dispuser a Comissão Nacional do Salário Mínimo;

23 – PL nº 2.079, de 1999, do deputado Paulo Paim, que determina a correção monetária dos salários de contribuição considerados no cálculo dos benefícios, mês a mês, baseada na variação do IPVA, e, ainda, o reajuste a cada semestre dos benefícios mantidos pela Previdência Social, tendo como referência também a variação do IPVA;

24 – PL nº 2.377, de 1999, do deputado Vivaldo Barbosa, que dispõe sobre o aumento do valor do salário mínimo atual de R\$ 136,00 para R\$ 271,00, em caráter emergencial;

25 – PL nº 2.457, de 1999, do deputado Medeiros, que dispõe sobre a concessão de abono aos trabalhadores e aos segurados da Previdência Social no mês de maio de 2000;

26 – PL nº 4.095, de 1999, dos deputados Agnelo Queiroz e Inácio Arruda, que fixa o valor do salário mínimo (R\$ 240,00) para o período de 1º de fevereiro a 30 de abril de 1999;

27 – PL Nº 2.396, de 2000, do deputado Wagner Salustiano, que fixa o valor do salário mínimo em R\$ 272,00, em maio de 2000;

28 – PL nº 2.455, de 2000, do deputado Medeiros, que fixa o salário-mínimo em R\$ 180,00, em 1º de maio de 2000, e concede abono aos trabalhadores e aos segurados da Previdência Social em maio de 2000;

29 – PL nº 2.456, de 2000, do deputado Medeiros, que fixa o valor do salário-mínimo em R\$ 180,00, em 1º de maio de 2000;

30 – PL nº 2.596, de 2000, do deputado Luiz Mainardi, que dispõe sobre a reposição de perdas e ganho real para o salário mínimo e para os benefícios de prestação continuada sob responsabilidade da área de previdência (LOAS);

31 – PL nº 2.729, de 2000, do deputado Aírton Cascavel, que dispõe sobre as novas datas de fixação e reajuste do salário mínimo;

32 – PL nº 2.743, de 2000, do deputado Paulo Paim, que fixa em R\$ 233,93 o valor do salário mínimo em 1º de maio de 2001, bem como um incremento real de R\$ 0,20 por hora a partir dos anos seguintes, até que se cumpra o que determina o art. 7º, inciso IV, da Constituição;

33 – PL nº 3.166, de 2000, do deputado Medeiros, que fixa em R\$ 177,00 o valor do salário mínimo a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2001, bem como o reajuste em 17,22% dos benefícios de prestação continuada da Previdência Social na mesma data;

34 – PL nº 3.167, de 2000, do deputado Medeiros, que dispõe sobre o salário mínimo a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2001, basicamente nas mesmas condições anteriores;

35 – PL nº 3.396, de 2000, do deputado Medeiros, que fixa o salário mínimo em R\$ 180,00, a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2001.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Finanças e Tributação, o exame de adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 001, de 1995, bem como das demais 35 proposições a ele apensadas, não havendo neste caso pronunciamento quanto ao mérito das matérias aqui tratadas.

Como vimos na parte inicial deste nosso parecer, as proposições sob comento tratam basicamente das políticas a serem observadas no reajuste do salário mínimo e dos benefícios previdenciários, neles incluídos os de prestação continuada (LOAS). Não há mesmo como tratar isoladamente tais matérias; já que o valor do salário mínimo serve de referência para a fixação dos benefícios retrocitados. O Regime Geral de Previdência Social, conforme informa o Ministério da Previdência Social, possui cerca de 21,1 milhões de beneficiários,

dos quais 13,9 milhões (quase 66%) recebem benefício de até um salário mínimo.

Reconhece-se, de plano, a necessidade de reajustar gradativamente o valor do salário mínimo, bem como dos benefícios previdenciários acima daquele piso, ainda que em proporções diferentes, em obediência ao que dispõe a Constituição em seu art. 7º, inciso IV.

