



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA DE MEDIDA PROVISÓRIA Nº 25/2021

Assunto: subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.045, de 27/04/2021, que institui o Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas complementares para o enfrentamento das consequências da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) no âmbito das relações de trabalho.

I – INTRODUÇÃO

A presente nota técnica atende a determinação contida na Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, que dispõe sobre a apreciação das medidas provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal e dá outras providências. A determinação, expressa em seu art. 19, estabelece que 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.*

A abrangência do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira está especificada no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, segundo o qual 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 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a lei do plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária da União (LOA).

Destaca-se que a presente nota técnica se limita tão somente à apresentação de subsídios acerca da medida provisória na forma editada pelo Poder Executivo. Eventuais



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

emendas ou substitutivos posteriormente apresentados à matéria deverão ser objeto de análise específica quanto à sua adequação orçamentária e financeira.

II - SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 1.045, de 27/04/2021, que institui o Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas complementares para o enfrentamento das consequências da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) no âmbito das relações de trabalho.

O programa tem por objetivos preservar o emprego e a renda dos trabalhadores, garantir a continuidade das atividades laborais e empresariais, bem como reduzir o impacto social decorrente da pandemia causada pela Covid-19. A proposição é uma reedição das principais medidas estabelecidas pela Lei nº 14.020, de 6 de julho de 2020, tendo em vista o término do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, cuja duração estava vinculada ao período de ocorrência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020.

Desse modo, e considerando o agravamento da pandemia causada pela Covid-19, inclusive com o surgimento de novas cepas, possivelmente com maior potencial de contágio, faz-se necessária a edição de normas protetivas do emprego e da renda. A proposição permitirá *“a realização de acordos de redução proporcional da jornada de trabalho e de suspensão do contrato de trabalho, para preservação do vínculo de emprego, mediante recebimento de uma contrapartida do Governo federal.”*

A exposição de motivos faz contar que:

O empregado que celebrar os acordos fará jus ao Benefício Emergencial e Manutenção do Emprego e da Renda por até 120 dias. O novo programa prevê custo de R\$ 9.977.537.704,87 (nove bilhões, novecentos e setenta e sete milhões, quinhentos e trinta e sete mil setecentos e quatro reais e oitenta e sete centavos), que será custeado por crédito extraordinário, sendo que o Poder Executivo poderá prorrogar o prazo de vigência do programa, observadas as disponibilidades orçamentárias, na forma do regulamento.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Vale destacar que, de acordo com a Exposição de Motivos (EM) nº 106/2021-ME, de 24 de abril de 2021, que acompanha a referida MPV, o programa anterior, instituído pela Lei nº 14.020/2020, *“permitiu a preservação de mais de 10 milhões de empregos mediante a realização de mais de 20 milhões de acordos de redução proporcional de jornada e de salário e de suspensão de contrato de trabalho, com o recebimento do Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda.”*

III - Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira

Destaca-se que o período de calamidade pública, previsto no Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020, foi encerrado em 31 de dezembro de 2020¹. Sendo assim, volta a ser exigida a observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de todas as ações governamentais que acarretem aumento de despesa ou redução de receita, especialmente, nesse último caso, quanto à concessão ou à ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária dos quais decorram renúncia de receita.

Deve-se verificar, portanto, se a MPV nº 1.045/2021 está sujeita, em alguma medida, às normas orçamentárias e financeiras vigentes, sobretudo em caso de repercussão negativa da MPV no âmbito dos orçamentos da União, seja pela redução de receita, seja pelo aumento de despesa.

As despesas decorrentes da MPV nº 1.045/2021 são suportadas por crédito extraordinário veiculado pela MPV nº 1.044/2021, no valor de R\$ 9,98 bilhões. Esses valores estão alocados na ação 21C2 – Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda – Covid-19, classificada com indicador de resultado primário igual a 2 (RP 2). Trata-se, portanto, de aumento de despesa primária considerada na apuração do resultado primário para cumprimento da meta. Como não foram indicados cancelamentos

¹ Com a pandemia de Covid-19, foi declarado estado de calamidade pública, consubstanciado no Decreto Legislativo nº 06/2020. Tal Decreto teve como resultado prático, conforme prevê o art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000, a promoção da flexibilização de determinadas regras fiscais. Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020, foi conferido status constitucional à flexibilização das regras fiscais, inclusive com a ampliação, durante o período de calamidade pública, da flexibilização prevista no DL nº 06/2020.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

compensatórios para anular o acréscimo, essas novas despesas primárias têm o condão de aumentar o déficit primário estimado para o exercício.

No entanto, cumpre ressaltar que o art. 2º, § 2º, III, da Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020 (LDO 2021), com redação dada pela Lei nº 14.143, de 21 de abril de 2021, estabelece que os créditos extraordinários destinados ao atendimento do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda não serão considerados na apuração do resultado primário em 2021. Assim sendo, nesse caso, entendemos dispensada a observância do art. 126, inc. II, alínea “b” da LDO 2021, que exige medida de compensação por meio do aumento de receita ou da redução de despesa.

Ademais, o financiamento do Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda está em consonância com o novo regime fiscal, a despeito de promover aumento em despesas primárias. Isso porque o programa será suportado por recursos oriundos de créditos extraordinários, que não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos pelo teto de gastos, nos termos do art. 107, § 6º, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (Emenda Constitucional nº 95/2016).

IV - CONCLUSÃO

Dessa forma, não foram identificados pontos na MP nº 1.045, de 2020, que contrariem as normas orçamentárias e financeiras vigentes à época de sua edição, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1.045/2021, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 30 de abril de 2021.

Túlio Cambraia - Consultor.

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira