
BOLETIM LEGISLATIVO Nº 30, DE 2015

A MP 672/2015 E A POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO: HAVERÁ VALORIZAÇÃO?

*Pedro Fernando Nery*¹

Resumo: Neste boletim, discutimos a valorização do salário mínimo. Apresentamos a política de valorização do salário mínimo constante da Medida Provisória nº 672, de 25 de março de 2015, estimando o aumento nominal e real do salário mínimo entre 2016 e 2019. À luz desse resultado, abordamos nas seções seguintes os gastos do governo federal com o salário mínimo; os efeitos adversos da política de valorização na desigualdade de renda, no combate à pobreza e no mercado de trabalho (desemprego, informalidade, expulsão); os grupos beneficiados e prejudicados com uma possível desvinculação do salário mínimo; e as fórmulas alternativas para a valorização do salário mínimo apresentadas por especialistas e pelas emendas à MP. Concluímos com comentários sobre as emendas à Medida Provisória que têm como objetivo estender a valorização do salário mínimo a todos os benefícios da Previdência.

1 Introdução: valor do salário mínimo de 2016 a 2019 pelas regras da MP 672/2015

A política de valorização do salário mínimo constante da MP 672/2015 replica as regras da Lei nº 12.382, de 25 de fevereiro de 2011. Os reajustes para o período 2016-2019 terão a mesma fórmula que tiveram os reajustes do período 2012-2015: para cada ano, o salário mínimo será reajustado pela inflação do ano anterior e pelo crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) de dois anos antes².

O índice de inflação usado para a preservação do poder aquisitivo do mínimo continua sendo o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), cabendo ao componente do crescimento do PIB a parcela de ganho real da fórmula.

¹ Doutorando e Mestre em Economia (UnB). Consultor Legislativo do Núcleo de Economia, área Economia do Trabalho, Renda e Previdência. E-mail: pfnery@senado.leg.br

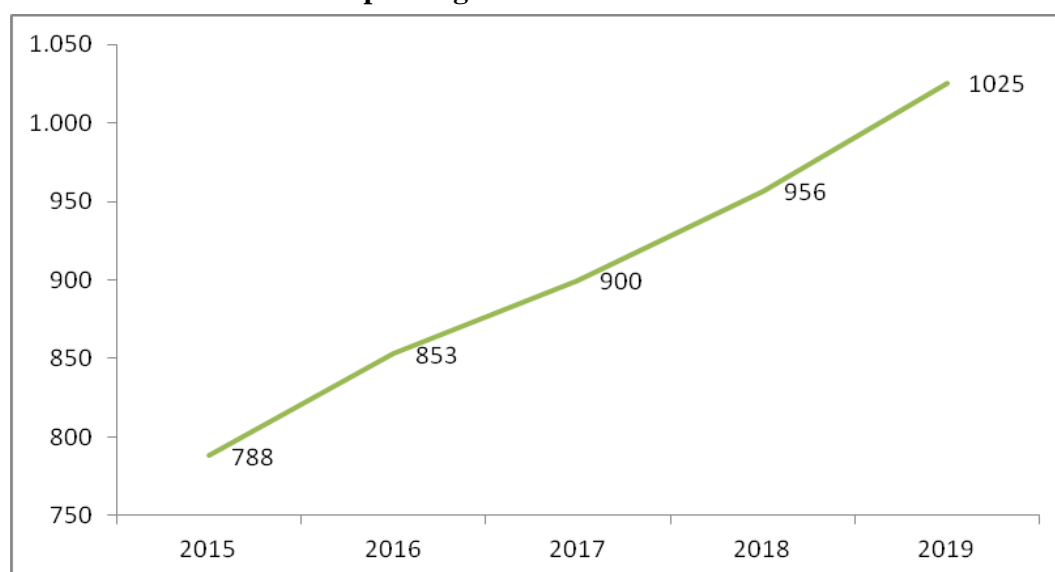
² Para maiores detalhes, ver o Sumário Executivo da Medida Provisória nº 672, de 25 de março de 2015. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/estudos>.

Embora a política de valorização do salário mínimo tenha concedido grande aumento real no período 2011-2015³, a mesma política não deve conceder aumentos reais importantes nos próximos anos, por conta do arrefecimento da economia, já que existe a defasagem em relação ao crescimento do PIB⁴. Assim, o valor do salário mínimo dos anos de 2016 e 2017 não contaria com aumento real devido à estagnação do PIB em 2014 e à provável retração de 2015.

No entanto, a variação negativa do PIB não é incorporada no valor do salário mínimo. A MP 672/2015 prevê o uso do PIB “a título de aumento real”. Assim, em caso de recessão, o menor valor aplicado seria zero.

Estimamos o valor do salário mínimo para o período 2016-2019, de acordo com a política de valorização do salário mínimo da MP 672/2015. Usamos as expectativas do Sistema de Expectativas de Mercado do Banco Central do Brasil para os valores estimados do crescimento do PIB (2015-2017) e da inflação (2015-2018)⁵. O resultado é apresentado no Gráfico 1 e na Tabela 1, abaixo.

