

COMISSÃO MISTA DE ACOMPANHAMENTO DAS MEDIDAS RELACIONADAS AO CORONAVÍRUS

(Constituída nos termos do art. 2º, do Decreto Legislativo nº 6, de 2020)

ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES DE COMBATE À PANDEMIA DO COVID-19

3º BOLETIM

17 de JULHO de 2020

Comissão Mista no âmbito do Congresso Nacional destinada a acompanhar a situação fiscal e a execução orçamentária e financeira das medidas relacionadas à emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao Coronavírus (Covid-19), nos termos do Decreto Legislativo nº 6, de 2020.

**COMISSÃO MISTA DE ACOMPANHAMENTO DAS MEDIDAS
RELACIONADAS AO CORONAVÍRUS**

(Constituída nos termos do art. 2º, do Decreto Legislativo nº 6, de 2020)

Presidente: Senador Confúcio Moura

Vice-Presidente: Senadora Eliziane Gama

Relator: Deputado Francisco Júnior

Sub-Relatores:

Sen. Eliziane Gama e Dep. General Peternelli – Ministério da Saúde

Dep. Felício Laterça e Dep. Reginaldo Lopes – Ministério da Cidadania

Dep. Mauro Benevides Filho – Ministério da Economia

Dep. Cacá Leão – Tribunal de Contas da União

Sen. Espiridião Amin – Sistema Bancário (BACEN e demais Instituições Financeiras)

Membros:

SENADORES

TITULARES

Confúcio Moura (MDB)

Eliziane Gama (CIDADANIA)

Izalci Lucas (PSDB)

Vanderlan Cardoso (PSD)

Rogério Carvalho (PT)

Wellington Fagundes (PL)

SUPLENTE

Espiridião Amin (PP)

Randolfe Rodrigues (REDE)

Roberto Rocha (PSDB)

Lucas Barreto (PSD)

Zenaide Maia (PROS)

Chico Rodrigues (DEM)

DEPUTADOS

TITULARES

Cacá Leão (PP)

Francisco Jr. (PSD)

Luiz Carlos Motta (PL)

Reginaldo Lopes (PT)

Felício Laterça (PSL)

João H. Campos (PSB)

SUPLENTE

Gustinho Ribeiro (SOLIDARIEDADE)

Paulo Azi (DEM)

Hildo Rocha (MDB)

Renildo Calheiros (PCdoB)

General Peternelli (PSL)

Mauro Benevides Filho (PDT)

Índice

Introdução	5
1. Sub-Relatoria Ministério da Saúde	6
1.1 Da Saúde Pública.....	6
1.1.1 Acompanhamento do Comportamento da Pandemia da Covid-19 em todo o território nacional	6
1.1.2 Medidas Legislativas	11
1.1.3 Medidas Regulamentares	14
1.2 Atividades importantes do Ministério da Saúde.	14
1.2.1 Recursos Federais:.....	14
1.2.2 Saúde atua para regular abastecimento de medicamentos de UTI.	15
1.3 Propostas:	15
1.3.1 Consolidação do REMANEJAMENTO para a Ação 21C0 de Enfrentamento do Coronavírus das Emendas Individuais Impositivas, ao OGU/2020, conforme solicitado pelos seus autores:.....	16
1.4 Conclusão.	16
2. Sub-Relatoria Sistema Financeiro e Crédito	19
2.1 Sugestões Apresentadas.....	27
2.3 Emendas Sugeridas.....	31
3. Sub-Relatoria de ações de Cidadania	38
3.1 Da Audiência Pública	38
3.2 Da Execução Orçamentária e Financeira.....	40
3.3 Impressões	42
4. Sub-Relatoria Tribunal de Contas da União	43
4.1 Centro de governo	43
4.2 Ministério da Saúde	44
4.3 Auxílio Emergencial.....	44

4.4 Outras Ações de Acompanhamento	45
5. Sub-Relatoria Ministério da Economia.....	47
5.1 Execução orçamentária e financeira das ações de combate à Covid-19.....	47
5.2 Impacto fiscal das ações de combate à Covid-19	52
5.3 Considerações para o cenário pós-pandemia.....	52
5.4 Anexos.....	55

Introdução

Este é o terceiro Boletim Parcial da Comissão Mista desde a sua constituição pelo Decreto Legislativo nº6, de 2020. O documento tem o escopo de consolidar e analisar dados referentes à situação fiscal e a execução orçamentária e financeira das medidas relacionadas à emergência de saúde pública de importância internacional relacionada à Covid-19. Além disso, também são abordados os principais dados epidemiológicos sobre a doença e as estratégias necessárias para melhor abordagem das situações decorrentes da crise sanitária.

