

# CÂMARA DOS DEPUTADOS

## MEDIDA PROVISÓRIA Nº 456, DE 2009 (MENSAGEM Nº 47, de 2009)

Dispõe sobre o salário mínimo a partir de 1º de fevereiro de 2009.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado WLADIMIR COSTA

### I - RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Presidente da República, com fulcro no art. 62 da Constituição Federal, submete à deliberação do Congresso Nacional, nos termos da Mensagem n.º 47, de 30 de janeiro de 2009, a Medida Provisória n.º 456, da mesma data, que “dispõe sobre o salário mínimo a partir de 1º de fevereiro de 2009”.

A Medida Provisória n.º 456, de 2009, tem o objetivo de fixar o salário mínimo - SM, para vigorar a partir de 1º de fevereiro de 2009, em R\$ 465,00 (quatrocentos e sessenta e cinco reais) mensais. A equivalência é de R\$ 15,50 (quinze reais e cinquenta centavos) por dia ou R\$ 2,11 (dois reais e onze centavos) por hora. Como referência, informa-se que até o final de janeiro de 2009 o valor do SM era de R\$ 415,00 (quatrocentos e quinze reais). O aumento nominal foi, pois, de 12,05%, e o crescimento real, considerando a inflação estimada pelo Poder Executivo, de 5,66%. A inflação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, entre março de 2008 e janeiro de 2009, foi de 5,25%.

De acordo com a Exposição de Motivos Interministerial n.º 03, que acompanha a MP n.º 456/09, a elevação do valor do salário mínimo representa incremento de renda para 42,1 milhões de pessoas, sendo 25 milhões de trabalhadores formais e informais que, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD-2007, recebiam até um SM mensal, além de 17,8 milhões de pessoas que recebiam até um SM como benefício previdenciário ou assistencial pago pela Previdência Social.

No prazo regimental, cinco Deputados e um Senador apresentaram um total de 7 emendas. Sintetizadas no quadro I do Anexo I, elas têm, de forma geral, três objetivos: elevar o salário mínimo mensal; estender o mesmo reajuste e o aumento real do salário mínimo a todos os benefícios e pensões pagos pela Previdência Social; e criar o Fundo de Compensação do Salário Mínimo para promover a compensação financeira dos Municípios que tenham suas contas comprometidas com o aumento do salário mínimo.

No primeiro grupo de emendas, que objetivam elevar o valor do salário mínimo mensal, encontramos as seguintes emendas:

- **Emenda 01:** Autor Dep. Filipe Pereira. Objetiva fixar o valor do salário mínimo em R\$ 515,00;
- **Emenda 02:** Autor Dep. Filipe Pereira. Objetiva fixar o valor do salário mínimo em R\$ 565,00;
- **Emenda 03:** Autor Dep. Ivan Valente. Objetiva fixar o valor do salário mínimo em R\$ 637,40.

O segundo grupo de emendas busca estender o percentual de reajuste e o aumento real do salário mínimo aos benefícios e pensões pagos pela Previdência Social. São elas:

- **Emenda 04:** Autor Dep. Arnaldo Faria de Sá. Estende o mesmo percentual de reajuste e o aumento real aos benefícios e pensões pagos pela Previdência Social;
- **Emenda 05:** Autor Sen. Paulo Paim. Assegura o mesmo percentual de reajuste e o aumento real aos benefícios e pensões pagos pela Previdência Social;

- **Emenda 06:** Autor Dep. Fernando Coruja. Assegura, como limite inferior para o reajuste e aumento real dos benefícios e das pensões pagos pela Previdência Social, o mesmo percentual e datas fixadas para o reajuste do salário mínimo.

Por fim, a Emenda 07, cujo Autor é o Dep. João Dado, objetiva criar o Fundo de Compensação do Salário Mínimo, para promover a compensação financeira dos Municípios que tenham suas contas comprometidas com o aumento do salário mínimo.

A Comissão Mista encarregada de apreciar a Medida Provisória n.º 456/09 não se instalou, tendo sido referida MP encaminhada à Câmara dos Deputados por meio do Ofício n.º 93/09, do Congresso Nacional. Em virtude desse fato, a Presidência da Câmara dos Deputados houve por bem designar-me Relator da matéria, para proferir parecer em Plenário, pela Comissão Mista, à Medida Provisória n.º 456, de 2009, e às sete emendas a ela apresentadas.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

### **DA ADMISSIBILIDADE**

Em relação aos pressupostos de relevância e urgência para a edição de medidas provisórias, exigidos para a admissibilidade das mesmas pelo art. 62 da Constituição Federal, verificamos que eles se encontram plenamente atendidos pela Medida Provisória n.º 456, de 2009.

Quanto à relevância, é inegável que a fixação do valor do salário mínimo tem efeitos importantes sobre as remunerações e os rendimentos de parcela considerável da população brasileira. Entre assalariados com carteira assinada, beneficiários da Previdência e da Assistência Social e trabalhadores

informais, cerca de 42,1 milhões de pessoas são diretamente afetadas pelos reajustes e aumentos concedidos ao menor piso legal de salários no País. Em virtude de sua abrangência, a política de salário mínimo é um dos mais potentes mecanismos de combate à pobreza e de distribuição de renda.

O requisito de urgência da matéria sob exame é evidente e está resumido no item 8 da Exposição de Motivos Interministerial supramencionada:

*“A relevância e a urgência que justificam a edição da Medida Provisória proposta a Vossa Excelência derivam da impostergável necessidade de fixação do novo valor do salário mínimo para vigor a partir de 1º de fevereiro de 2009, em benefício dos trabalhadores, aposentados e pensionistas que recebem o salário mínimo.”*

## **A CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA**

Concluiu-se, preliminarmente, pela constitucionalidade do ato, conforme o disposto no art. 62 da Constituição Federal, uma vez que foram atendidos os pressupostos de relevância e urgência.

No que tange à constitucionalidade formal, entendemos que a matéria em apreço é passível de regulamentação por medida provisória, pois não incide em nenhuma das restrições contidas no art. 62, §1º, da Constituição Federal.

Quanto à constitucionalidade material, também não encontramos nenhum óbice à aprovação da Medida Provisória e das emendas a ela apresentadas. Dessa forma, as proposições em apreço obedecem aos requisitos constitucionais formais para a espécie normativa e não afrontam dispositivos de natureza material da Carta Magna, sendo totalmente constitucionais.

No que tange à juridicidade, a Medida Provisória nº 456/09 e as emendas a ela apresentadas harmonizam-se com o ordenamento jurídico vigente, não havendo qualquer impedimento à sua aprovação integral. Não há, igualmente, qualquer restrição à técnica legislativa empregada na Medida Provisória em comento e em suas sete emendas, estando as mesmas de acordo com a Lei Complementar nº 95, de 1998, e suas modificações posteriores.

**Diante do exposto, somos pela admissibilidade, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 456, de 2009, bem como de todas as emendas a ela apresentadas.**

## **DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA**

Cumpre analisar a compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória n.º 456, de 2009, nos termos do § 1º do art. 5º da Resolução n.º 1, de 2002 – CN.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2009, Lei nº 11.768, de 14.08.2008, determina, em seu art. 52, I, o que se segue:

*Art. 52. O Projeto e a Lei Orçamentária de 2009 incluirão os recursos necessários ao atendimento:*

*I - do reajuste dos benefícios da seguridade social de forma a possibilitar o atendimento do disposto no art. 7º, inciso IV, da Constituição, garantindo-se aumento real do salário mínimo equivalente à taxa de variação real do PIB de 2007 ou segundo outra sistemática que venha a ser estabelecida em legislação superveniente;*

É a mesma regra contida no PL nº 1, de 2007, em tramitação no Congresso Nacional, que, além da mesma regra de aumento real preconizada na LDO 2009, prevê o adiantamento paulatino dos meses de reajuste do salário

mínimo, até que se chegue, em 2010, ao mês de janeiro como mês base do reajuste.

A fixação do mínimo em R\$ 465,00 atende ao disposto na LDO, eis que o aumento real é até superior ao crescimento real do PIB em 2007.

O Poder Executivo nada informa sobre a repercussão fiscal do aumento, cingindo-se a mencionar que a Lei Orçamentária de 2009 já foi elaborada assumindo-se esse aumento. De fato, as informações constantes do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA já previam um aumento do mínimo para R\$ 464,72. Nas informações complementares ao PLOA 2009, consta a informação de que a concessão de aumento do salário mínimo acima do valor de R\$ 464,72 acarretará, para cada R\$ 1,00 a mais, acréscimo de R\$ 251,5 milhões nessas despesas e de R\$ 4,5 milhões na arrecadação das contribuições previdenciárias. Assim, a rigor, o impacto orçamentário adicional líquido não previsto na Lei Orçamentária alcança cerca de R\$ 69,2 milhões.

Em 28 de janeiro de 2009, o Poder Executivo editou o Decreto nº 6.752, por meio do qual contingenciou cerca de R\$ 37,2 bilhões dos gastos previstos na Lei Orçamentária Anual – LOA para 2009. O contingenciamento consiste no retardamento ou na inexecução de parte da programação de despesa prevista na LOA, a fim de adequar o fluxo das receitas às despesas anteriormente orçadas.