Gráfico 1 – Salário mínimo: valor de 2015 e estimativa para 2016-2019 pela regra da MP 672/2015



Fonte: *Elaboração própria*, com base no Sistema de Expectativas do Banco Central (30 de abril de 2015).

³ Especialmente pelo ano de 2012, que refletiu o crescimento de 7,5% do PIB em 2010.

⁴ Tipicamente o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulga o PIB de um ano ao primeiro trimestre do ano seguinte. Como o novo valor do salário mínimo começa a valer já em 1º de janeiro, só é possível incorporar o crescimento do PIB do penúltimo ano na fórmula do reajuste.

⁵ Disponível em <https://www.bcb.gov.br/?FOCUSERIES>. Informações de 30 de abril de 2015.

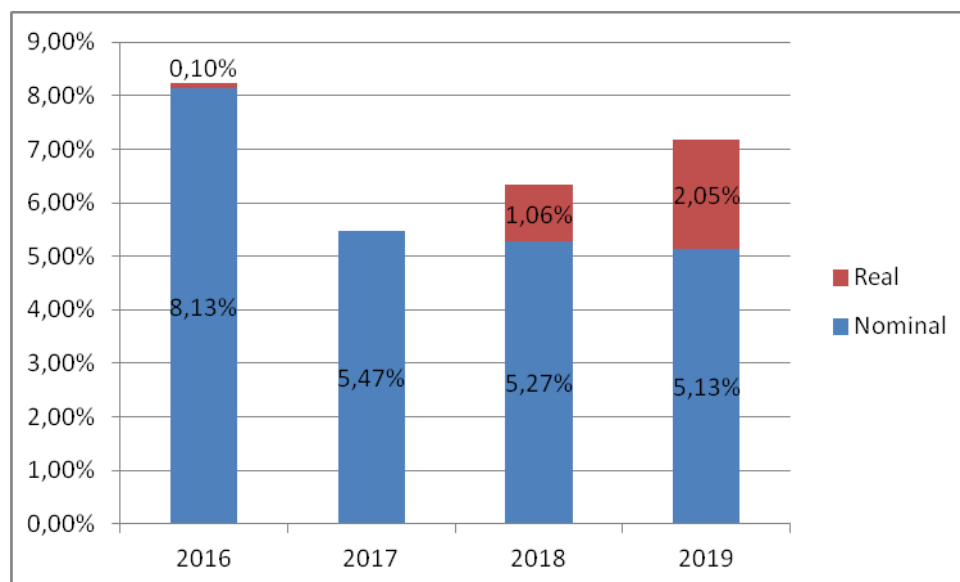
Tabela 1 – Valor estimado do salário mínimo para 2016-2018 pela regra da MP 672/2015

	Aumento nominal (inflação do último ano)	Aumento real (crescimento do PIB do penúltimo ano)	Aumento total	Valor (em R\$)
2016	8,13%	0,10%	8,23%	852,85
2017	5,47%	0 (-1,11%)	5,47%	899,50
2018	5,27%	1,06%	6,33%	956,44
2019	5,13%	2,05%	7,18%	1.025,11

Fonte: *Elaboração própria*, com base no Sistema de Expectativas do Banco Central (30 de abril de 2015).

Estimamos que, pela manutenção da regra, o salário mínimo passaria a marca de R\$ 1.000 em 2019, mas teria um aumento real de apenas 1,16% no período 2016-2018, por conta da estagnação do PIB em 2014, da retração em 2015, e do crescimento modesto esperado para 2016. Este valor corresponderia a um aumento real médio de apenas de 0,4% ao ano. A decomposição entre aumento nominal e real é apresentada no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Decomposição do aumento nominal e real estimado do salário mínimo para 2016-2018 pela regra da MP 672/2015



Fonte: *Elaboração própria*, com base no Sistema de Expectativas do Banco Central (30 de abril de 2015).

Cabe ressaltar que as estimativas para os últimos anos da série tendem a ser bem menos precisas do que as do início da série. Enquanto o valor estimado para 2016, por exemplo, é baseado no crescimento do PIB em 2014 (um valor já conhecido) e na estimativa do INPC de 2015 (que pode ser estimada com razoável confiança), o valor estimado para 2019 é baseado na expectativa de crescimento do PIB em 2017 e na expectativa do INPC para 2018.

Dessa forma, a virtual ausência de ganho real no salário mínimo dos anos de 2016 e 2017 é, por ora, algo mais concreto do que a valorização real de 1,06% e 2,05% para 2018 e 2019.

2 Por que os gastos do governo federal aumentam com o aumento do salário mínimo?

Teoricamente, o salário mínimo não deveria afetar significativamente as contas de um governo central. Por ser uma variável do mercado de trabalho, ele impactaria apenas o salário de empregados do governo federal que recebem esse valor (um baixo contingente) e aqueles serviços e obras contratados que são intensivos em mão de obra de baixa produtividade. Entretanto, o governo federal incorre em aumentos substanciais nos seus gastos quando se eleva o salário mínimo devido *i*) à vinculação constitucional do salário mínimo e; *ii*) à ampliação da faixa de elegibilidade de benefícios sociais (prevista também, em parte, na Constituição).

Vinculação

A Constituição Federal prevê a vinculação do salário mínimo na Previdência Social e na Assistência Social. Assim, no Brasil, o salário mínimo não apenas é o menor salário do mercado de trabalho, mas também serve como piso para os benefícios da Previdência (aposentadorias, pensões e auxílios, conforme o art. 201, § 2º⁶) e para o Benefício de Prestação Continuada (BPC, conforme o art. 203, V⁷) – muito embora o próprio dispositivo da Constituição que institui o salário mínimo vede expressamente *a sua vinculação para qualquer fim* (art. 7º, IV).

⁶ “Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.”

⁷ “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: (...) a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.”



Quase dois terços dos benefícios da Previdência Social possuem o valor de um salário mínimo, totalizando mais de 17 milhões de benefícios⁸, ao custo de cerca de R\$ 180 bilhões em 2015. Destaca-se ainda o contingente de 9 milhões de beneficiários da clientela rural, cuja aposentadoria também tem vinculação com o mínimo (art. 201, § 7º, II⁹). Por sua vez, o Benefício de Prestação Continuada (BPC), um benefício assistencial, tem mais de 4 milhões de beneficiários, custando cerca de R\$ 42 bilhões em 2015¹⁰.

Ainda pela Constituição, o salário mínimo é também o valor do abono salarial (art. 240, § 3º¹¹): são 24 milhões de beneficiários, ao custo de R\$ 19 bilhões em 2015¹². Legislação infraconstitucional vincula ainda o seguro-desemprego ao valor do salário mínimo¹³, em um total de 9 milhões de beneficiários e custo de R\$ 38 bilhões neste ano¹⁴.

Faixa de elegibilidade de benefícios

Com o aumento do salário mínimo, amplia-se a faixa de elegibilidade de benefícios pagos pelo governo federal, elevando o número de beneficiários. O abono salarial e também o BPC usam valores vinculados ao salário mínimo como critério de elegibilidade para recebimento dos benefícios. Para o abono salarial, a referência é dois

⁸ *Boletim Estatístico da Previdência Social*, volume 20, nº 1. Janeiro de 2015. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/estatisticas/>.

⁹ “É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições (...) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.”

¹⁰ Incluindo seu antecessor, a Renda Mensal Vitalícia (RMV).

¹¹ “Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual (...)”

¹² O número de beneficiários e o custo do abono não seriam afetados em 2015 com a aprovação da Medida Provisória nº 665, de 30 de dezembro de 2014.

¹³ Art. 5º, § 2º, da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990.

¹⁴ Segundo o Ipea, o texto original da Medida Provisória nº 665, de 30 de dezembro de 2014, teria causado redução de cerca de R\$ 9 bilhões no valor gasto em 2014 e de 2 milhões no número de benefícios. Ver: CAETANO, M. A.; CAMPOS, A. G.; CHAVES, J. V.; COURSEIL, C. H.; TOMELIN, L. F. *Os Reflexos das Medidas Provisórias 664 e 665 sobre as pensões, o abono salarial e o seguro-desemprego em suas modalidades defeso e formal*. Texto para discussão nº 2067. Brasília: Ipea, março de 2015. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=24980

salários mínimos mensais, enquanto para o BPC é de ¼ do salário mínimo como renda familiar per *capita*¹⁵. Assim, quando o salário mínimo aumenta, mais pessoas passam a ter direito ao abono salarial e ao BPC, além das que já recebiam o benefício anteriormente, com impacto nos cofres do governo.

O crescimento dos gastos do governo federal por conta da elevação do salário mínimo (pela vinculação e pela ampliação da faixa de elegibilidade dos benefícios) será significativamente atenuado, em termos reais, se a manutenção da política de valorização do salário mínimo de fato não for capaz de conceder a ele aumento real importante entre 2016-2019.

3 Política de valorização do salário mínimo no período 2011-2015: possíveis consequências indesejáveis

A política de valorização do salário mínimo, agora renovada pela MP 672/2015, apesar de ganhos evidentes (como no consumo daqueles que recebem o salário mínimo), despertou preocupação sobre consequências indesejáveis da forte valorização. Além do já citado efeito nas contas do governo federal e do efeito evidente na elevação dos custos unitários de trabalho (e, logo, na competitividade do país e também na inflação), destacam-se considerações de seus efeitos *i*) na distribuição de renda e no combate à pobreza e *ii*) no mercado de trabalho.

Distribuição de renda e combate à pobreza

A recuperação do valor do salário mínimo nas últimas duas décadas e a sua valorização de maneira mais acentuada nos últimos anos (vide Gráfico 3) fez com que a trajetória do salário mínimo se descolasse da dos menores rendimentos. Assim, aumentos do salário mínimo teriam perdido gradativamente a efetividade em combater a pobreza e elevar os menores rendimentos da economia (reduzindo a desigualdade de renda).

