

MENSAGEM Nº 80

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021 que “Institui o Auxílio Emergencial 2021 para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (**COVID-19**)”.

Brasília, 18 de março de 2021.

Brasília, 15 de Março de 2021

Senhor Presidente da República,

Dirigimo-nos ao Senhor para apresentar proposta de Medida Provisória que estabelece o Auxílio Emergencial 2021 para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do surto de coronavírus (Covid-19).

A edição desta Medida Provisória foi viabilizada a partir da promulgação da PEC Emergencial (Emenda Constitucional nº 109/2021), que permitiu o regime orçamentário excepcional para situações de calamidade pública. Durante a vigência do estado de calamidade, a União deve adotar regras extraordinárias de política fiscal e financeira e de contratações para atender às necessidades do país, mas somente quando a urgência for incompatível com o regime regular. A decretação do estado de calamidade pública, que vai disparar o regime extraordinário, passa a ser uma atribuição exclusiva do Congresso Nacional, a partir de proposta do Executivo.

A Emenda Constitucional nº 109/2021 permite que o Auxílio Emergencial seja financiado com créditos extraordinários, que não são limitados pelo teto de gastos. As despesas com o programa não serão contabilizadas para a meta de resultado fiscal primário e também não serão afetadas pela chamada regra de ouro. O valor máximo do Auxílio Emergencial ficou limitado a um custo total de R\$ 44 bilhões (quarenta e quatro bilhões).

Do ponto de vista dos impactos econômicos e aspectos epidemiológicos, mesmo após 11 meses, a pandemia de Covid-19 continua existindo e provocando seus efeitos, sendo necessária a manutenção do pagamento de benefício destinado a conferir proteção e alívio da situação de pobreza especialmente à população mais vulnerável, ainda que em valor reduzido. A proposta prevê o Auxílio Emergencial 2021 para evitar que os milhões de brasileiros atendidos pelo Auxílio Emergencial, instituído pela Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, e pelo Auxílio Emergencial Expansão, instituído pela Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020, fiquem desassistidos com o término dos referidos Auxílios, especialmente nesse momento de recrudescimento da pandemia causada pelo Covid-19 e com as graves consequências econômicas por ela ocasionadas.

A medida faz parte do conjunto de ações para enfrentar a pandemia de Covid-19, com prioridade para a população mais vulnerável. Sabe-se que este contingente populacional, formado por pessoas de baixa renda inscritas no Cadastro Único, por pessoas sem emprego formal, por microempreendedores individuais e pelos contribuintes individuais do Regime Geral de Previdência

Social, foi o primeiro a ser atingido pela queda na atividade econômica ocasionada pela pandemia de Covid-19.

Sem a oportunidade de obter renda, tais pessoas precisaram urgentemente do apoio financeiro e da proteção social do Poder Público, o que foi tornado possível pela sanção da Lei nº 13.982, de 2020 e pela edição da Medida Provisória nº 1.000, de 2020. Não obstante que em muitas localidades as atividades econômicas já estejam sendo retomadas de forma gradual, na maior parte dos municípios brasileiros as medidas de isolamento social ainda persistem, incluindo, ainda, a retomada de lockdown em alguns deles, de modo que é necessária a continuidade das ações de proteção social a essas famílias que estão enfrentando reduções significativas de sua renda em decorrência da desaceleração da atividade econômica.

Dessa forma, a edição desta nova Medida Provisória é necessária para dar seguimento ao apoio financeiro às famílias economicamente mais vulneráveis da sociedade brasileira, porém desta feita por meio de um mecanismo novo, aprimorado pela experiência que foi construída com o Auxílio Emergencial criado pelo art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, e com o Auxílio Emergencial Expansão estabelecido pela Medida Provisória nº 1.000, de 2020.

