

# PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO À MPV Nº 1.021, DE 2020

## MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.021, DE 2020

Dispõe sobre o valor do salário mínimo a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2021.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado Newton Cardoso Jr

### I - RELATÓRIO

#### 1. Conteúdo da Medida Provisória

A Medida Provisória (MP) nº 1.021, de 2020, tem por finalidade dispor sobre o valor do salário mínimo a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2021.

A referida proposição dispõe, no artigo 1º, que, a partir de 1º de janeiro de 2021, o salário mínimo será de R\$ 1.100,00 (mil e cem reais).

Ressalte-se que, em 2020, o valor do salário mínimo foi de R\$ 1.039,00 (mil e trinta e nove reais) em janeiro e de R\$ 1.045,00 (mil e quarenta e cinco reais) de fevereiro a dezembro.

O parágrafo único do referido art. 1º estipula que, em decorrência do valor mensal estabelecido para o salário mínimo, o valor diário corresponderá a R\$ 36,67 (trinta e seis reais e sessenta e sete centavos) e o valor horário, a R\$ 5,00 (cinco reais).

Por fim, o art. 2º dispõe que a MP nº 1.021/2020 entra em vigor na data de sua publicação.



## 2. Justificativa da Medida Provisória

Os fundamentos de relevância e urgência constitucionalmente exigidos para a adoção de inovações legislativas na forma de Medida Provisória foram apresentados na Exposição de Motivos (EM) nº 475/2020 - ME.

É apontado que a relevância e a urgência da Medida Provisória proposta derivam da impostergável necessidade de fixação do novo valor do salário mínimo a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2021 em benefício dos trabalhadores, aposentados e pensionistas que recebem esse patamar salarial.

Conforme a justificação apresentada, o valor proposto na MP nº 1.021/2020, de R\$ 1.100,00 (mil e cem reais), corresponde à aplicação, sobre o *“valor do salário-mínimo de 2020, sem arredondamento”*, correspondente ao valor de R\$ 1.044,71, aplicou-se a *“variação de 5,22% para o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, no período de janeiro a dezembro de 2020, calculada com base nos resultados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE referentes ao período de janeiro a novembro de 2020 e também considerando a estimativa expressa na mediana das projeções de mercado para a variação do INPC de 1,24% em dezembro de 2020, publicado pelo Banco Central do Brasil, em 28 de dezembro de 2020, no Relatório Focus, que coleta as expectativas de mercado.”*

Argumenta ainda a Exposição de Motivos que a proposta atende ao mandamento constante do art. 7º, inciso IV, da Constituição Federal, que estabelece como direito dos trabalhadores urbanos e rurais salário mínimo, dentre outros aspectos, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.

Em relação ao impacto dessa elevação do salário mínimo nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, a Exposição de Motivos aponta que, a cada aumento bruto de R\$ 1,00 naquele parâmetro, as despesas impactadas por ele elevam-se, aproximadamente, em R\$ 351,1 milhões para 2021, R\$ 357,8 milhões para 2022, e R\$ 365,4 milhões, para 2023. Já o impacto líquido, ou seja, considerando o ganho na Receita Previdenciária, é de



R\$ 315,4 milhões, R\$ 320,0 milhões e R\$ 326,8 milhões, para 2021, 2022 e 2023, respectivamente.

Por fim, a Exposição de Motivos relata que a acomodação no orçamento de eventual impacto se dará nas avaliações bimestrais de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), quando serão cotejadas reestimativas de receitas e despesas primárias para cumprimento da meta e analisada a necessidade ou não de contingenciamento.

Além disso, aponta que o Novo Regime Fiscal estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, impõe adicionalmente a necessidade de adequação das despesas primárias em relação aos limites por ele fixados.