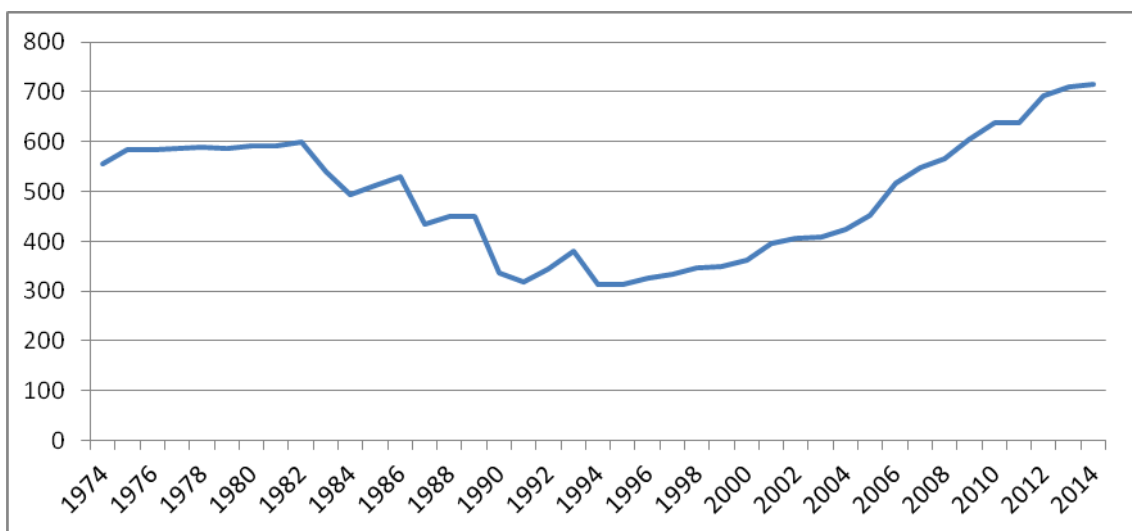
Segundo Foguel, Ulyssea e Courseil (2014), do Ipea, enquanto em 1995 o salário mínimo equivalia a 25% do rendimento médio do trabalho, em 2012 ele já correspondia a 45% deste valor¹⁶. Segundo eles, “há uma migração dos trabalhadores de

¹⁵ Art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

¹⁶ FOGUEL, M.; ULYSSEA, G.; COURSEIL, C. H. Salário mínimo e mercado de trabalho no Brasil. In: MONASTERIO, L. M.; NERI, M. C.; SOARES, S. S. D. (Org.). *Brasil em desenvolvimento 2014: estado, planejamento e políticas públicas* – vol. 1. Brasília: Ipea, 2014.

salário mínimo para as partes mais altas da distribuição de renda”. Barbosa (2014), antes de assumir o Ministério do Planejamento da atual administração, avaliou que a política de valorização do salário mínimo o elevou para o patamar de 40% do salário médio, que seria “nível de país desenvolvido da Europa”¹⁷.

Gráfico 3 – Valor real do salário mínimo (média anual) entre 1974 e 2014



Fonte: Ipeadata. *Elaboração própria.*

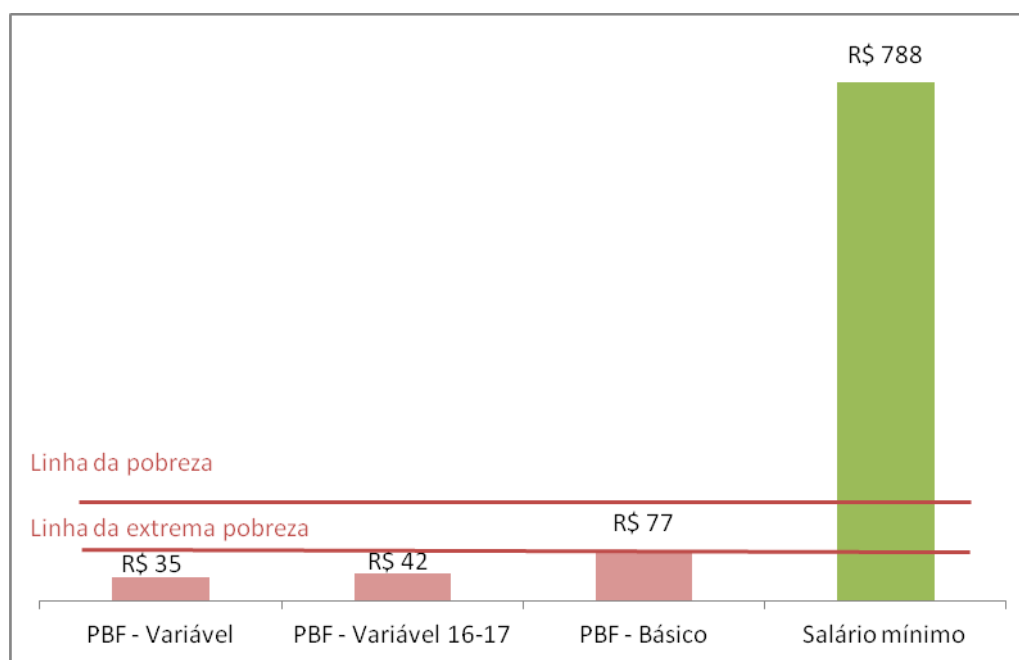
A título de ilustração, o valor do salário mínimo em 2015 (R\$ 788) já se encontra dez vezes acima da linha da extrema pobreza brasileira (R\$77) e cinco vezes acima da linha da pobreza (R\$ 154), que são referência para os valores do Programa Bolsa Família (PBF)¹⁸, cujo valor dos benefícios variam de R\$ 35 à R\$77 (vide Gráfico 4, abaixo). Como já apontado, o salário mínimo é vinculado como o valor de pagamento inclusive de um benefício assistencial, o BPC. Assim, aumentos do salário mínimo não apenas não estariam mais tendo capacidade de atingir os mais necessitados, como, pela sua vinculação, drenam recursos de políticas públicas que poderiam ser voltadas a essas

¹⁷ BARBOSA, N. ‘É preciso ir além com o gasto social, diz ex-secretário executivo da Fazenda’ [15 de fevereiro de 2014]. São Paulo: *O Estado de S. Paulo*. Entrevista concedida a Alexa Salomão e Ricardo Grinbaum. Disponível em: <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,e-preciso-ir-alem-com-o-gasto-social-diz-ex-secretario-executivo-da-fazenda,1130766>. Acesso em: 23/04/2015.

¹⁸ O benefício variável de R\$ 35 por criança até 15 anos e por gestante ou nutriz, R\$ 42 mensais por adolescente de 16 ou 17 (limite de cinco filhos), além do benefício básico de R\$ 77 se a família for extremamente pobre. As *apenas* pobres não recebem o benefício básico de R\$ 77, apenas o variável.

camadas da população¹⁹. Nesse mesmo sentido, Giambiagi (2014) observa que, na região Nordeste, o indivíduo que recebesse o salário mínimo estaria virtualmente na metade mais rica da população²⁰.

Gráfico 4 – Comparação entre as linhas da pobreza e da extrema pobreza brasileiras, o salário mínimo e o valor dos benefícios do Bolsa Família (benefício básico e benefícios variáveis)



Fonte: *Elaboração própria.*

De acordo com Barbosa (2014), a atual política de valorização do salário mínimo “cumpru um papel importante”. Para Giambiagi (2014), a política é “vítima do seu próprio sucesso”. O autor considera que a elevação de seu valor real modificou o papel do salário mínimo na sociedade, dando ensejo à revisão da noção de que o salário mínimo é “indicador do rendimento daqueles que estão na base da pirâmide distributiva”.

¹⁹ Ver BARROS, R. A efetividade do salário mínimo em comparação à do programa Bolsa Família como instrumento de redução da pobreza e da desigualdade. In: BARROS, R.; FOGUEL, M.; ULYSSEA, G. (Org.). *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*, v. 2. Brasília: Ipea, 2007.

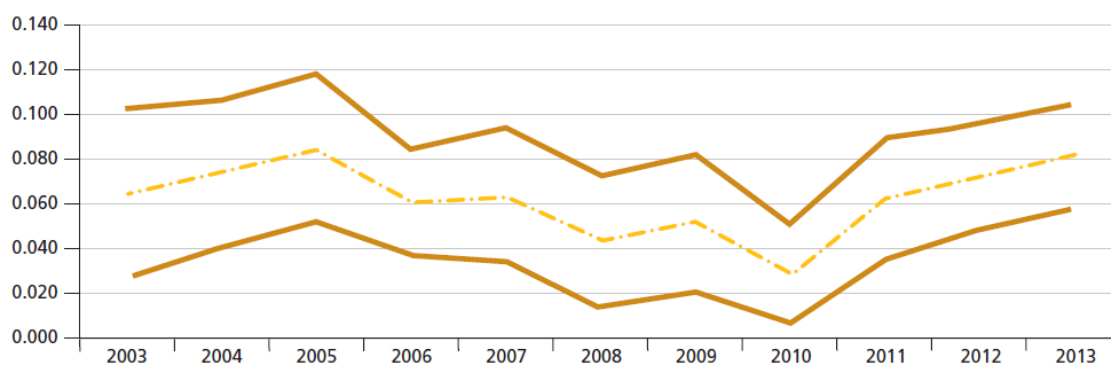
²⁰ Com base em dados de 2011. Ver: GIAMBIAGI, F. Salário-mínimo – razões e bases para uma nova política. In: Giambiagi, F.; Porto, C. (Org.). *Propostas para o Governo 2015/2018*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. 393p.

Mercado de trabalho

Por conta da elevação dos custos para o empregador, aumentos do salário mínimo sempre despertam preocupação em relação ao aumento do desemprego e da informalidade. Nos últimos anos, esses possíveis efeitos adversos da valorização do mínimo estariam “escondidos” na tendência de queda tanto do desemprego quanto da informalidade. Entretanto, segundo o já citado estudo do Ipea²¹, “há evidências de crescimento de informalidade e diminuição na taxa de participação em decorrência dos aumentos recentes do salário mínimo”.

Os autores destacam o “efeito expulsão” no mercado de trabalho (Gráfico 5), que chegaria a até 8% dos trabalhadores atingidos pelo salário mínimo: esses trabalhadores migrariam para fora da População Economicamente Ativa (PEA), estando fora mesmo das estatísticas de desemprego. Os autores destacam ainda a transição do mercado formal para a informalidade, que chegaria a até 4% dos trabalhadores afetados pelo mínimo, concluindo haver evidências de que “o valor do salário mínimo avançou mais rápido que a produtividade de parte da força de trabalho brasileira, que parece se ver obrigada a migrar para o setor informal ou se retirar do mercado de trabalho”.

Gráfico 5 – Expulsão do mercado de trabalho – Transição de emprego para fora da PEA (força de trabalho) entre 2003 e 2013



Fonte: Foguel, Ulyssea e Courseil (2014), com base na Pesquisa Mensal do Emprego (PME) do IBGE. Efeitos onze meses após o aumento.

Não havendo significativa valorização real do salário mínimo no ciclo 2016-2019 (apenas nominal) conforme a MP 672/2015, as possíveis consequências indesejáveis sobre a desigualdade de renda, o combate à pobreza e o mercado de trabalho ficariam contidas.

²¹ Foguel, Ulyssea e Courseil (2014). Ver nota 16.

4 É hora de desvincular o salário mínimo?

O peso que aumentos do salário mínimo geram nas contas públicas, conforme apresentado na seção 2, e a dificuldade que esses aumentos têm em afetar os mais necessitados, conforme apresentado na seção anterior, dão ensejo à desvinculação do salário mínimo. A desvinculação, que foi considerada e discutida pelo Executivo na década passada, consistiria em emendar à Constituição para que os pisos da Assistência Social e da Previdência Social não fossem mais vinculados ao salário mínimo.

“Perdedores”

É oportuno identificar quem “perde” e quem “ganha” com a desvinculação. A desvinculação tenderia a reduzir os aumentos dados ao BPC. Por conta da vinculação entre o salário mínimo e o BPC, há um grande contraste em relação ao Programa Bolsa Família, também voltado ao combate à pobreza, que custará neste ano menos de dois terços que o BPC pagando benefícios até 22 vezes menores do que o salário mínimo, mesmo para beneficiários adultos²².

Também seriam reduzidos os aumentos dados aos beneficiários da Previdência que teriam direito a um benefício menor que um salário mínimo, mas que recebem o valor do salário mínimo por conta da vinculação. Atualmente, a vinculação acaba sendo um mecanismo de solidariedade, transferindo os ganhos da valorização do salário mínimo mesmo para aqueles que contribuíram sobre valores menores.

Dependendo de como feita, a desvinculação poderia também conter os aumentos do benefício rural da Previdência, de um salário mínimo. Este benefício, formalmente previdenciário, tem característica de benefício assistencial pela ausência de contrapartida de contribuições diretas ao sistema por parte do beneficiário.

²² Especificamente em relação ao BPC, a desvinculação ainda permitiria a diminuição da informalidade (e, logo, a desproteção no mercado de trabalho e o déficit da Previdência) e a valorização do segurado da Previdência, já que o BPC paga benefícios na mesma idade e de mesmo valor do que a aposentadoria por idade (para homem). Ver: Boletim do Legislativo nº 16, de 2014 - *O Programa Assistencial mais Caro do Brasil*: sobre o Benefício de Prestação Continuada e uma comparação com o Bolsa Família. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/estudos>.



“Ganhadores”

E quem “ganha” com a desvinculação? Potencialmente, toda a parcela da população nas partes inferiores da distribuição de renda, conforme apresentado na seção anterior. Isso inclui, por exemplo, beneficiários do Bolsa Família, abaixo das linhas de pobreza e extrema pobreza, e um elevado contingente de trabalhadores informais, que não são alcançados pelo salário mínimo. Com o passar dos anos, a desvinculação liberaria grande quantidade de recursos públicos para políticas públicas que atinjam esses segmentos da população, que compete por recursos públicos com os benefícios vinculados ao mínimo. Trata-se não apenas de políticas de transferência de renda, mas também de políticas de educação, saúde ou saneamento básico que beneficiem a parcela mais carente da população²³.

Ganhariam também os trabalhadores da ativa que recebem o salário mínimo. Isso porque a vinculação tende a conter aumentos maiores para o salário mínimo, mesmo para quem recebe o salário mínimo de empregadores, e não do governo. Como o mínimo é um só, pela vinculação, sendo simultaneamente piso do mercado de trabalho, da Previdência Social e da Assistência Social, o governo tem dificuldade de aceitar aumentos maiores pela pressão que a vinculação gera em suas contas. Com a desvinculação, o governo teria mais graus de liberdade para permitir aumentos maiores para os trabalhadores que recebem o salário mínimo.

Por fim, cabe ressaltar que a vinculação gera ainda grande insatisfação dos segurados da Previdência que ganham mais de um salário mínimo, já que eles recebem reajustes levando em conta apenas a inflação anual, e, portanto, menores do que os reajustes dos segurados que recebem benefícios de um salário mínimo. Como consequência, há uma contínua pressão para conferir sistematicamente aumentos reais àqueles que recebem mais de um salário mínimo na Previdência, sob o argumento de que seus benefícios perdem valor porque crescem em ritmo menor do que os benefícios vinculados ao mínimo²⁴.

²³ Cabe ressaltar que a desvinculação permitiria uma mudança no perfil do gasto do governo federal, deslocando recursos de despesas hoje obrigatórias para despesas discricionárias. O aumento deste tipo de despesa é relevante, já que o orçamento público é considerado engessado, não apenas pelas despesas obrigatórias, mas também pelas receitas vinculadas e os gastos mínimos em áreas específicas.

²⁴ Boletim do Legislativo nº 17, de 2014 – *Sobre a Perda de Valor das Aposentadorias: existe perda?* Disponível em: <http://www.senado.gov.br/estudos>.

Politicamente difícil, por ter “ganhos” difusos e menos visíveis do que as “perdas”, a desvinculação poderia voltar à pauta agora depois que o salário mínimo recebeu grandes aumentos reais, estando prestes a ultrapassar a barreira dos R\$ 1.000, neste ciclo da política de valorização. No entanto, com a expectativa de uma valorização real bem menor no período 2016-2019 em comparação com anos anteriores, o debate sobre a desvinculação pode ser considerado menos urgente e ficar adiado.

5 Outras propostas existentes para a política de valorização do salário mínimo

Durante o ciclo anterior da política de valorização, por conta das referidas consequências adversas do crescimento do mínimo muito acima da produtividade, outras fórmulas para a valorização do salário mínimo foram sugeridas, substituindo o crescimento do PIB como o componente de reajuste real.

Barbosa e Pires (2014) fazem a comparação do caso brasileiro com as fórmulas de reajuste do salário mínimo em outros países, observando que são com frequência adotados reajustes por índices de preços, nível geral de salários e critérios relacionados a fatores econômicos como produtividade, nível de emprego, renda *per capita* e expectativa de crescimento²⁵.

Foguel, Ulyssea e Courseil (2014) sugerem adotar o crescimento da produtividade média do trabalho como o componente real da fórmula do salário mínimo brasileiro, no lugar do crescimento do PIB. Barbosa e Pires (2014) sugerem três alternativas: o crescimento de uma medida de produtividade (PIB por trabalhador), o crescimento do PIB *per capita* ou o crescimento do salário médio.

Emendas à MP 672/2015 com fórmulas alternativas

Nesse sentido, no âmbito da Medida Provisória nº 672, de 2015, a substituição do crescimento do PIB pelo crescimento do PIB *per capita* é objeto da Emenda nº 67, enquanto a Emenda nº 76 propõe o uso do crescimento do rendimento real dos ocupados.

²⁵ BARBOSA, N.; PIRES, M. Nova Regra para o Reajuste do Salário Mínimo. *Seminário Política de Salário Mínimo para 2015-18 – Avaliações de Impacto Econômico e Social*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Economia (Ibre) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), 7-8 de maio de 2014. Disponível em: <http://portalibre.fgv.br/>

Em sentido oposto, outras fórmulas apresentadas incluem o reajuste real de 1% (Emendas nºs 9, 48, 103 e 112), 2% (Emendas nºs 40, 41 e 107), ou 3% (Emenda nº 92) quando o crescimento do PIB for menor do que esses valores. Ainda visando a garantir aumentos reais maiores no caso de baixo crescimento do PIB ou crescimento nulo, foram propostas a adoção do último crescimento do PIB positivo (Emenda nº 97) ou da média dos cinco anos anteriores (Emenda nº 65). Foram também apresentadas emendas que garantem o repasse para o salário mínimo da revisão do crescimento do PIB feita pelo IBGE (Emendas nºs 46 e 71).

Outras emendas substituem, em determinadas condições, o INPC como componente nominal do reajuste (Emendas nºs 82, 83 ou 105). Parte das emendas estende ainda a política de valorização da MP para além de 2019: até 2021 (Emenda nº 108), até 2023 (Emendas nºs 78, 94 e 111), até 2025 (Emendas nºs 104 e 106) ou indefinidamente (Emenda nº 93).