A Medida Provisória preenche o requisito de urgência, em virtude da premente necessidade de continuar a prover proteção social às famílias mais vulneráveis no contexto da pandemia de Covid-19, que ainda não se encerrou, mas que, ao contrário, continua vitimando mais de 1.000 pessoas diariamente com mais de 45 mil (quarenta e cinco mil) novos casos diários de infecção, de acordo com a última atualização de 11 de fevereiro de 2021 do portal do Ministério da Saúde (<https://covid.saude.gov.br/>). Portanto, permanece a urgência identificada quando da edição da Lei nº 13.982, de 2020, e da Medida Provisória nº 1.000, de 2020, devido à continuidade dos casos da doença, bem como à crise econômica enfrentada pela população.

Quanto à relevância da edição da referida Medida Provisória, fica configurada pelo próprio impacto econômico da pandemia. Apenas para que se tenha uma ideia da profundidade de seus efeitos, a abrangência do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Expansão, que até dezembro de 2020, beneficiava mais de 55 milhões (cinquenta e cinco milhões) de pessoas, num contexto em que a taxa de desocupação manteve-se elevada no último trimestre do ano de 2020 e a população ocupada permanece próxima ao menor nível da série histórica iniciada em 2012, deixando evidente a necessidade de manter um Auxílio Emergencial nos moldes do previsto no art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, e na Medida Provisória nº 1.000, de 2020.

Nesse contexto, apresentamos ao Senhor Presidente da República a presente proposta de Medida Provisória.

A referida proposta objetiva instituir novo Auxílio Emergencial, o Auxílio Emergencial 2021, com foco na população mais humilde. Mesmo com as diferenças entre o novo Auxílio e os dois Auxílios anteriores, destacadas a partir do parágrafo seguinte, observa-se que foi mantido o mesmo público beneficiário, porém mais focalizado que os anteriores e à luz dos aprimoramentos advindos da parceria com órgãos de controle interno e externo.

A primeira diferença fundamental estabelecida na proposta de Medida Provisória é o valor, que passa a ser de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais), ante de R\$ 600,00 (seiscentos reais) no Auxílio previsto na Lei nº 13.982/2020 e de R\$ 300,00 (trezentos reais) no Auxílio previsto na Medida Provisória nº 1.000, de 2020. O novo valor, a ser pago em até quatro parcelas mensais, é derivado da conjugação de dois fatores principais, quais sejam: (i) a necessidade de dar continuidade à proteção excepcional de renda, uma vez que a população brasileira ainda lida com as consequências sociais e econômicas da Covid-19; e (ii) a capacidade de financiamento do Governo Federal, isto é, a necessidade de manter a dívida pública dentro de patamares administráveis.

A Medida Provisória mantém o padrão observado nos Auxílios anteriores vedando a possibilidade de cumulação simultânea pelo mesmo beneficiário do Auxílio Emergencial com qualquer outro auxílio emergencial federal.

Com relação aos critérios de elegibilidade, a proposta de Medida Provisória representa um avanço em relação aos Auxílios anteriores, uma vez que resolve novas questões sensíveis que não estavam claramente definidas anteriormente e leva em conta as recomendações dos órgãos de controle externo e interno. Notadamente, a nova norma prevê a aplicação de critérios de não elegibilidade que visam aprimorar a focalização do público-alvo tratando os diferentes de forma diferente. Destacam-se as seguintes evoluções: i) recebimento do Auxílio Emergencial 2021 limitado a um beneficiário por família; ii) para família unipessoal, o benefício fica limitado a R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais); iii) mulher provedora de família monoparental receberá R\$ 375,00 (trezentos e setenta e cinco reais); iv) a exclusão de pessoas que não tenha movimentado os valores disponibilizados na poupança digital aberta; v) residentes médicos, multiprofissionais, beneficiários de bolsas de estudo, estagiários e similares; e vi) a limitação ativa de que ninguém que tenha renda per capita acima de meio salário mínimo e renda familiar mensal total acima de três salários mínimos seja elegível para o novo auxílio.

