



FENAJUFE

Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União
Fundada em 08.12.92

Ofício nº 95/2015secp

Brasília, 13 de julho de 2015.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Ricardo Teobaldo

Relator do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016 – PLN nº 01/2015
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO
Congresso Nacional
Brasília - DF

Assunto: artigo 78, § 1º, e artigo 89 do PLN nº 01/2015 – Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016.

Senhor Relator,

A Fenajufe - Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal, e do Ministério Público da União, entidade de grau superior que congrega 30 sindicatos filiados, e representa mais de 130 mil servidores em todo o território nacional, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, na condição de relator do PLN nº 01/2015, propor e reivindicar alterações ao texto da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016.

O texto do § 1º do artigo 78, na proposta original do Poder Executivo, prevê que 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, “deverão manter a mesma distribuição proporcional entre os Poderes, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União, das despesas de pessoal”.

Embora à primeira vista possa parecer salutar a proporcionalidade pretendida, verifica-se que esse dispositivo, que é uma inovação inusitada em matéria de legislação orçamentária, contraria dispositivos da Constituição Federal, além de dar margem à criação e ao aprofundamento de distorções.



Com efeito, o dispositivo viola expressamente os artigos 99, 127, § 2º, e 134, § 3º, da Constituição, que asseguram autonomia administrativa e financeira ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública da União.

Veja-se por exemplo que, no caso do Poder Judiciário, o artigo 96, II, b, da Constituição dispõe que compete privativamente ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169, “a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízes que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver”.

Mais à frente, o artigo 99, § 1º, prevê que “os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados **conjuntamente** com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias” (destaque nosso).

Por fim, o artigo 169 da Constituição estabelece os limites e parâmetros para as despesas de pessoal do Poder Público.

Verifica-se portanto que a inovação pretendida pelo Poder Executivo na redação do § 1º da proposta extrapola limites legais, inclusive constitucionais. Pela hierarquia das leis, não poderia a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelecer limitação prévia e contrariar os critérios e limites já previstos na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal, que é Lei Complementar.

Em razão disso, a incorporação desse dispositivo à Lei pode trazer insegurança jurídica, na medida em que, em razão da inconstitucionalidade constatada, poderá ser suscitado pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, gerando-se consequências jurídicas bastante distintas das inicialmente pretendidas.

Não bastassem os óbices constitucionais, não soa razoável que uma limitação como essa atenda de fato aos princípios da administração pública, na medida em que desconsidera especificidades e situações especiais, além de impossibilitar a correção progressiva de eventuais distorções. Pode ocorrer engessamento tanto no que toca às remunerações quanto no que se refere às admissões de servidores para os órgãos públicos, mesmo onde houver cargos vagos passíveis de preenchimento. Ademais, nada impede que durante a elaboração e discussão do Projeto da Lei Orçamentária Anual sejam discutidos parâmetros objetivos para a fixação das despesas públicas de pessoal, como aliás é de praxe.

Quanto ao artigo 89, a proposta original do Poder Executivo, prevê em seu *caput* que “fica vedado o reajuste, no exercício de 2016, dos benefícios auxílio-alimentação ou refeição e assistência pré-escolar, quando o valor per capita vigente do benefício pago pelo órgão ou entidade no âmbito dos Poderes, do Ministério Público da União e



da Defensoria Pública da União, for superior ao valor per capita da União, para cada um dos referidos benefícios, praticado no mês de março de 2015".

A prevalência do dispositivo em questão significaria, na prática, o congelamento dos benefícios devidos aos servidores públicos por força de lei. Esclarece-se que é direito elementar a manutenção do valor real dos benefícios, garantindo-se ao menos a reposição da inflação. Com efeito, os artigos 7º, inciso VI, e 37, incisos X e XV, da Constituição da República, bem como o artigo 41, § 3º, da Lei nº 8.112/1990, asseguram o direito a revisão geral anual e à irredutibilidade da remuneração dos servidores públicos, incluindo-se aí, ainda que por analogia, os benefícios em discussão (art. 41, caput, da Lei nº 8.112), cujas existências e critérios estão definidos na legislação em vigor.

Além disso, entende-se que o nivelamento por baixo dos valores prejudica não só os servidores dos Poderes Legislativo, Judiciário e MPU, mas também os do Executivo, uma vez que o dispositivo não assegura o reajuste de seus benefícios. Seria positiva e salutar uma política de elevação progressiva e uniformização dos benefícios no serviço público, como prevê por exemplo a Proposta de Emenda à Constituição nº 271/2013 da Câmara dos Deputados, mas o dispositivo em questão não oferece garantia para que isso aconteça.

É evidente que a reposição da inflação sobre os benefícios não é incompatível com uma política de valorização visando à uniformização; ela deve ocorrer sem prejuízo da manutenção do valor real dos benefícios existentes.

Nos anos anteriores, durante a tramitação dos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 e 2015, verificou-se a mesma situação na Proposta apresentada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional. Depois de tratativas com os respectivos relatores e com o conjunto dos parlamentares, chegou-se a redações que possibilitariam ao menos a reposição da inflação sobre os benefícios com valor acima da média dos valores praticados no serviço público.

O artigo 91 da Lei nº 12.919/2013 (LDO 2014), em seu *caput*, terminou dispendo que "fica vedado o reajuste, no exercício de 2014, em percentual acima da variação, no exercício de 2013, do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA do IBGE, dos benefícios auxílio-alimentação ou refeição e assistência pré-escolar, quando o valor unitário vigente do benefício pago pelo órgão ou entidade no âmbito dos Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, for superior ao valor médio da União, para cada um dos referidos benefícios, praticado no mês de março de 2013" (destaque nosso).

Já o *caput* do artigo 105 da Lei nº 13.080/2015 (LDO 2015), dispôs que "fica vedado o reajuste, no exercício de 2015, em percentual acima da variação no exercício de 2014, do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA do



FENAJUFE

Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União
Fundada em 08.12.92

IBGE, dos benefícios auxílio-alimentação ou refeição e assistência pré-escolar, quando o valor *per capita* vigente do benefício pago pelo órgão ou entidade no âmbito dos Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, for superior ao valor *per capita* da União, para cada um dos referidos benefícios, praticado no mês de março de 2014" (grifo nosso).

Assim, em ambas as situações, houve o acréscimo ao dispositivo da expressão "em percentual acima da variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA do IBGE".

Visa-se tão somente assegurar que haja margem para reajuste dos benefícios, de acordo com a disponibilidade orçamentária dos órgãos e unidades.

Constata-se pelo exame do conjunto das emendas apresentadas ao texto do PLDO 2016 que foram apresentadas centenas de emendas com esses conteúdos, o que confere ainda mais representatividade e legitimidade aos pleitos ora apresentados.

Desse modo, requer-se a Vossa Excelência, na condição de relator do PLDO 2016, a alteração do texto original do PLN nº 01/2015, para que sejam suprimidos o § 1º do artigo 78 e o artigo 89, como medidas de razoabilidade e justiça, pelas razões acima expostas. Quanto ao artigo 89, como pedido sucessivo, roga-se como segunda opção que seja assegurada ao menos a alteração do texto para possibilitar a correção dos benefícios pela inflação, tal como ocorreu na LDO de 2014 (art. 91) e na LDO de 2015 (art. 105).

Contando com a compreensão de Vossa Excelência e com o atendimento dos pleitos, pela alteração do texto do PLDO 2016, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos e apresentamos nossas cordiais saudações.

Respeitosamente,

Adilson Rodrigues Santos
Coordenador Geral



Tarcisio Ferreira
Coordenador Jurídico e Parlamentar