### 3. Emendas

No prazo regimental, foram apresentadas, perante a Comissão Mista, 30 emendas à Medida Provisória nº 1.021/2020, cujo resumo se encontra no quadro a seguir:

PARLAMENTARES	EMENDAS N <sup>OS</sup>
Senador Rogério Carvalho (PT/SE)	001
Senador Jaques Wagner (PT/BA)	002; 007
Senador Paulo Paim (PT/RS)	003; 004; 005
Senador Paulo Rocha (PT/PA)	006
Senador Plínio Valério (PSDB/AM)	008
Deputada Federal Gleisi Hoffmann (PT/PR)	009
Deputado Federal Jesus Sérgio (PDT/AC)	010
Deputado Federal Christino Aureo (PP/RJ)	011
Deputado Federal Ricardo Silva (PSB/SP)	012; 013
Deputada Federal Áurea Carolina (PSOL/MG)	014
Deputada Federal Luiza Erundina	015



(PSOL/SP)	
Deputada Federal Jandira Feghali (PCdoB/RJ)	016
Deputado Federal Enio Verri (PT/PR)	017; 018; 019
Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP)	020
Deputada Federal Talíria Petrone (PSOL/RJ)	021
Senador Fabiano Contarato (REDE/ES)	022; 023
Senadora Zenaide Maia (PROS/RN)	024
Deputado Federal André Figueiredo (PDT/CE)	025; 026; 027
Deputado Federal Marcelo Freixo (PSOL/RJ)	028
Deputada Federal Fernanda Melchionna (PSOL/RS)	029
Deputada Federal Vivi Reis (PSOL/PA)	030

As **Emendas nºs 1 a 3, 5 a 10, 16, 18, 20, 22, 24 e 26** buscam estabelecer valores distintos para o valor do salário mínimo a vigorar ao longo de 2021 ou, ao menos, em parte do ano de 2021.

As **Emendas nºs 4, 14, 15, 19, 21, 23, 25 e 28 a 30** buscam estabelecer regras para a valorização do salário mínimo, para um período específico ou mesmo indefinidamente. Essas emendas, usualmente, estabelecem a utilização de um índice de preços acrescido da variação real do PIB ocorrida em anos anteriores. Ademais, a **Emenda nº 19** também objetiva estabelecer que o Conselho Nacional do Trabalho – CNT constituirá Grupo de Trabalho para definir e implementar sistemática de monitoramento e avaliação da política de valorização do salário mínimo e para expedir trimestralmente orientações e recomendações ao CNT.

A **Emenda nº 11** busca inserir um artigo que altera o art. 11, parágrafo único, alínea “c”, da Lei nº 8.212, de 1991, que “*Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras*



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Newton Cardoso Jr  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218106388300>



*providências*”, de maneira a excluir a previsão de contribuição previdenciária do trabalhador que perceba até um salário mínimo, mas mantendo a contribuição previdenciária patronal.

A **Emenda nº 12** busca inserir um artigo que altera o art. 40, § 2º, da Lei nº 8.213, de 1991, que “*Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências*”, de maneira a prever um pagamento extra do abono anual, a ser pago de forma imediata aos aposentados e pensionistas abrangidos naquele diploma legal (Lei nº 8.213, de 1991). Embora exista uma ementa fazendo referência ao pagamento em decorrência da covid-19, ressalte-se que a proposta insere abono extra de forma permanente no Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

A **Emenda nº 13** objetiva restabelecer gradualmente a relação que os benefícios previdenciários possuíam com o valor do salário mínimo quando da sua concessão, mediante aplicação do índice de correção previdenciária.

A **Emenda nº 17** busca dispor que o valor proposto pela presente MP nº 1.021, de 2020, vigorará exclusivamente no ano de 2021.

A **Emenda nº 27** objetiva estabelecer que o piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica para o ano de 2021 será de R\$ 3.056,43 para a formação em nível médio, na modalidade Normal.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

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



A Medida Provisória nº 1.021/2020 atende aos requisitos de constitucionalidade previstos no art. 62 da Constituição Federal.

A urgência e a relevância da Medida Provisória se confirmam ante a necessidade de atualização periódica do valor do salário mínimo no País. Por conseguinte, a Medida atende aos requisitos estabelecidos no *caput* do art. 62 da Carta Magna.

Também foi atendido o requisito disposto no art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002 - CN, por meio do envio, pelo Poder Executivo, da Mensagem nº 762, de 2020, e da Exposição de Motivos nº 00475/2020 ME.

