



Nota Técnica nº 09/2006

Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 291, de 13 de abril de 2006.

I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62 da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 291, de 13 de abril de 2006, que *Dispõe sobre o reajuste dos benefícios mantidos pela previdência social, a partir de 1º de abril de 2006.*

A presente Nota Técnica atende a determinação contida no art. 19 da Resolução nº 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 últimos anos os benefícios mantidos pela Previdência Social são reajustados com base em Decretos editados pelo Presidente da República, tendo em vista que o art. 41 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001, prevê a possibilidade de os benefícios serem reajustados com base em percentual definido em regulamento.

Na Exposição de Motivos é esclarecido que a permissão expressa na Lei nº 8.213 limita-se à recomposição do poder aquisitivo dos benefícios. Nessa linha, aumentos superiores à recomposição do valor real devem constar de lei específica. Considerando, porém, que os benefícios em manutenção devem ser reajustados na mesma data do reajuste do salário mínimo, conforme determinação contida na Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, fez-se necessária a edição da presente MP, para que não ocorresse atraso no pagamento.

A MP prevê reajuste de 5% para os benefícios mantidos pela Previdência Social. Tal percentual incidirá sobre os benefícios não vinculados ao salário mínimo. Benefícios pagos de acordo com o piso previdenciário acompanharão o reajuste previsto na MP nº 288, que elevou o salário mínimo para R\$ 350,00, a partir de 1º de abril de 2006.

Considerando a inflação de 3,21% medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor-INPC, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, no período de maio de 2005 a março de 2006, o reajuste previsto na MP importa em acréscimo real de 1,73%.

A proposta orçamentária para 2006 continha previsão de aumento de 5,03% para os benefícios não vinculados ao salário mínimo, a título de recomposição do poder aquisitivo, segundo memória de cálculo apresentada pelo Poder Executivo, em setembro de 2005.¹ Tal estimativa, porém, considerava a ocorrência do aumento a partir de maio de 2006, e não abril, como veio a materializar-se.

Devido a revisão de parâmetros prevista na LDO e ocorrida durante a tramitação da proposta orçamentária no Congresso Nacional, cerca de R\$ 654 milhões destinados ao reajuste dos benefícios não vinculados ao mínimo foram remanejados para fazer face ao aumento do salário mínimo para R\$ 350,00.² Tal remanejamento foi fundamentado em estimativa de inflação inferior à contida na proposta orçamentária - o que de fato efetivou-se.

III – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

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.*

Quanto ao cumprimento de disposições da lei de diretrizes orçamentárias, deve ser destacado que o art. 123 da LDO/2006 (Lei nº 11.178, de 20 de setembro de 2005) determina que *os projetos de lei e medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2006 deverão estar acompanhados de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2006 a 2008, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação*. A medida provisória não veio acompanhada nem da estimativa de aumento de despesa em 2006 e 2008, nem da respectiva memória de cálculo e fonte de compensação.

Quanto ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), o art. 24 prescreve que *nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, atendidas as exigências do art. 17*. Por sua vez, o art. 17 determina que os atos que criarem ou aumentarem despesa obrigatória de caráter continuado, categoria na qual se enquadram os benefícios previdenciários, deverão:

- a) ser instruídos com a estimativa do impacto orçamentário e financeiro no exercício que entrarão em vigor e nos dois subsequentes;
- b) demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio;

¹ Inciso X, alínea “a”, item 1 das Informações Complementares relacionadas no Anexo III da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2006.

² Tal remanejamento foi materializado na emenda de Relator Geral nº 81001291

- c) comprovar que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais e que seus efeitos financeiros nos períodos seguintes serão compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa, apresentando, para isso, premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

Nenhuma das informações exigidas tanto pela LDO quanto pela LRF foram apresentadas pelo Poder Executivo.

No caso de aumento de despesa decorrente de reajuste de valor de benefício ou serviço a fim de preservar o valor real, o § 1º do art. 24 da LRF faz a seguinte ressalva:

§ 1º É dispensada da compensação referida no art. 17 o aumento de despesa decorrente de:

(..)

III - reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real.

Note-se contudo que a MP prevê um reajuste superior à recomposição do valor real, na ordem de 1,73%. Além disso consigna a data do reajuste para abril, ao invés de maio, como calculado na proposta orçamentária, fatos que resultam em aumento dos gastos para 2006, aumento esse não quantificado pelo Poder Executivo.

Esses são os subsídios.

Brasília, 20 de abril de 2006.

ELISANGELA MOREIRA DA SILVA BATISTA
Consultora de Orçamento e Fiscalização Financeira