O documento almeja apresentar um conteúdo analítico que possa orientar proposições legislativas e promover um aperfeiçoamento das ações governamentais para o enfrentamento da crise econômica e do colapso na saúde decorrentes da pandemia. Além do presente documento, a Comissão também divulga Boletins Semanais que consubstanciam os tópicos discutidos nas audiências públicas interativas da Comissão.

Durante o período entre 1º de junho e 14 de julho, foram realizadas 11 Audiências Públicas Interativas no âmbito da Comissão Mista de Acompanhamento das Medidas Relacionadas ao Coronavírus. No total foram 30 convidados que participaram da discussão de temas relacionados à pandemia de Covid-19. Houve ampla participação dos membros da Comissão com diversos questionamentos sobre as ações do Governo Federal.

A Relatoria da Comissão é composta por Sub-Relatorias definidas de acordo com as pastas ministeriais mais envolvidas na articulação de medidas que possam reduzir o avanço da doença e solucionar os desafios econômicos e sociais trazidos com a necessidade de manutenção das medidas de distanciamento recomendadas pelas autoridades sanitárias, que tem como desiderato conter a transmissão do Coronavírus bem como o número de óbitos e de casos de pacientes com sequelas em decorrência da Covid-19.

1. Sub-Relatoria Ministério da Saúde

1.1 Da Saúde Pública

1.1.1 Acompanhamento do Comportamento da Pandemia da Covid-19 em todo o território nacional

Principais dados e análises

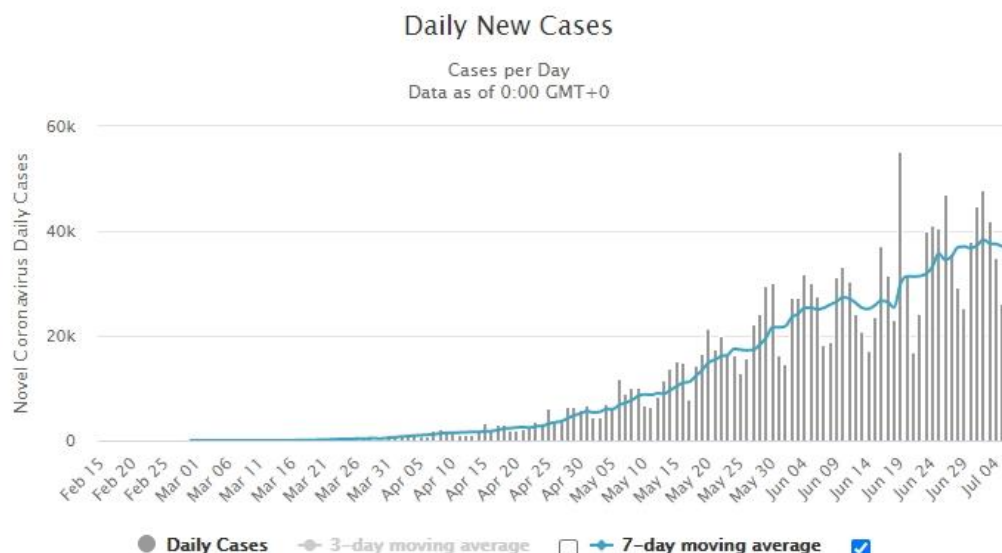
Apresentamos a seguir os principais dados sobre as infecções pelo SARS-CoV-2, de acordo com as informações fornecidas pelos entes federativos ao Ministério da Saúde.

Casos confirmados (06/07/2020, 18:45) (Fonte: Ministério da Saúde. [Painel Coronavírus](#)):

- 1.623.284 casos confirmados (+ 931.526 nos últimos 30 dias);
- 630.505 casos em acompanhamento;
- 927.292 pacientes recuperados;
- Taxa de incidência: 772,5 casos a cada 100 mil habitantes.

Considerando o panorama global da doença, o Brasil encontra-se no segundo lugar entre os países em número absoluto de casos confirmados e em 16º na taxa de incidência (casos por 100 mil habitantes) (Fonte: [Worldometer](#)).

Quanto ao número de confirmações diárias, o nosso País tem figurado entre os maiores do mundo, junto aos Estados Unidos e Índia. O gráfico a seguir ilustra a evolução dos novos casos com linha de média de 7 dias (Fonte: [Worldometer](#)):



Na estratificação regional de casos, foram apresentados os seguintes dados (Fonte: Ministério da Saúde. [Painel Coronavírus](#)):

Síntese de casos, óbitos, incidência e mortalidade					
	Casos	Óbitos	Incidência/100mil hab.	Mortalidade/100mil hab	Atualização
▼ Brasil	1.623.284	65.487	772,5	31,2	06/07 18:45
> Centro-Oeste	121.428	2.328	745,1	14,3	06/07 18:45
> Sudeste	559.122	29.900	632,7	33,8	06/07 18:45
> Norte	291.160	10.039	1579,7	54,5	06/07 18:45
> Sul	98.992	1.985	330,2	6,6	06/07 18:45
> Nordeste	552.582	21.235	968,2	37,2	06/07 18:45

Fonte: Secretarias Estaduais de Saúde. Brasil, 2020

Sudeste e Nordeste apresentam o maior número de casos confirmados, enquanto a região Norte se destaca com a maior taxa de incidência por 100 mil habitantes, mais do que o dobro da região Sudeste.