No que se refere à constitucionalidade formal, constatamos que a matéria em apreço 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, verificamos que a Medida Provisória em análise não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna. Não há, portanto, qualquer óbice constitucional à sua admissão.

Observamos, ainda, a juridicidade da matéria tratada na Medida Provisória, pois se harmoniza com o ordenamento jurídico e não viola qualquer princípio geral do Direito.

Em relação à técnica legislativa, também não verificamos vícios na Medida Provisória. O texto está de acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Portanto, somos pelo atendimento aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 1.021/2020.

A mesma situação se verifica em relação à maioria das 30 emendas apresentadas no prazo de seis dias após a publicação da Medida Provisória de que trata o art. 4º, *caput*, da Resolução nº 1/2002, do Congresso Nacional. Apenas as Emendas nºs 11, 12, 13 e 27 são inconstitucionais.



As **Emendas nºs 11, 12, 13 e 27** são inconstitucionais, porque afrontam o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 5.127, pelo qual os Congressistas não podem inserir matérias estranhas ao conteúdo original da MP por meio de emendas parlamentares.

A **Emenda nº 11** exclui a previsão da contribuição previdenciária do trabalhador que perceba até um salário mínimo. A **Emenda nº 12** busca estabelecer um pagamento extra do abono anual aos aposentados e pensionistas abrangidos pelo Regime Geral da Previdência Social. A **Emenda nº 13**, por sua vez, pretende criar o índice de correção previdenciária para recompor o valor dos benefícios previdenciários com base no salário mínimo vigente à época da concessão do benefício. Já a **Emenda nº 27** objetiva estabelecer o valor do piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica.

Todos esses temas são estranhos ao objeto da Medida Provisória nº 1.021/2020, que é tão somente a estipulação do valor do salário mínimo a partir de 1º de janeiro de 2021.

Em suma, consideramos inconstitucionais as **Emendas nºs 11, 12, 13 e 27**.

## II.2 – DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Quanto à admissibilidade financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 1.021, de 2020, não se vislumbrou desrespeito às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a Lei Complementar nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

De fato, o objeto da presente Medida Provisória é apenas promover a correção monetária do valor do salário mínimo para preservar-lhe o poder aquisitivo, tendo como parâmetro a inflação medida pelo INPC, a fim de cumprir mandamento constitucional, como mostra a seguinte passagem da Exposição de Motivos (EM) nº 475/2020 – ME:



3. O valor assim apurado é superior ao projetado anteriormente na Grade de Parâmetros de 09/11/2020, em decorrência, especialmente, da elevação dos preços dos alimentos e da revisão da bandeira tarifária da energia elétrica. Dessa forma, **para que não houvesse perdas para os trabalhadores**, utilizou-se o dado posteriormente divulgado do INPC para novembro (o qual não era disponível quando da produção da referida Grade de Parâmetros, referência para a PLOA-2021) e, para dezembro de 2020, a projeção mais recente constante do último Relatório Focus/BCB, publicado em 28 de dezembro de 2020.

4. Com vistas à **preservação do efetivo poder de compra do salário-mínimo**, o valor assim apurado já incluiu a diferença entre a variação do INPC efetivamente ocorrida em dezembro de 2019 e a estimativa dessa variação considerada quando da fixação do salário-mínimo no final do ano passado. Dessa forma, houve correção do salário-mínimo de 2020 em fevereiro, passando de R\$ 1.039,00 para R\$ 1.045,00. A estimativa para 2021 utilizou como base o valor de R\$ 1.044,71 (atualização do salário-mínimo de 2020 sem arredondamento). Portanto, com base no valor do salário-mínimo de 2020, sem arredondamento, aplicou-se a variação de 5,22% para o INPC conforme descrita no parágrafo anterior, resultando em R\$ 1.099,24 para o salário-mínimo de 2021. Por fim, a proposta de valor para o salário-mínimo de 2021 foi arredondada para o número inteiro superior, sem casas decimais (centavos), de R\$ 1.100,00.