De forma análoga ao que determina a Lei nº 13.982, de 2020, o valor do Auxílio Emergencial 2021 devido à família beneficiária do Programa Bolsa Família substituirá o benefício do Bolsa Família nas situações em que for mais vantajoso, de ofício. Na hipótese do valor da soma dos benefícios financeiros percebidos pela família beneficiária do Programa Bolsa Família for maior do que o valor a ser pago a título de Auxílio Emergencial, o pagamento do Programa Bolsa Família será mantido.

Por fim, observando o princípio da economicidade por meio da obtenção do resultado esperado com o menor custo possível, mantendo a qualidade e buscando a celeridade na prestação do serviço, a Medida Provisória prevê que o novo Auxílio será, preferencialmente, operacionalizado e pago pelos meios e mecanismos já utilizados no pagamento do auxílio emergencial instituído pela Lei nº 13.982, de 2020 e pela Medida Provisória nº 1.000, de 2020.

A Medida Provisória autoriza a contratação de pessoal por tempo determinado, sob o regime da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, para atender a necessidade temporária e excepcional de interesse público referente ao Auxílio Emergencial 2021 para o Ministério da Cidadania e para a Advocacia-Geral da União no prazo de um ano e prorrogável por igual período.

No âmbito do Ministério da Cidadania justifica-se tal contratação para atendimento das atividades relativas ao processamento, análise, pagamento e prestação de contas e para a Advocacia-Geral da União, para as atividades relativas a apoio administrativo para triagem e tratamento dos processos judiciais.

Assim, para atender integralmente a proposta da presente Medida Provisória, serão necessários R\$ 43 bilhões (quarenta e três bilhões de reais) para o pagamento de benefícios para 45,6 milhões (quarenta e cinco milhões e seiscentas mil) de pessoas elegíveis, sendo R\$ 23,4 bilhões (vinte e três bilhões, quatrocentos milhões de reais) para o público que se inscreveu na plataforma digital da CAIXA, R\$ 6,5 bilhões (seis bilhões e quinhentos milhões de reais) para os cidadãos inscritos no Cadastro Único e não beneficiários do Programa Bolsa Família e R\$ 12,7 bilhões (doze bilhões, setecentos milhões de reais) para os beneficiários do Bolsa Família. Deve ser adicionado também o custo operacional, relativo aos serviços necessários à operação do benefício, que está estimado em R\$ 394,7 milhões (trezentos e noventa e quatro milhões, e setescentos mil reais), sendo R\$ 346,5 milhões (trezentos e quarenta e seis milhões e quinhentos mil reais) estimados para remuneração da Instituição financeira responsável pela operacionalização do pagamento e R\$ 38 milhões (trinta e oito milhões de reais) estimados para a empresa pública federal de processamento de dados, assim como o custo de R\$ 10,2 milhões (dez milhões e duzentos mil reais) estimado para os contratos temporários, sendo R\$ 6 milhões (seis milhões de reais) relativos ao Ministério da Cidadania e R\$ 4,2 milhões (quatro milhões e duzentos mil reais) à Advocacia-Geral da União.

É importante ressaltar, ainda, que se trata de medida extraordinária e emergencial, adotada para fazer frente à pandemia de Covid-19 e que só é possível em função promulgação da Emenda Constitucional nº 109/2021, a qual permite que as despesas decorrentes do auxílio emergencial não sejam contabilizadas para efeito da meta de resultado fiscal estipulada na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021, não havendo, portanto, descontrole orçamentário. Além disso, a medida está alinhada com as diretrizes do Plano Plurianual 2020-2023, especialmente a relativa ao item “VIII - a promoção e defesa dos direitos humanos, com foco no amparo à família”.

Essas, Senhor Presidente, são as razões que justificam a elaboração da minuta de Medida Provisória que ora submetemos à sua apreciação.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: João Inácio Ribeiro Roma Neto, Wagner de Campos Rosario,  
José Levi Mello do Amaral Júnior*