Exames realizados (06/07/2020) (Fonte: [Worldometer](#)):

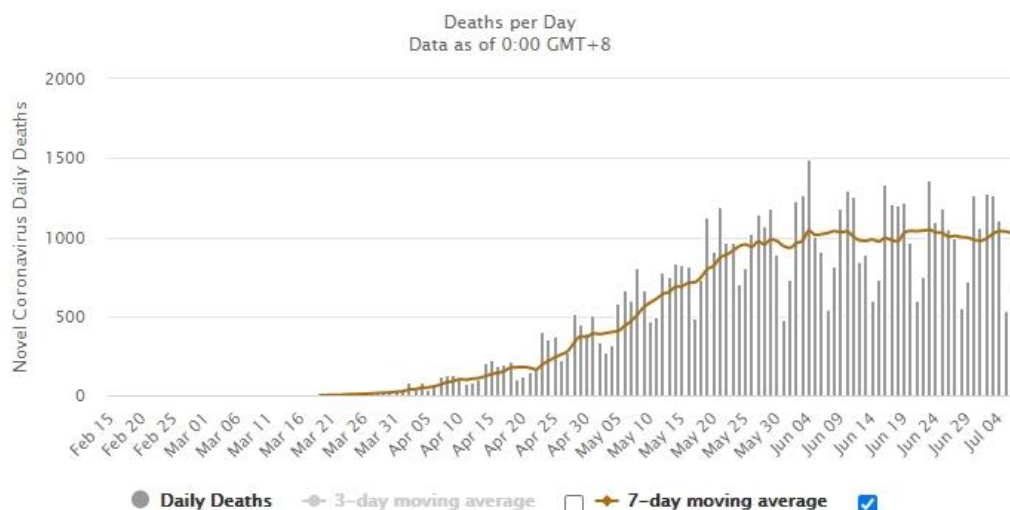
- Cerca de 3,3 milhões de testes realizados;

- 15,6 testes por milhão de habitantes.

O Brasil realizou, até o momento, 15,6 testes por milhão de habitantes, uma taxa que já foi superada por mais de 100 países. É evidente que nossa grande dimensão territorial é um significativo desafio para o rastreamento da doença, porém grandes países como os Estados Unidos e a Rússia possuem taxas de exames até 10 vezes maiores do que a nossa (Fonte: [Worldometer](#)). Na América do Sul, nosso País se encontra em sétimo lugar na taxa de testes por milhão de habitantes.

Óbitos (06/07/2020, 18:45) (Fonte: Ministério da Saúde. [Painel Coronavírus](#)):

- 65.487 óbitos confirmados por Covid-19 (+29.032 nos últimos 30 dias);
- Letalidade: 4%;
- Mortalidade: 31,2 óbitos por 100 mil habitantes.
- Gráfico de registro diário de óbitos com linha de média de 7 dias (Fonte: [Worldometer](#)):