Ainda em relação à vigência da política de valorização, o Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.568, que é constitucional a fixação do salário mínimo por decreto durante os anos de vigência da política de valorização do salário mínimo, não havendo ofensa à previsão do art. 7º, IV, da Constituição de que o mínimo deve ser “fixado em lei”. Nesse sentido, no âmbito da MP nº 672/2015, a Emenda nº 16 objetiva suprimir a possibilidade de definição do mínimo por decreto nos próximos anos.

6 Considerações finais: o reajuste dos aposentados e pensionistas que ganham mais que um salário mínimo

Parte significativa das emendas à MP nº 672/2015 (33 emendas), no entanto, teve como objeto o aumento de benefícios da Previdência Social maiores que um salário mínimo, quase todas estendendo o reajuste do salário mínimo para todos os benefícios da Previdência²⁶. Tal vinculação também é objeto de vários projetos de lei no Congresso Nacional. Algumas considerações sobre essa vinculação são oportunas.

²⁶ Emendas nºs 1, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 15, 35, 38, 39, 43, 45, 47, 49, 51, 68, 70, 72, 73, 77, 79, 85, 102 e 113. As Emendas nºs 4 e 34 também buscam a vinculação com o salário mínimo, embora não expressamente. A Emenda nº 2 limita o repasse do PIB em 80% e a Emenda nº 95 ao crescimento da arrecadação da Receita Federal. Por fim, as Emendas nºs 3 e 44 dão ganho real com base na remuneração média dos trabalhadores empregados.

Razão entre os benefícios maiores e o salário mínimo entre 2016-2019

Em primeiro lugar, a provável baixa valorização do salário mínimo nos próximos anos já tornará próximos os reajustes dos benefícios iguais e maiores que um salário mínimo: os benefícios maiores são reajustados automaticamente conforme o INPC. Com o baixo crescimento do PIB, a diferença dos reajustes em 2016 e 2017 será de apenas 0,1% (conforme apresentado na primeira seção deste texto), sugerindo que a vinculação proposta por essas emendas pode ser quase que absolutamente inócua.

Inconstitucionalidade e ofensa à LRF

Em segundo lugar, cumpre observar que a vinculação implicará ganhos reais para os benefícios maiores do que o salário mínimo, esbarrando em dispositivos da Constituição e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Contrariamente ao que é comumente propagado, os aumentos de magnitudes diferentes dados nos últimos anos ao salário mínimo (INPC + PIB) e aos benefícios maiores que o salário mínimo (INPC) não levou à perda de poder aquisitivo dos benefícios maiores, já que o poder aquisitivo é mantido pela correção pelo índice de inflação. O que ocorre é a redução da razão entre os benefícios maiores e o salário mínimo, e isso não configura perda de poder aquisitivo. Em verdade, desde o Plano Real, os benefícios maiores que o salário mínimo tiveram esporadicamente reajustes acima do INPC, totalizando 25% de aumento real.

Assim, estender ganhos reais do salário mínimo para todos os benefícios previdenciários ultrapassa o compromisso da Previdência de manter a renda dos segurados. A concessão de aumentos reais necessita de contrapartidas de acordo com a Constituição (art. 195, § 5º²⁷) e com a Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 16, 17 e 24 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000). Há ainda potencial ofensa à referida vedação de vinculação do salário mínimo pela Constituição no art. 7º, IV, e à exigência do equilíbrio atuarial e financeiro (art. 201, *caput*²⁸).

²⁷ “Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.”

²⁸ “A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial (...)”



Outras considerações

Em terceiro lugar, a vinculação poderia não ter a eficácia desejada porque o próprio impacto nas contas da Previdência (que apresentou *déficit* de quase R\$ 57 bilhões em 2014) reduziria futuramente o ritmo de aumento do salário mínimo. Não apenas a vinculação não teria o efeito desejado, como “brecaria” aumentos reais para quem de fato recebe o salário mínimo.

Por fim, cabe ressaltar que a redução da razão entre os benefícios maiores (e de outros valores da economia) e o salário mínimo é consequência imediata do intuito de reduzir a desigualdade de renda no Brasil que estava por trás da valorização do mínimo. Ainda nesse sentido, como apresentado neste texto, mesmo os aumentos do salário mínimo estariam perdendo capacidade de atingir os mais necessitados nos últimos anos. Desta forma, tampouco a vinculação dos benefícios maiores da Previdência com o salário mínimo atingiria as camadas menos privilegiadas da população, consistindo realmente em uma medida regressiva e concentradora de renda.

Maio/2015

Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

Contato:

Senado Federal
Ala Filinto Müller, Gabinete 4
CEP: 70165-900 – Brasília – DF
Telefone: +55 61 3303-5879
E-mail: conlegestudos@senado.leg.br

Os boletins Legislativos estão disponíveis em:
www.senado.leg.br/estudos

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

NERY, P. F. A MP 672/2015 e a Política de Valorização do Salário Mínimo: haverá valorização? Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, maio/2015 (**Boletim Legislativo nº 30, de 2015**). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 7 de maio de 2015.