A importância da previdência como mecanismo de ampliação da renda familiar é indiscutível pela dimensão espacial de sua abrangência. Segundo o IBGE, para cada beneficiário da previdência social existem, pelo menos, 2,5 pessoas beneficiadas. Desse modo, a previdência social atingiu, em 2002, com o pagamento de seus benefícios, 74 milhões de pessoas, ou seja, 41,2% da população brasileira.

A dimensão fiscal do reajuste do salário mínimo e dos benefícios previdenciários de prestação continuada acabou tornando-se uma referência basilar nas discussões sobre a matéria nesta Casa.

Neste contexto, ressalto que em 2000 fui designado Relator da Medida Provisória nº 2019 que estabelecia o novo valor do salário mínimo daquele ano. O Relatório que apresentei inaugurou uma nova abordagem conceitual no tratamento da questão do mínimo no Congresso Nacional, consolidando-se que a matéria não pode estar dissociada dos princípios da responsabilidade fiscal e que as decisões relacionadas à fixação anual do valor do salário mínimo deveriam ser inseridas na discussão das matérias integrantes da lei de diretrizes orçamentárias, bem como da lei orçamentária anual.

O Projeto de Lei de Conversão aprovado, transformado na Lei nº 9.971/2000, estabeleceu em seu art. 6º que *"será fixado novo valor para o salário mínimo, entre janeiro e abril de 2001, desde que sejam identificadas fontes adicionais de receita, ou que se promovam eventuais compensações no Orçamento, de forma a se manterem inalteradas as metas fiscais para os exercícios de 2001 e seguintes"*.

Desnecessário afirmar que os reajustes concedidos ao salário mínimo têm forte impacto sobre a despesa pública federal, além de contribuir para o elevado (e crescente) déficit operacional da previdência social. Por outro lado, sabemos que o aumento do salário mínimo tem impacto direto sobre o gasto público não só no pagamento de aposentadorias e pensões a

cargo do INSS, como no pagamento dos benefícios (LOAS) de prestação continuada à pessoa idosa e à pessoa portadora de deficiência, no pagamento do seguro-desemprego e do abono salarial, este últimos, como sabemos, financiados com recursos do FAT (PIS/PASEP).

A **Tabela I**, apresentada em seguida, elaborada pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no âmbito das informações complementares ao Projeto de Lei nº 31, de 2003, que contém a proposta orçamentária da União para 2004, mostra o significativo impacto financeiro dos diferentes reajustes do salário mínimo, a cada R\$ 20,00, sobre os componentes de gasto acima mencionados.

TABELA I - IMPACTO LÍQUIDO DE REAJUSTES DO SALÁRIO MÍNIMO

DESCRIÇÃO	R\$ 20,00	R\$ 40,00	R\$ 60,00	R\$ 80,00	R\$ 100,00
I – PREVIDÊNCIA SOCIAL – IMPACTO LÍQUIDO (B-A)	2.053.467,4	4.157.881,6	6.313.478,5	8.521.114,0	10.782.159,4
A – RECEITAS INSS	182.725,0	396.796,7	642.215,0	918.980,0	1.227.091,7
Contribuição Previdenciária Seg. Autônomo	10.080,4	21.890,0	35.429,0	50.697,2	67.694,8
Contribuição Previdenciária Seg. Assalariado	46.390,6	100.739,6	163.047,0	233.312,7	311.536,8
Contribuição Previdenciária Emp. Seg. Assalariado	106.024,5	230.237,7	372.639,4	533.229,8	712.008,8
Prev. R. P. Deb. Municípios	15.887,6	34.500,8	55.839,5	79.903,7	106.693,5
Contribuição Previdenciária Segurado Facultativo	1.144,0	2.484,3	4.020,8	5.753,6	7.682,7
Contribuição Previdenciária Seg. Obr. E Doméstico	3.197,8	6.944,3	11.239,3	16.082,9	21.475,1
B – DESPESAS – BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS	2.236.192,5	4.554.678,2	6.955.693,5	9.440.094,1	12.009.251,1
Aposentadorias – Urbana	504.084,3	1.026.719,1	1.567.957,9	2.127.993,4	2.707.134,8
Aposentadorias – Rural	844.249,6	1.719.568,1	2.626.044,7	3.564.002,5	4.533.959,1
Pensões – Urbana	423.365,6	862.311,2	1.316.881,7	1.787.239,1	2.273.642,9
Pensões – Rural	334.366,3	681.037,4	1.040.048,7	1.411.528,3	1.795.681,0
Auxílios – Urbana	6.180,6	12.588,6	19.224,8	26.091,4	33.192,3
Auxílios – Rural	1.146,3	2.334,8	3.565,6	4.839,2	6.156,2
Salário-Maternidade – Urbana	12.441,7	25.341,2	38.699,9	52.522,6	66.816,8
Salário-Maternidade – Rural	7.670,2	15.622,7	23.858,3	32.379,9	41.192,2
Renda Mensal Vitalícios por idade	33.574,3	68.384,2	104.433,2	141.734,2	180.307,7
Renda Mensal Vitalícia por Invalidez	69.113,7	140.770,7	214.978,6	291.763,5	371.168,1
II. - BENEFÍCIOS LOAS	294.352,8	588.705,6	883.058,5	1.177.411,3	1.471.764,1
Benefício P. Continuada Pessoa idosa	117.955,1	235.910,2	353.865,3	471.820,5	589.775,6
Benefício P. Cont. aos Portadores de Deficiência	176.397,7	352.795,4	529.193,1	705.590,8	881.988,6
III - SEGURO DESEMPREGO E ABONO SALARIAL – FAT	504.497,9	1.008.995,8	1.513.493,8	2.017.991,7	2.522.489,6
Bolsa Qualificação	513,7	1.027,5	1.541,2	2.054,9	2.568,7
Benefício Abono Salarial	138.230,1	276.460,2	414.690,3	552.920,4	691.150,5
Seguro-Desemprego	361.801,0	723.601,9	1.085.402,9	1.447.203,9	1.809.004,9
Seguro-Desemprego ao Pescador Artesanal	3.394,2	6.788,5	10.182,7	13.577,0	16.971,2
Seguro-Desemprego ao Trab. Doméstico	473,9	947,8	1.421,6	1.895,5	2.369,4
Seguro-Desemprego Trab. Resgatado de Escravo	85,0	170,0	255,0	340,0	425,0
TOTAL - (I + II + III)	2.852.318,2	5.755.583,0	8.710.030,7	11.716.517,0	14.776.413,1

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/ Secretaria de Orçamento Federal
(Informações Complementares ao Projeto de Lei Orçamentária de 2004)

Esgotadas no presente as alternativas pretéritas de financiamento dos gastos públicos pelos mecanismos inflacionários, de triste memória para todos nós, queremos crer que há cada vez menor espaço para implementar tais reajustes sem o devido lastro factual, através de fontes não inflacionárias de receita, e sem considerar o impacto intertemporal destes reajustes no orçamento da União.

A preocupação com o impacto intertemporal da assunção de novos compromissos financeiros no âmbito do orçamento público é, a nosso ver, uma das grandes contribuições trazidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal ao trato da coisa pública em nosso País.

Provavelmente, esta foi também uma das razões pelas quais o nobre Deputado José Pimentel, foi forçado a rejeitar, como relator da PEC da reforma previdenciária, emendas que tentavam incluir no texto constitucional medidas similares na linha das proposições aqui examinadas.