Dessa forma, e considerando que o impacto incide em despesas com benefícios no âmbito da seguridade social, fica dispensada a compensação para efeito de adequação orçamentária e financeira, nos termos do art. 24, § 1º, III, Lei Complementar nº 101 (LRF), de 4 de maio de 2000. Logo, nesse caso, não cabe manifestação sobre adequação orçamentária e financeira.

Quanto às emendas, no entanto, a maioria revela-se inadequada, orçamentária e financeiramente, uma vez que pretendem reajustar o valor do salário mínimo acima da variação inflacionária medida pelo INPC. Muitas delas estabelecem regras para reajuste do salário mínimo para anos subsequentes, com previsão de ganho real, em geral, baseado no PIB.

Ocorre que nenhuma das emendas está instruída com o demonstrativo de impacto orçamentário e financeiro, nos termos do art. 125 da Lei nº 14.116 (LDO 2021), de 31 de dezembro de 2020, e do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Ademais, qualquer aumento, além do que já consta no texto aprovado pelo Governo, no âmbito do Orçamento Geral da União, pode causar um descontrole fiscal elevado na economia, pela já alta indexação da economia com o salário mínimo vigente, assim como, o déficit público de mais de 240





bilhões aprovado no orçamento desse ano, que também causou impacto relevante, causando, inclusive, descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e a dificuldade do Governo, de arcar com as suas contas.

As exceções são as **Emendas n<sup>os</sup> 8 e 17**. A **Emenda n<sup>o</sup> 8** fixa o valor do salário mínimo para 2021 em R\$ 1.102, que corresponde à aplicação da variação do INPC observado ao longo do ano de 2020 (5,45%) sobre o valor do salário mínimo atual (R\$ 1.045). Logo, não cabe manifestação sobre a adequação orçamentária e financeira, tendo em vista o art. 24, § 1<sup>o</sup>, III, da LRF.

Relativamente à **Emenda n<sup>o</sup> 17**, também não cabe manifestação sobre a adequação orçamentária e financeira, pois ela é apenas normativa para estabelecer o período de vigência do salário mínimo reajustado para 2020.

**Com base no exposto, conclui-se que:**

- a) A MP n<sup>o</sup> 1.021, de 2020, bem como as Emendas n<sup>os</sup> 8 e 17 não apresentam implicações orçamentárias; e**
- b) as Emendas n<sup>os</sup> 1 a 7, 9 a 16 e 18 a 30 são inadequadas e incompatíveis orçamentária e financeiramente.**

### **II.3 – DO MÉRITO**

Quanto ao mérito, entendemos que a medida é necessária, adequada e oportuna.

Trata-se de assegurar o reajuste do valor do salário mínimo a milhões de trabalhadores brasileiros, pensionistas e aposentados que dele dependem, protegendo seu valor real contra a perda do poder de compra da moeda nacional em decorrência da inflação.

Destacamos que a presente Medida Provisória mantém a sistemática que vem continuamente sendo aplicada e que se refere à



utilização, para o mês de dezembro, da expectativa para o valor do índice de inflação desse mês. Isso ocorre uma vez que a divulgação do índice oficial de dezembro apenas ocorre, usualmente, em meados do mês de janeiro. A diferença, *a maior ou a menor*, entre a expectativa utilizada para o índice e o índice que vier a ser conhecido posteriormente é compensada, sem retroatividade, no próximo reajuste do salário mínimo.

Conforme mencionamos, essa sistemática vem sendo adotada há longa data. Como exemplo, a Lei nº 12.382, de 2011, estabeleceu expressamente, nos §§ 2º e 3º de seu art. 2º, que, em relação ao **período de 2012 a 2015**, “*Na hipótese de não divulgação do INPC referente a um ou mais meses compreendidos no período do cálculo até o último dia útil imediatamente anterior à vigência do reajuste, o Poder Executivo estimará os índices dos meses não disponíveis*”, e que, verificada essa situação, “*os índices estimados permanecerão válidos para os fins desta Lei, sem qualquer revisão, sendo os eventuais resíduos compensados no reajuste subsequente, sem retroatividade.*”

A mesma previsão está presente na Lei nº 13.152, de 2015, que estabeleceu, em relação ao **período de 2016 a 2019**, que os índices estimados permanecerão válidos, sem qualquer revisão, sendo os eventuais resíduos compensados no reajuste subsequente, sem retroatividade.