Nesse sentido, algumas despesas terão precedência na execução sobre as demais. Na ordem de precedência estão aquelas classificadas como obrigatórias, caso dos benefícios previdenciários, benefícios de prestação continuada, seguro-desemprego e abono salarial, diretamente afetadas pelo aumento do salário mínimo. Logo, o contingenciamento imposto possibilita, com folga, a realização dos ajustes necessários para fazer face ao aumento de R\$ 69,2 milhões, sem prejuízo do atingimento da meta de superávit primário.

Assim, a Medida Provisória sob análise está em conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, especialmente no que diz respeito ao disposto no inciso I do art. 58. Da mesma forma, nada há na matéria em desacordo com o Plano Plurianual.

No que tange às emendas apresentadas, convém lembrar que a Lei de Responsabilidade Fiscal determina, nos seus artigos 16 e 17, que os atos que acarretem aumento de despesa devem estar acompanhados da estimativa do impacto orçamentário e financeiro no exercício em que entrarão em vigor e nos dois seguintes. Referidos dispositivos estabelecem ainda a necessidade de comprovar que tais despesas não afetarão as metas de resultados fiscais e que, se necessário, terão seus efeitos compensados pelo aumento permanente de receita ou redução permanente de outra despesa.

Nesse contexto, as Emendas nºs 1 a 7 propõem aumento da despesa decorrente da MP n.º 456/2009, seja por meio da majoração do valor do salário mínimo, seja pela extensão do percentual de reajuste e do aumento real do salário mínimo aos benefícios e pensões pagos pela Previdência Social, ou ainda pela criação de um Fundo Compensatório para Municípios.

Assim, como nenhuma das determinações citadas anteriormente como necessárias para a compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira foi cumprida pelas emendas supramencionadas, não temos outro caminho a não ser o de considerá-las como inadequadas e incompatíveis no aspecto orçamentário e financeiro.

**Diante do exposto, nosso voto é pela compatibilidade e pela adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória n.º 456, de 2009, e pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira das Emendas nºs 1 a 7.**

## **DO MÉRITO**

A Medida Provisória n.º 456, de 2009, tem como único objetivo fixar o valor do salário mínimo, a partir de 1º de fevereiro de 2009, em R\$ 465,00.

Esse novo valor fixado significa, na prática, o cumprimento de compromisso, assumido pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, de dar continuidade à política de recuperação do salário mínimo. O aumento definido na Medida Provisória em tela representa um aumento real de 6,39% em relação ao salário mínimo anteriormente vigente. Beneficia diretamente, pois, os estratos de menor renda da população brasileira.

Nesse sentido, e considerando que o salário mínimo tem enorme relevância na determinação das remunerações e rendimentos de cerca de 42,1 milhões de brasileiros e suas famílias, o aumento real assegurado por esta Medida Provisória trará importantes impactos sobre a demanda agregada, contribuindo para a expansão sustentada do mercado interno.

Ademais, a concessão de percentual de aumento real superior à taxa de variação do PIB *per capita* assegura a continuidade do processo de redução dos índices de concentração pessoal da renda, além de dar impulso, pela via do mercado de trabalho e das políticas de Previdência e Assistência Social, à redução dos níveis absolutos de pobreza na sociedade brasileira.

A fixação do novo valor do salário mínimo, finalmente, equilibra as justas aspirações de redução da pobreza e de melhoria nos indicadores de concentração de renda, com a necessidade imperiosa de manutenção do bom desempenho fiscal, requisito essencial para a estabilidade econômica e para o desenvolvimento sustentado.

Por todas essas razões, somos pela aprovação, no mérito, da Medida Provisória sob análise.

No que diz respeito às Emendas nº 1 a 6, que propõem valores ainda mais altos para o salário mínimo ou estendem o percentual de reajuste e o aumento real do salário mínimo aos benefícios e pensões pagos pela Previdência Social, já nos manifestamos por sua inadequação orçamentária e financeira.

No mérito, louvamos a preocupação dos ilustres Parlamentares que apresentaram emendas buscando aumentar o valor do mínimo e garantir a melhoria do valor das pensões e benefícios da Previdência Social,

mas é preciso ter em mente que esse desiderato não deve por em risco a saúde financeira e fiscal do Estado, responsável, em última análise, pelo crescimento econômico sustentável, que agrega milhões de empregos e renda aos brasileiros em geral.

De acordo com o Boletim Estatístico da Previdência Social, de dezembro de 2008, publicado pelo Ministério da Previdência Social, naquele mês o número de benefícios previdenciários emitidos no valor de até um salário mínimo foi de 13,9 milhões, correspondente a 61% de todos os benefícios pagos pelo Regime Geral da Previdência Social – RGPS. Em relação às despesas, o pagamento de benefícios no piso previdenciário representou 39% dos gastos totais, ou seja, R\$ 75.024 milhões em 2008.

Tendo em vista o quadro acima descrito, o aumento de R\$ 50,00 no valor do salário mínimo já implica uma despesa adicional bruta da ordem de R\$ 7.632 milhões em 2009, considerando os meses de fevereiro a dezembro e o décimo terceiro salário.

Já com relação aos benefícios assistenciais, também pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, foram emitidos, em 2008, cerca de 3,2 milhões e a despesa atingiu R\$ 16.036 milhões. O reajuste do salário mínimo em 12,05% elevará a despesa assistencial em R\$ 1.595 milhões em 2009, se levados em consideração os meses de março a dezembro.

Por outro lado, segundo informações divulgadas pela imprensa, a elevação do salário mínimo acarretará um aumento de arrecadação da contribuição previdenciária de cerca de R\$ 856 milhões<sup>1</sup>.

Dessa forma, o impacto líquido sobre as contas do INSS, incluindo os benefícios previdenciários e assistenciais e deduzindo o aumento de receita, será de R\$ 8.371 milhões em 2009.

A extensão do reajuste do salário mínimo para os benefícios de valor superior ao piso previdenciário elevaria significativamente a despesa com essa rubrica haja vista que implicaria reajustar, em valores superiores ao INPC, a totalidade da despesa do Regime Geral de Previdência Social.

---

<sup>1</sup> Informação obtida no site [www.abril.com.br](http://www.abril.com.br) – acesso em 04 de fevereiro de 2009.

Tal medida, portanto, agravaria o desequilíbrio entre receitas e despesas com benefícios pagos pelo RGPS. A recuperação dos valores das pensões e benefícios acima do salário mínimo será objeto, seguramente, de uma política própria, inserida no contexto mais amplo de um acordo entre o Governo, o Congresso e as centrais sindicais, no sentido de promover uma recuperação duradoura e compatível com o crescimento sustentado da economia.

Assim, rejeitamos as emendas que propõem a elevação ainda maior do valor do salário mínimo, pois julgamos ser melhor uma política consistente e previsível de recuperação do poder aquisitivo do menor piso legal de salários, em detrimento de elevações bruscas que não possam ser sustentadas.

Rejeitamos, também, as emendas que pretendem estender os percentuais de reajuste e de aumento real do salário mínimo a todos os benefícios da Previdência Social. Consideramos que é dever do Estado promover uma remuneração adequada de tais benefícios, capaz de dar aos aposentados e pensionistas uma retribuição justa, porém, sem comprometer os esforços em favor da estabilidade econômica, especialmente agora que estamos colhendo os frutos de todo o esforço já feito.

Em relação à emenda n.º 7, devemos destacar a preocupação com a situação de equilíbrio fiscal dos Municípios. Os dados trazidos pela Confederação Nacional do Municípios são preocupantes. Realmente, muitas prefeituras deverão se reestruturar para fazer frente ao novo piso salarial do País.

Acontece que a criação do Fundo de Compensação do Salário Mínimo é um desestímulo às práticas de responsabilidade fiscal. A iniciativa significa transferência continuada de recursos do orçamento federal para as municipalidades, de 2009 a 2020, que, somados e sem correção, alcançam o montante de R\$ 5,5 bilhões.

As máquinas municipais devem ser dimensionadas para garantir aos cidadãos os serviços públicos necessários e aos servidores a remuneração digna. A prática do equilíbrio destas variáveis é que distingue as boas das más administrações. A medida, caso fosse implementada, representaria um salvo conduto para que Municípios prossigam com práticas clientelistas de contratação de servidores.

O Fundo proposto não guarda semelhança com aquele por nós aprovado para compensar o piso salarial de professores. Naquela oportunidade, o que estava em jogo era o desenvolvimento de uma meta nacional de educação e o estabelecimento de um piso salarial que ultrapassou consideravelmente o valor do salário mínimo.

Diante de todo o exposto, nosso voto é:

**- pela admissibilidade, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória n.º 456, de 2009, bem como de todas as emendas a ela apresentadas;**

**- pela compatibilidade e pela adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória n.º 456, de 2009; e pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira das Emendas n.ºs 1 a 7;**

**- no mérito, pela aprovação da Medida Provisória nº 456, de 2009, e pela rejeição das Emendas nºs 1 a 7.**

Sala das Sessões, em            de março de 2009.

**Deputado Wladimir Costa**

Relator