De outra parte, não fossem as restrições orçamentárias, provavelmente o atual Governo, presidido por um trabalhador de inegável passado de luta na defesa dos interesses da classe trabalhadora, já teria tomado a iniciativa de fazer valer os anseios de todos nesta área, encaminhando ao Congresso Nacional não só proposta de aumento significativo dos benefícios previdenciários de prestação continuada, como do valor do salário mínimo, em especial nas condições idealizadas e preconizadas pelo texto constitucional, no que diz respeito à capacidade do salário mínimo em satisfazer as necessidades básicas do indivíduo em relação à moradia, alimentação, saúde, educação, transporte e lazer.

O salário mínimo foi, no entanto, fixado recentemente em R\$ 260,00, valor reconhecidamente insuficiente para atender às necessidades básicas de seus beneficiários. Muito provavelmente, pelo que vimos nos dados da Tabela I, em respeito à prudência fiscal e ao realismo orçamentário, o reajuste do piso oficial dos salários no País, para os próximos anos, não deverá distanciar-se muito daquele valor, haja vista as repercussões desse aumento sobre o orçamento da União.

As proposições sob comento mostraram-se omissas em relação à indicação das fontes apropriadas para atender ao acréscimo de despesas que adviria de sua aprovação, especialmente à luz do que determinam os arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Segundo aqueles

dispositivos, os atos legais que acarretam aumento de despesa devem ser acompanhados da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devem entrar em vigor e nos dois seguintes (estimativa que deve estar acompanhada das premissas e memória de cálculo), devem comprovar que não afetarão as metas de resultados fiscais e terem seus efeitos compensados, pelo aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa.

Assim, as proposições, se aprovadas, colocariam em risco as metas fiscais relacionadas aos superávits primários estabelecidos para os próximos exercícios financeiros, que constam do novo PPA (2004-2007), bem como das Leis de Diretrizes Orçamentárias e das Leis Orçamentárias, metas imprescindíveis na recondução de nossa relação dívida pública/PIB a patamares mais confortáveis.

Das proposições em tela, apenas o PL nº 4.587, de 1998, do Deputado Edinho Bez, que assegura a correção salarial pela variação do INPC, nas datas-base de cada categoria profissional, por tratar de matéria afeta aos trabalhadores da iniciativa privada, não tem maiores implicações de natureza orçamentária ou financeira, no âmbito da administração pública federal.

Todas as demais proposições, se fossem aprovadas, acabariam repercutindo negativamente nas contas públicas federais, ainda que em alguns casos, apenas no primeiro ano de sua aplicação (PL nº 2.729/00), ou quando estabelecem condicionalidades para a formação do valor do salário mínimo, ainda que meritórias, mas de difícil suporte orçamentário por parte do Poder Público (PL nº 1.170/99). Como vimos, o aumento do salário mínimo, contemplado pela maioria dos Projetos de Lei sob exame, implica elevação do piso do valor dos benefícios de prestação continuada pagos pelo INSS, no qual se enquadram, dentre outros: aposentadorias, pensões, auxílios e rendas mensais vitalícias, deteriorando as já deficitárias contas da Previdência Social.

Pelos motivos aqui expostos, votamos pela não- implicação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 4.587, de 1998, do deputado Edinho Bez, não cabendo, pois, a esta Comissão o exame de adequação orçamentária da matéria ali tratada. Finalmente, como já antecipamos, votamos pela inadequação orçamentária e financeira dos Projetos de Lei nºs 001/95, 221/95, 403/95, 630/95, 648/95, 691/95, 717/95, 803/95, 1.847/96, 3.332/97, 4.027/97, 4.459/98, 71/99, 194/99, 347/99, 385/99, 386/99, 408/99, 414/99, 1.032/99, 1.033/99, 1.170/99, 2.079/99, 4.905/99, 2.377/00, 2.455/00, 2.456/00,

2.457/00, 2.396/00, 2.596/00, 2.743/00, 3.166/00, 3.167/00 e 3.396/01.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado ARMANDO MONTEIRO
Relator

2004_10292_Armando Monteiro