Desta forma, manifestamo-nos pela rejeição da Emenda nº 8, uma vez que não utiliza a sistemática que vem sendo adotada por longa data referente ao pagamento de resíduos no reajuste subsequente, e que acarretaria dificuldades operacionais expressivas em face da necessidade de pagamento de pequenas diferenças a contratos de trabalho que já podem estar encerrados e com as verbas rescisórias já devidamente quitadas.

Da mesma maneira, consideramos adequado manter a sistemática – também utilizada na presente MP nº 1.021, de 2020 – de estipular o valor do salário mínimo a partir de uma data, sem estipular uma data final. Esta regra vem sendo estabelecida continuamente por todas as leis e medidas provisórias, no mínimo, desde o início do Plano Real, sendo regra que



evita a possibilidade de inexistência de um valor estipulado para o salário mínimo a partir de uma data específica no futuro.

Assim, manifestamo-nos contrariamente à Emenda nº 17, que busca estipular uma data final para a validade do valor do salário mínimo, possibilitando que, porventura, possa inexistir valor estipulado para o mínimo a partir desse limite temporal.

Quanto às emendas apresentadas que buscam estabelecer aumentos mais elevados para o salário mínimo, podemos afirmar que compreendemos perfeitamente as nobres motivações dos senhores parlamentares que as apresentaram.

Todavia, também consideramos que, na atual conjuntura econômica, torna-se inviável a manutenção da política de concessão continuada de ganhos reais ao salário mínimo. É necessário observar que enfrentamos período de grave crise econômica com retração substancial de nosso Produto Interno Bruto, de maneira que se torna preponderante a necessidade de preservar a atividade econômica nacional e os postos de trabalho por ela gerados.

Nesse contexto, em que pesem as nobres intenções de todos os autores, consideramos que se torna inviável a aprovação das emendas apresentadas, em face da necessidade de, em meio ao período de grave crise, preservarmos as atividades das empresas e, sobretudo, o emprego.

Assim, quanto às demais emendas apresentadas que buscam elevar o valor do salário mínimo ou estabelecer regras de aumentos reais para os próximos anos, manifestamo-nos por sua rejeição. É importante ressaltar o risco de se aumentar o salário mínimo acima da recomposição do custo de vida, haveria um potencial efeito realimentador que daria ensejo a uma indesejável inflação inercial. Igualmente, somos contrários às emendas que buscam alterar dispositivos da lei previdenciária



Da mesma forma, não somos favoráveis, nesse momento, a promover alterações sobre leis previdenciárias, ainda que apenas sobre benefícios e contribuições sociais para a previdência, ou estabelecimento de valores para o piso salarial do magistério público da educação básica, temas que são tratados pelas Emendas nºs 11, 12, 13 e 27.

Em face de todo o exposto, e destacando a relevância da matéria em apreço, posicionamo-nos favoravelmente à aprovação da Medida Provisória na forma como apresentada pelo Poder Executivo, e pela rejeição das emendas apresentadas, em que pesem as nobres intenções de seus ilustres autores.

## II.4 – CONCLUSÃO DO VOTO

### **Ante o exposto, pela Comissão Mista, VOTAMOS:**

- 1) quanto à admissibilidade, pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 1.021, de 2020; pela inconstitucionalidade das Emendas nºs 11, 12, 13 e 27 ; pela inadequação orçamentária e financeira das Emendas nºs 1 a 7, 9 a 16 e 18 a 30; e pela adequação financeira e orçamentária, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 1.021, de 2020, e demais emendas.
- 2) quanto ao mérito, pela **aprovação da Medida Provisória nº 1.021, de 2020** e pela **rejeição de todas as Emendas apresentadas**.

Sala das Sessões, em        de        de 2021.

Deputado Newton Cardoso Jr

Relator

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Newton Cardoso Jr  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218106388300>





Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Newton Cardoso Jr  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218106388300>

