



Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF

INFORMATIVO DE ADEQUAÇÃO Nº 206/2017
DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA À INSTRUÇÃO DO PROCESSADO
PARA EFEITOS DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA
TIPO DA PROPOSIÇÃO: PL NÚMERO 2.750 ANO: 2015
APENSO: PL Nº 4.040/2015

1. A proposição provoca repercussão negativa no âmbito dos orçamentos da União, estados e municípios?

- SIM → Aumento de despesa - União estados municípios
→ Diminuição de receita - União estados municípios
 NÃO

1.1. Há proposição apenas, substitutivo ou emenda que provoque aumento de despesa ou diminuição de receita na União, estados e municípios?

- SIM → Aumento de despesa. Quais? PL Nº 4.040/2015
→ Implica diminuição de receita. Quais?
→ Não implica aumento da despesa ou diminuição da receita. Quais?
 NÃO

2. Em caso de respostas afirmativas às questões do item 1:

2.1. Há emenda de adequação que suprima o aumento de despesa ou diminuição de receita?

- SIM (Emenda nº _____) NÃO (A emenda apresentada não suprime o aumento da despesa)

2.2. A proposição está instruída com estimativa do impacto orçamentário e financeiro no exercício em que seus efeitos devam entrar em vigor e nos dois subsequentes?

- SIM NÃO

2.3. A estimativa de impacto da proposição foi elaborada por órgão dos Poderes, do Ministério Público da União ou Defensoria Pública da União e encontra-se acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas?

- SIM NÃO

2.3. Foi indicada a compensação com vistas a manter a neutralidade fiscal da proposta?

- SIM NÃO

3. As demais exigências constitucionais, legais e regimentais relacionadas à adequação e compatibilidade orçamentária e financeira foram atendidas¹?

- SIM NÃO

3.1. Se não, relacionar dispositivo infringido: art. 117 da LDO 2017 e art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

4. Outras observações:



Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF

A Lei nº 13.134/2015, originária da Medida Provisória nº 665/2014, promoveu algumas alterações nas regras de concessão e pagamento do seguro-desemprego e do abono salarial. O PL nº 2.750/2015 e o PL nº 4.040/2015 objetivam aplicar a Lei nº 13.134/2015 às relações jurídicas constituídas durante a vigência da MP nº 665/2014. A edição da Medida Provisória nº 665/2014, teve por objetivo possibilitar a redução das despesas do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT relacionadas ao seguro-desemprego, nas modalidades trabalhador formal e pescador artesanal, e ao abono salarial.

No que se refere ao seguro-desemprego na modalidade trabalhador formal, objeto do projeto de lei em análise, até a edição da MP nº 665/2014 o trabalhador tinha direito ao benefício se comprovasse ter recebido salários de pessoa jurídica ou de pessoa física a ela equiparada por no mínimo 6 meses. Com a MP, elevou-se o período de carência, a ser fixado de acordo com o quantitativo de solicitações do benefício efetuadas pelo trabalhador. No caso da primeira solicitação, o período de carência foi fixado em pelo menos 18 meses. Na segunda solicitação, em pelo menos 12 meses. A partir da terceira solicitação, o prazo de carência de 6 meses foi mantido.

Durante as discussões no Congresso Nacional, a MP sofreu alterações e foi aprovada, na forma da Lei nº 13.134/2015. Com a Lei nº 13.134/2015, para solicitar o benefício pela primeira vez, o trabalhador precisa ter estado empregado por 12 meses. Na segunda solicitação, serão exigidos 9 meses de trabalho. Nas demais solicitações, serão necessários 6 meses ininterruptos de trabalho antes da demissão. Como se percebe, a norma prevista na Lei nº 13.134/2015 é mais benevolente que o texto original da Medida Provisória nº 665/2014, pois prevê um menor período de carência para concessão do seguro-desemprego.

No que se refere ao quantitativo de parcelas de seguro-desemprego a serem recebidas pelo trabalhador, tanto a MP nº 665/2014, quanto a Lei nº 13.134/2015, estabelecem que o período máximo de duração do benefício é de 3 a 5 meses. Para definição do quantitativo de parcelas a serem recebidas por cada trabalhador - se 3, 4 ou 5 parcelas - são considerados o quantitativo de solicitações efetuadas e o número de meses trabalhados. A MP exigia um número maior de meses trabalhados para recebimento de um quantitativo maior de parcelas. Já a Lei nº 13.134/2015 é mais benevolente, pois em algumas situações exige um número menor de meses trabalhados para o recebimento de mesmo quantitativo de parcelas definidas pela MP.

A MP nº 665 foi publicada no final de 2014, em 30 de dezembro. Portanto seus efeitos financeiros vieram a ser sentidos apenas no exercício de 2015. A Lei Orçamentária Anual para 2015 – LOA 2015 (Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015), previu o montante de R\$ 36,9 bilhões para pagamento do seguro-desemprego. No entanto, o valor efetivamente executado foi de R\$ 38,1 bilhões, o que motivou a suplementação da dotação em R\$ 1,2 bilhão. Como se verifica, a dotação inicial da LOA 2015 não foi suficiente para pagamento do benefício, mesmo sob a égide de legislação mais restritiva trazida pela MP nº 665/2014 e pela Lei nº 13.134/2015 em relação à legislação anteriormente existente.

A aplicação da Lei nº 13.134/2015 a todas as relações jurídicas constituídas durante a vigência da MP 665/2014, conforme objetivam o PL nº 2.750/2015 e o PL nº 4.040/2015, enseja a ampliação das despesas da União, uma vez que a norma prevista na Lei, como dito anteriormente, é mais benevolente que aquela prevista na MP. Nesse sentido, o art. 117 Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 – LDO 2017 (Lei nº 13.408/2016) dispõe que as proposições legislativas e respectivas emendas que direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.



Câmara dos Deputados

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF

Além disso, o § 4º do art. 117 da LDO 2017 preconiza que a remissão à futura legislação, o parcelamento de despesa ou a postergação do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e correspondente compensação. O dispositivo deixa claro que as estimativas do impacto orçamentário e financeiro, bem como indicação de fonte de recurso correspondente, devem ser apresentadas no nascedouro da despesa, ou seja, quando da sua criação ou majoração, tudo dentro de uma ótica de responsabilidade fiscal. Certamente os cofres públicos não teriam capacidade para suportar o pagamento de todas as despesas se todos os projetos de lei tivessem admitidas a remissão à futura legislação, o parcelamento de despesa ou a postergação do impacto orçamentário-financeiro para a declaração da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira. Também contribuiria para a explosão das despesas a simples transferência para o Poder Executivo da adoção de medidas necessárias para o pagamento de despesas aprovadas pelo Poder Legislativo.

De igual forma, cumpre registrar que, com a recente promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, foi instituído novo regramento fiscal em nosso sistema jurídico, o qual, além de fixar limites para os gastos públicos até o ano de 2036, reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário. Este último aspecto encontra-se regido pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a seguir transcrito:

"Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro."

Em resumo, as proposições ensejam a ampliação das despesas da União. No entanto, as exigências da LDO e do ADCT no que se refere às estimativas quanto ao impacto orçamentário e financeiro e a indicação da correspondente fonte de custeio não foram apresentadas, fatos que levam as proposições a serem consideradas inadequadas e incompatíveis quanto ao aspecto orçamentário e financeiro.

Brasília, 06 de junho de 2017.

ELISANGELA MOREIRA DA SILVA BATISTA
Consultora de Orçamento e Fiscalização Financeira