

LDO 2013 e o reajuste dos servidores

*Antônio Augusto de Queiroz**

A presidente Dilma encaminhou ao Congresso, no último dia 15 de abril, o PLN 3/2012 relativo à Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) para 2013, na qual constam autorizações genéricas para concessão de vantagens, aumentos de remuneração e alterações de estruturas de carreiras, bem como para a revisão geral. A efetividade dessas autorizações, entretanto, depende do envio dos projetos de lei específicos e da previsão na proposta orçamentária, que deverão ser remetidos ao Congresso Nacional até 31 de agosto do corrente ano.

Aliás, a política de atualização da remuneração de servidores, uma despesa de caráter permanente, obedece a uma série de comandos constitucionais e legais para que seja colocada em prática. São seis comandos legais, sendo três gerais (um na Constituição, um na Lei Complementar e outro em lei ordinária) e três específicos, todos em leis ordinárias.

O primeiro é de natureza constitucional. O inciso X do artigo 37 da Constituição Federal estabelece que "a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o parágrafo 4º do artigo 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices".

O segundo é a Lei Complementar 101/2002, a conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal, que, nos seus artigos 18 a 23, disciplina e conceitua o que venha a ser despesa com pessoal, fixa os limites por poder e órgãos, e as formas de controle da despesa com o funcionalismo.

O terceiro é a lei de revisão geral, ou Lei 10.331, de 18 de dezembro de 2001, que regulamenta o inciso X do artigo 37 da Constituição e determina que as remunerações e subsídios dos servidores públicos federais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, das autarquias e fundações públicas federais, serão revistos no mês de janeiro de cada ano, sem distinção de índices, extensivos aos proventos da inatividade e das pensões.

O artigo 2º da referida Lei 10.331/2001, entretanto, estabelece as condições a serem observadas para a revisão geral anual, que são: 1) autorização na lei de diretrizes orçamentárias; 2) definição do índice em lei específica; 3) previsão do montante da respectiva despesa e correspondentes fontes de custeio na lei orçamentária anual; 4) comprovação da disponibilidade financeira que configure capacidade de pagamento pelo governo, preservados os compromissos relativos a investimentos e despesas continuadas nas áreas prioritárias de interesse econômico e social; 5) compatibilidade com a evolução nominal e real das remunerações no mercado de trabalho; e 6) atendimento aos limites para despesa com pessoal de que tratam o artigo 169 da Constituição e a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000.

O quarto é a Lei de Diretrizes Orçamentárias, enviada anualmente ao Congresso até 15 de abril, com os parâmetros para as despesas gerais dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), incluindo os dispêndios com servidores públicos ativos, aposentados e pensionistas.

O quinto é a Lei Orçamentária, também enviada anualmente ao Congresso até 31 de agosto, com a alocação de receitas e despesas da União, com destaque para a despesa com pessoal, cujo detalhamento, com a citação dos projetos em tramitação, consta no anexo V da referida lei.

O sexto e último, que deve ser enviado ao Congresso até 31 de agosto do ano anterior, é o projeto de lei com especificação da carreira ou grupo de servidores que terão alguma vantagem salarial, como reajuste e reestruturação de carreira.

A LDO para 2013, em consonância com o comando constitucional, da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei que define os parâmetros para a revisão geral, autoriza o aumento da despesa de pessoal em seus artigos 75 e 77.

O artigo 75 diz "Para fins de atendimento ao disposto no inciso II do § 1º do art. 169 da Constituição, observado o inciso I do mesmo parágrafo, ficam autorizadas as despesas com pessoal relativas à concessão de quaisquer vantagens aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações a qualquer título, de civis e militares, até o montante das quantidades e dos limites orçamentários constantes de anexo discriminativo específico da Lei Orçamentária de 2013 cujos valores deverão constar da programação orçamentária e ser compatíveis com os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal". Seguem-se seis parágrafos do mesmo artigo.

O artigo 77, por sua vez, diz "Fica autorizada, nos termos da Lei nº 10.331, de 18 de dezembro de 2001, a revisão geral das remunerações, subsídios, proventos e pensões dos servidores ativos e inativos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do MPU, das autarquias e fundações públicas federais, cujo percentual será definido em lei específica".

A concretização dessas autorizações, como já mencionado, depende de duas outras iniciativas do poder ou órgão: o envio de projeto de lei específico com o reajuste ou aumento da despesa com servidores da União, poder, carreira ou cargo, e previsão no anexo da proposta orçamentária com os quantitativos e a citação do número da respectiva proposição legislativa, devendo ambos estar em tramitação no Congresso até 31 de agosto do ano anterior.

A autorização na LDO é necessária, mas não é suficiente. Em anos anteriores, inclusive nos que não houve reajuste, como em 2011 e 2012, havia essa autorização genérica, mas, como o governo não enviou os projetos específicos ou não alocou os recursos no orçamento, no caso de projetos de iniciativa de outros poderes, os servidores ficaram sem atualização salarial. A luta, portanto, será para dar efetividade à LDO.

Se o Poder Executivo, por qualquer razão, não alocar os recursos para o reajuste de pessoal, não restará outra alternativa senão o Poder Judiciário, por intermédio do Supremo Tribunal Federal, com fundamento na Constituição e na lei, garantir o reajuste dos servidores, inclusive em relação aos anos anteriores, utilizando como parâmetro a Lei 11.784/2008, que manda aplicar aos aposentados e pensionistas do regime próprio, que não tenham direito a paridade, o mesmo reajuste dado anualmente aos benefícios do INSS.

Os servidores e suas entidades, portanto, precisam ficar atentos, seja para exigir que os poderes e órgãos façam o envio dos projetos prevendo a atualização salarial, conforme autorizado na LDO, seja para pressionar o Poder Executivo para a alocação dos recursos na proposta orçamentária, seja, na hipótese de descumprimento ou omissão do governo, para provocar o Poder Judiciário a manter o poder de compra de seus salários, utilizando como parâmetro a atualização dos benefícios do regime geral.

() Jornalista, analista político, diretor de documentação do Diap, colunista da revista Teoria e Debate e do portal Congresso em Foco, autor dos livros "Por dentro do processo decisório - como se fazem as leis", "Por dentro do Governo - como funciona a máquina pública" e "Movimento sindical - passado, presente e futuro".*