



## PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO À MPV Nº 938, DE 2020

### MEDIDA PROVISÓRIA Nº 938, DE 2020

Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem recursos do Fundo de Participação dos Estados - FPE e do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, com o objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus ( covid-19).

**Autor: Poder Executivo**

**Relator: Deputado Hildo Rocha**

### I – RELATÓRIO

A MPV nº 938, de 2020, autoriza a União a conceder auxílio financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para compensar as perdas que esses entes federativos eventualmente possam sofrer em decorrência do estado de calamidade pública em curso. O apoio financeiro consiste na entrega pela União aos citados entes do valor correspondente à variação nominal negativa entre os créditos dos Fundos de Participação ocorridos nos meses de março a junho de 2020 em relação ao mesmo período de 2019, anteriormente à incidência de descontos de qualquer natureza. São estabelecidos dois limites: um mensal, de R\$ 4 bilhões, outro global, referente





ao período de 4 meses de vigência do apoio financeiro, definido em R\$ 16 bilhões.

A Exposição de Motivos nº 120/2020 ME defende que se trata de medida urgente visando assegurar, durante a crise, que Estados e Municípios não serão prejudicados por eventuais perdas de arrecadação do governo federal, com o mesmo patamar nominal de recursos disponibilizados em igual período do ano anterior, de forma a, dentre outras ações, garantir a subsistência e empregabilidade em seus territórios. Prossegue a Exposição de Motivos argumentando que a urgência e a relevância da proposta decorrem da necessidade de entrega tempestiva dos recursos, possibilitando a não interrupção das medidas de combate aos efeitos da pandemia e de modo a evitar que seja afetada a prestação dos serviços públicos urgentes e inadiáveis”.

Aberto e encerrado o prazo regimental definido pelo Ato Conjunto nº 1, de 2020, foram apresentadas 55 emendas, cujos conteúdos estão sumarizados no quadro a seguir:

Emendas	Conteúdo
1, 19	Amplia o apoio financeiro de R\$ 4 bilhões para 10 parcelas mensais (até dezembro) de R\$ 4 bilhões.
2	Idem emenda 1, sem ampliar o valor total do apoio financeiro (art. 2º).
3	Estabelece aporte adicional de R\$ 11,73 bilhões, metade para Estados e DF (partilha conforme a cessão onerosa) e metade para Municípios (partilha conforme o FPM).
4, 9, 14, 26, 33, 36, 49	Estabelece ajuda financeira extraordinária até dezembro correspondente às perdas de FPE/FPM e valor adicional de R\$ 15 bilhões para Estados e R\$ 20,6 bilhões para Municípios.
5, 10, 15, 27, 31, 37, 50	Suprime a expressão “desde que autorizados pelo Ministério da Economia” (Art. 2º, § 1º), a expressão “e limitados à dotação orçamentária específica para essa finalidade” (art. 1º) e os §§ 3º e 4º do art. 2º.
6, 11, 16, 28, 34, 38, 51	Suprime a expressão “somente os valores das diferenças serão repassados” (art. 2º, § 2º), os §§ 3º e 4º do art. 2º e a expressão “e limitados à dotação orçamentária específica para essa finalidade” (art. 1º).
7, 12, 17, 29, 35, 39, 53	Suprime os §§ 1º a 4º do art. 2º e a expressão “e limitados à dotação orçamentária específica para essa finalidade” (art. 1º).
8, 13, 18, 30, 32, 40,	Dobra o valor do apoio financeiro, destinando metade aos Estados e ao DF e metade aos Municípios.





54	
20, 45	Estabelece o apoio financeiro equivalente à perda em relação a 2019, considerada a variação do INPC, sem limitar o valor.
21, 44	Suspende exigibilidade do recolhimento de contribuições previdenciárias pelos Municípios.
22, 23, 42	Estabelece apoio financeiro de R\$ 11 bilhões para beneficiários do FPE e de R\$ 11,5 bilhões para beneficiários do FPM, para aplicação no enfrentamento da emergência de saúde pública.
24	Amplia o prazo do apoio financeiro até dezembro e estabelece que o apoio financeiro poderá ultrapassar R\$ 16 bilhões, desde que autorizado pelo Ministério da Economia.
25, 43	Responsabiliza a União pelo pagamento dos precatórios municipais em 2020.
41	Estabelece reajuste global transitório de 20% dos tetos de média e alta complexidade e da atenção básica.
46	Estabelece o apoio financeiro mínimo de R\$ 16 bilhões.
47	Estabelece prorrogação automática do apoio financeiro e suprime os §§1º a 4º do art. 2º.
48	Proíbe a retenção ou bloqueio à entrega de recursos dos fundos de participação para pagamento de créditos da União.
52	Estabelece apoio financeiro de R\$ 4 bilhões mensais até dezembro de 2020.
55	Estabelece apoio financeiro de R\$ 4,86 bilhões mensais (R\$ 19,45 bilhões no total) com base na média mensal da expectativa de transferência fixada na LOA 2020.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

### II.1 – DA ADMISSIBILIDADE – ATENDIMENTO A PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS, CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

A Medida Provisória atende aos requisitos de constitucionalidade previstos no art. 62 da Constituição Federal.





Os requisitos de urgência e relevância foram bem justificados na Exposição de Motivos que acompanha a MPV diante da necessidade de não se interromper, pela ausência de recursos, as medidas de combate aos efeitos da pandemia e para que não seja afetada a prestação dos serviços públicos em momento tão conturbado por que passa o País.

No que se refere à constitucionalidade formal, a matéria é passível de regulamentação por medida provisória, pois não incide em nenhuma das restrições contidas no art. 62, §§ 1º e 10, e no art. 246 da Constituição Federal.

Quanto à constitucionalidade material, não se vislumbra no texto da MPV qualquer afronta aos dispositivos contidos na Carta Magna, não havendo, pois, qualquer óbice constitucional à sua admissão.

De igual modo, não vemos vícios quanto à juridicidade da matéria, pois seu texto se harmoniza com o ordenamento jurídico e não viola qualquer princípio geral do Direito. Não verificamos incorreções na Medida Provisória em relação à técnica legislativa, estando seu texto em harmonia com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Diante do exposto, somos pelo atendimento aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 938/2020.

A mesma situação se aplica à maioria das emendas apresentadas à Medida Provisória, nas quais não há vícios relacionados a constitucionalidade, juridicidade ou técnica legislativa.

A **exceção** fica por conta da **Emenda nº 48**, diante da impossibilidade de se afastar dispositivo constitucional por legislação ordinária. Do mesmo modo, estão prejudicadas as **Emendas nºs 25, 41 e 43** porque estão inserindo matérias estranhas ao conteúdo original da MP, contrariando neste sentido entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 5.127.





## II.2 – DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Quanto à admissibilidade e compatibilidade financeira e orçamentária da matéria, não se vislumbra qualquer desrespeito às normas vigentes, em especial em relação à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, à Lei do Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária da União.

As despesas para o cumprimento do disposto na Medida Provisória são consentâneas e plenamente justificáveis diante da crise provocada pela pandemia que assola o País, como destaca Nota Técnica elaborada pela Consultoria de Orçamento do Senado Federal, amparada na edição do Decreto Legislativo nº 6, de 2020, que reconheceu o estado de calamidade pública, nos termos do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, dispensando o Poder Executivo de perseguir a meta fixada para este exercício financeiro na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Não vemos óbices à admissibilidade financeira da matéria, em especial não só por conta da vigência do estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020, já citado, como também porque a Emenda Constitucional (EC) nº 106, de 7 de maio de 2020, institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. A proposição atende às exigências da sobredita Emenda Constitucional, que afasta a exigência de demonstração de adequação orçamentária e financeira em relação à criação e expansão de programas e ações públicas destinados ao enfrentamento dos problemas causados pela crise do novo coronavírus (Covid-19).

Conclui-se que a Medida Provisória nº 938/2020, bem como as emendas de comissão a ela oferecidas são adequadas sob o ângulo orçamentário e financeiro.





### II.3 – DO MÉRITO

Não se discute a conveniência e a oportunidade da edição da Medida Provisória, sobretudo porque os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estão sendo chamados a arcar com grandes sacrifícios financeiros para fazer face ao combate da pandemia do novo coronavírus, com um complicador a mais, a queda da arrecadação provocada pela retração da atividade econômica em todo o território nacional.

A autorização para que a União preste auxílio financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios, como medida compensatória para previsíveis perdas nos repasses do FPE e do FPM, assim como as medidas que aprovamos e que redundaram na edição da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, são igualmente necessárias como imprescindíveis tanto para o combate dos efeitos da calamidade pública que se alastra pelo País, como para garantir a própria sobrevivência financeira dos entes federativos subnacionais.

Estamos convictos de que a União, na condição de ente mais forte da federação brasileira, tem mesmo que se comprometer com uma ajuda proporcional ao tamanho do problema, do contrário poderíamos enfrentar o colapso dos serviços públicos em muito pouco tempo.

Em linha com o disposto na MPV, aprovamos neste Plenário o PL nº 1.161/2020, que determina que enquanto durar o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública decorrente do Coronavírus (Covid-19), a União complementar os recursos transferidos por meio do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e do Fundo de Participação dos Municípios, de maneira que os recursos entregues não sejam inferiores àqueles transferidos no ano anterior.

No que diz respeito às emendas, somos de opinião de que apesar de tratarmos de sugestões razoáveis seria inoportuno seu acatamento no presente momento, já que se fossem incorporadas ao texto original





provocariam novos debates e atrasariam a discussão de uma medida que precisa ser resolvida com a maior brevidade possível.

Entendemos que o Governo Federal está atento à situação econômica e está adotando medidas necessárias e oportunas como a presente no combate aos efeitos da pandemia sobre a população e, dentro de suas possibilidades e na oportunidade correta, com a participação deste Congresso Nacional, disponibilizará em tempo hábil os recursos necessários aos demais entes públicos federados.

## II.4 – CONCLUSÃO DO VOTO

### Ante o exposto, **VOTAMOS:**

- i) pela admissibilidade da matéria, diante de sua relevância e urgência; pela constitucionalidade e boa técnica legislativa da MPV e das Emendas que lhe foram apresentadas, exceção feita às Emendas n<sup>os</sup> **25, 41, 43 e 48**;
- ii) pela adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória n<sup>o</sup> 938/2020 e das Emendas apresentadas; e
- iii) no mérito, pela aprovação da Medida Provisória n<sup>o</sup> 938/2020, e pela rejeição das Emendas admitidas.

Sala das Sessões, em 16 de julho de 2020.

Deputado Hildo Rocha  
Relator

2020-5686

