

## 1. Resumo

Diante da crise do Coronavirus, surgem **diversas proposições legislativas com o objetivo de atacar o problema da falta de estrutura do sistema de saúde** para enfrentar uma epidemia dessa gravidade. Muitas das mudanças imediatas necessárias acabam esbarrando numa limitação orçamentária: o governo tem pouca margem para realocação de recursos.

Isso traz a necessidade de outras proposições justamente com objetivo de facilitar essa realocação orçamentária. Especialmente, **propostas que mexam com a estrutura de privilégios do setor público têm triplo benefício:**

- **Reduzem despesas correntes obrigatórias** (de pessoal), deixando espaço para realização de gastos e investimentos emergenciais na saúde
- Passam à população a **imagem positiva de que o sacrifício para lidar com a situação virá de todos os setores**
- **Preparam o governo para a inevitável queda da atividade econômica** que virá com as medidas de quarentena impostas, fazendo de antemão uma readequação (diminuição) da estrutura burocrática.

Neste trabalho, **abordamos os chamados “penduricalhos salariais” e outros privilégios** que inflam a folha de pagamento do setor público brasileiro. Analisamos também algumas proposições legislativas que estão tramitando no congresso nesse momento e que podem reduzir tais problemas.

## 2. Mapa dos privilégios - folha salarial

Nesta seção está quantificado impacto financeiro dos principais acréscimos salariais recebidos por servidores públicos, para **cada poder**.

### *Poder Judiciário: venda de férias e auxílios para tudo*

O poder judiciário, **especialmente a magistratura**, concentra o maior número de tipologias de acréscimos salariais. Um exemplo é o chamado **“Auxílio Saúde”**, criado em setembro de 2019 sob a justificativa de que **mais de 90% dos juizes de primeiro grau estariam “mais estressados que no passado”<sup>1</sup>**. A ser estabelecido em cada tribunal, o complemento salarial pode chegar a 10% da remuneração.

Ao Auxílio Saúde somam-se outras dezenas de rubricas salariais que turbinam os contracheques de juizes.

**Analisamos aqui mais de 200 mil contracheques** de magistrados, disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça. Os dados mostram que em 2019 foram pagos aproximadamente R\$ 3,6 bilhões em complementos salariais a juizes, conforme tabela a seguir<sup>2</sup>:

Rubricas - folhas dos magistrados	Valor
Pagamentos retroativos (R\$)	592.636.400,00
Indenização de férias (R\$)	547.400.800,00
Gratificação por exercício cumulativo (R\$)	439.857.600,00
Antecipação de gratificação natalina (R\$)	340.426.300,00

<sup>1</sup> <https://www.conjur.com.br/2019-set-10/cnj-aprova-resolucao-pagamento-auxilio-saude-juizes>

<sup>2</sup> Valores calculados com base nas folhas salariais que são mensalmente declaradas pelos tribunais ao CNJ, disponíveis [aquí](#). No caso de um tribunal ter entregue apenas parte dos meses, calculamos valor proporcional ao ano.

Gratificação natalina (R\$)	256.713.600,00
Abono constitucional de 1/3 de férias (R\$)	255.351.800,00
Auxílio-alimentação (R\$)	236.897.400,00
Auxílio Saúde (R\$)	133.314.100,00
Antecipação de férias (R\$)	89.976.040,00
Substituição (R\$)	70.563.050,00
Auxílio Moradia (R\$)	36.224.980,00
Ajuda de Custo (R\$)	36.033.940,00
Auxílio Pré-escolar (R\$)	19.087.490,00
Gratificação por encargo Curso/Concurso (R\$)	4.832.397,00
Auxílio Natalidade (R\$)	4.303.426,00
JETON (R\$)	435.431,70
Outros (detalhe abaixo)	608.413.130,00

Descontando-se 1/3 de férias, 13º salário e auxílio-alimentação, já pagos ao trabalhador privado, **sobram aproximadamente R\$ 2,5 bilhões** pagos com outros complementos salariais em 2019 para magistrados.

Um dos principais acréscimos é a chamada **venda de férias** (“indenização de férias” na tabela). A Lei Orgânica da Magistratura define férias de 60 dias para juízes. O que ocorre na prática é que boa parte deles tira 30 dias e vende os outros 30. Funciona como um 14º salário no ano. Vale pontuar que o valor de **R\$ 547 milhões** contabilizado aqui envolve somente a magistratura, mas valem as mesmas regras para os ministérios públicos.

Ressalte-se que o Auxílio Saúde só começou a ser pago a partir de setembro, então teria um valor anual projetado de **mais de R\$ 400 milhões**.

Há ainda nos contracheques **classificações genéricas**, tais como “pagamentos retroativos” e “Outros”. Os retroativos se referem a decisões administrativas ou mesmo judiciais que determinam o pagamento referente a meses anteriores. **O grupo “outros” é um verdadeiro mundo a parte**. Eis alguns dos principais elementos que o compõem:

- Indenização de férias prêmio: **R\$ 59 milhões**
- Indenização de compensação de horas: **R\$ 58 milhões**
- Indenização de licença prêmio: **R\$ 36,9 milhões**
- Gratificação Acervo: **R\$ 2,1 milhões**

Um detalhe importante é que todas essas complementações salariais são classificadas como de caráter indenizatório. Assim sendo, **não incide sobre elas imposto de renda e nem mesmo são contabilizadas para o cumprimento do teto**. Estudo anterior nosso já havia mostrado que **mais de 70% das remunerações de magistrados no Brasil estão regularmente acima do teto**<sup>3</sup>.

### *Poder Executivo: Jetons e verbas de desempenho para cumprir a própria atribuição do cargo*

O Poder executivo, especialmente a nível federal, tem poucos “complementos salariais”. Isso ocorre porque grande parte das carreiras têm remuneração por subsídio (que por definição não admite complementos). Justamente por essa peculiaridade, vamos destacar aqui **3 complementos salariais**

<sup>3</sup> <https://novonacamara.com.br/novo-fiscaliza-analise-do-cumprimento-do-teto-salarial-no-servico-publico/>

**extremamente absurdos, por remunerarem adicionalmente o servidor por simplesmente participar de reuniões ou pelo simples cumprimento da atribuição do cargo pelo qual já é remunerado por subsídio.**

### Jetons

As chamadas *Jetons* são remunerações pela participação em conselhos de estatais. Na prática, o trabalho se restringe a participação em poucas reuniões e funciona, na prática, como complemento salarial. Só em 2019 foram quase **R\$ 18 milhões** pagos a 3 ministros e 553 servidores do governo. Uma média de R\$ 32 mil por pessoa<sup>4</sup>.

### Bônus de Eficiência da Receita Federal

O primeiro é o **“bônus de eficiência”** pago a auditores da Receita Federal. Os valores do bônus são oriundos de **fundo composto por parte do dinheiro arrecadado em tributos**. O argumento de que serviria como parcela indutora do desempenho tem 3 problemas: 1) Vai de encontro à ideia do subsídio; 2) É um acréscimo de R\$ 3 mil a uma carreira já muito bem remunerada, com **salário de entrada de R\$ 21 mil**; e 3) Não está atrelada ao desempenho individual do servidor, **pagando a todos, incluindo aposentados**, quase de maneira linear. Em outras palavras, é mais um penduricalho salarial, que custa **aproximadamente R\$ 1 bilhão por ano**<sup>5</sup>.

### Honorários para advogados públicos

Outro abuso: Advogados da União, Procuradores Federais, Procuradores da Fazenda e Procuradores do Banco Central passaram a fazer jus, por determinação da Lei nº. 13327/2016, aos chamados honorários advocatícios decorrentes das causas em que a União seja vencedora, outro acréscimo salarial disfarçado de bônus de produtividade. Isso gerou um aumento real (e livre de deduções) de cerca de R\$ 6,5 mil para todos os cerca de 8 mil servidores dessas carreiras. **Em 2019 esse benefício adicional gerou o pagamento de aproximadamente R\$ 620 milhões somente na União**. Mas vale lembrar que os honorários também são pagos a advogados públicos em vários estados.

### *Poder Legislativo: auxílio “mudança” e verbas de subsídio à atividade parlamentar*

O parlamentar tem direito, além da remuneração, que é de R\$ 33,6 mil a nível federal, a um décimo quarto salário no início e no final do mandato, a título de ajuda de custo (chamado “auxílio mudança”, que é pago inclusive para parlamentares reeleitos e também para os que já vêm de Brasília). Esse 14º salário custa R\$ 17 milhões ao contribuinte. Além dos salários, parlamentares têm direito a uma série de benefícios, tais como auxílio moradia (que tem **custo anual aproximado de R\$ 28 milhões**) e plano de saúde subsidiado (remuneração indireta).

Além disso, na Câmara dos Deputados, por exemplo, cada parlamentar tem direito a gastar até R\$ 45,6 mil para “subsidiar” a atividade, incluindo aí **alimentação, passagens aéreas, consultorias e divulgação do mandato**. No total, o congresso brasileiro custa R\$ 10,8 bilhões por ano<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/02/21/lista-governo-federal-supersalarios-jetons-ministros-servidores-estatais.htm>

<sup>5</sup> [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/08/03/interna\\_politica,775243/bonus-para-auditores-da-receita-entra-na-mira-da-tcu.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/08/03/interna_politica,775243/bonus-para-auditores-da-receita-entra-na-mira-da-tcu.shtml)

<sup>6</sup> <https://noticias.r7.com/prisma/r7-planalto/congresso-nacional-gasta-r-108-bilhoes-por-ano-17052019>

---

### 3. Proposições legislativas que combatem privilégios

#### PEC 147/2019 - “PEC dos Penduricalhos”

Essa proposta proíbe o pagamento de acréscimos salariais a servidores públicos que tenham remuneração alta. O texto parte do princípio de que não faz sentido que servidores públicos que já recebem uma remuneração suficientemente alta (no caso, 1/4 do subsídio de ministro do STF, aproximadamente R\$ 10mil) recebam ainda "auxílios" das mais diversas naturezas.

Seria muito importante para eliminar a maioria das distorções apontadas na seção anterior. Do texto, depreende-se que ficariam vedados: auxílios concedidos por atos administrativos (infralegais) tais como auxílio-mudança, creche, livro, paletó, saúde e moradia e outros.

A proposta não deixa claro se estariam abrangidas verbas de caráter indenizatório (possível subterfúgio para as carreiras que queiram manter privilégios) e parece não abranger acréscimos já previstos em lei, tais como o auxílio-alimentação ou os honorários advocatícios de advogados públicos. Pode ser um espaço de melhora incluir tais itens nas vedações.

#### PEC 186/2019 - “PEC Emergencial”

Entre os pontos previstos na chamada PEC Emergencial está a redução de 25% de salários de servidores públicos (com redução proporcional de jornada). Trabalho anterior<sup>7</sup> nosso abordou o tema dos reajustes excessivos ocorridos no governo federal na última década, que gerou **reajustes de mais de 200% para várias carreiras**.

Estima-se que **R\$ 7 bilhões** do orçamento da União poderiam ser liberados para investimentos em outras áreas com essa medida.

O Senador Oriovisto Guimarães, relator da PEC Emergencial no Senado, propôs adicionar no texto um **limite de 30 dias de férias** para magistrados e procuradores<sup>8</sup>. Isso eliminaria um dos principais penduricalhos salariais do judiciário: a venda de férias, que, pelos dados do CNJ, custam **R\$ 547 milhões por ano**.

#### PL 6726/2016 - Submissão de “penduricalhos” salariais ao teto

Dois projetos de lei abordam a questão da submissão de elementos complementares salariais ao teto constitucional: o PL 6726/2016 e o 3123/2015, agora apensados e em discussão na Câmara. Atualmente, por falta de uma melhor regulamentação do tema, existem inúmeras rubricas classificadas propositadamente como indenizatórias justamente para fugirem do teto, como visto na seção anterior.

Os projetos buscam definir expressamente o que pode ser deixado “de fora” e trazer todo o restante para o cômputo do limite.

<sup>7</sup> <https://novonacamara.com.br/wp-content/uploads/2019/12/partido-novo -informacao-salarios.pdf>

<sup>8</sup> <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/12/10/pec-emergencial-relator-quer-ferias-de-30-dias-para-juiz-e-procurador.htm>

## PL 6381/2019 - Fim do pagamento de honorários a advogados públicos

Essa proposta visa trazer novamente para os cofres da União cerca de **R\$ 620 milhões** que anualmente, desde 2017, são pagos aos advogados públicos a título de honorários de sucumbência. O Deputado **Marcel van Hattem**, autor do projeto, argumenta que as **verbas de sucumbência pertencem originariamente ao ente público**, e que advogado governamental atua tão somente com preposto do órgão de advocacia pública, devendo ser remunerado exclusivamente por subsídio.

### 4. Quadro resumo: proposições x privilégios

Resumimos abaixo como cada proposição legislativa “ataca” os privilégios existentes, na busca por melhorar a eficiência do estado e liberar recursos para o orçamento do governo.

## Como proposições em curso afetam privilégios E liberam orçamento