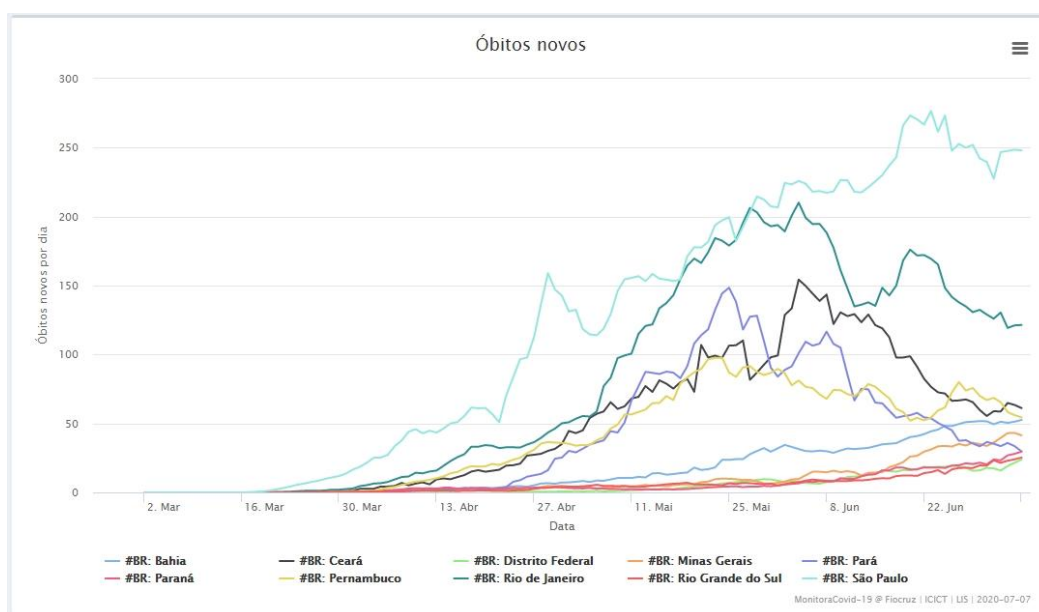


Quanto ao número absoluto de óbitos confirmados, o Brasil se encontra no segundo lugar entre os países, e na 15ª posição quanto à taxa de óbitos por 100 mil habitantes (Fonte: [Worldometer](#)).

É importante apontar que, pelas características territoriais de nosso País, a pandemia deverá se comportar de forma diferente em cada região, com curvas de crescimento atingindo picos em momentos distintos. Isso pode explicar a linha

média de sete dias, que se encontra estável há mais de 30 dias, porém com estágios evolutivos da pandemia diferentes em cada região.

Por exemplo, temos estados como Amazonas, Pará, Pernambuco, Amapá e Rio de Janeiro com número de novos óbitos decrescente. Podem ter acabado de passar do pico de mortes estados como São Paulo e Maranhão, enquanto que enfrentam curvas ascendentes Minas Gerais, Distrito Federal, Bahia, Sergipe e os estados da Região Sul, por exemplo. O gráfico a seguir, desenvolvido pelo projeto [MonitoraCovid-19, da Fiocruz](#), ilustra essa discrepância de situação nas regiões do Brasil:

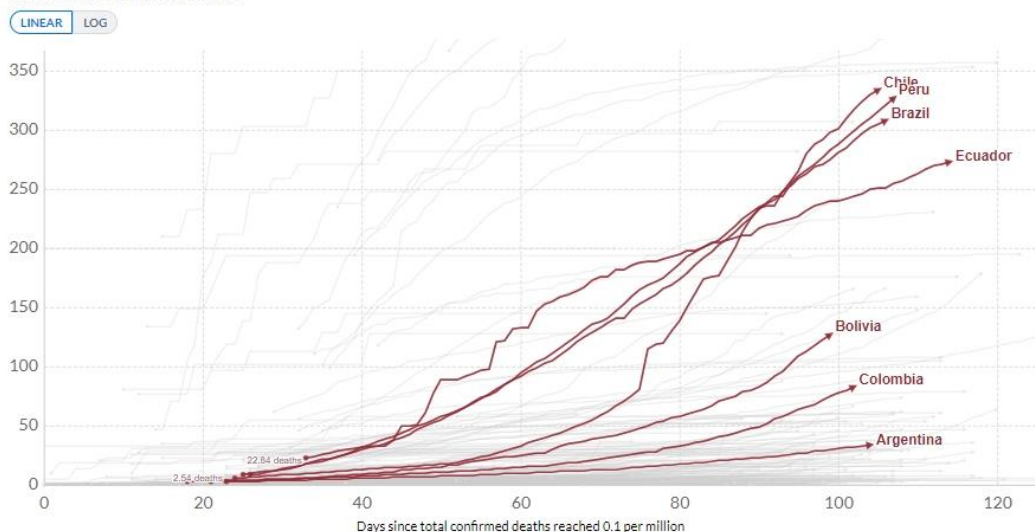


A taxa de letalidade é explicada pela realização insuficiente de exames diagnósticos. Esse cálculo é realizado pela razão entre o número de óbitos e o número de casos confirmados. Como o denominador desta operação deve estar muito subdimensionado, o valor calculado fica superdimensionado. Considerando que estudos mais recentes têm estimado a letalidade real da Covid-19 na faixa de 1%, provavelmente temos muitos mais casos desta doença no Brasil do que está notificado.

Na América do Sul, o Brasil se encontra em terceiro lugar na taxa de óbitos por 100 mil habitantes, atrás apenas do Chile e do Peru, como pode ser visualizado no gráfico a seguir (Fonte: [Our World in Data](#)):

Cumulative confirmed COVID-19 deaths per million people

Limited testing and challenges in the attribution of the cause of death means that the number of confirmed deaths may not be an accurate count of the true number of deaths from COVID-19.



Síndrome Respiratória Aguda Grave (até semana epidemiológica nº 26) (Fonte: Projeto [MonitoraCovid-19, da Fiocruz](#)):

Um fato que sugere subnotificação é o número de casos e óbitos por Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG) no Brasil. Esse termo se refere a um quadro clínico de doença respiratória aguda que demanda internação hospitalar devido à sua gravidade. É uma classificação genérica, que vai incluir internações por vários tipos de gripes, além de outras etiologias. Segundo [definição do Ministério da Saúde](#), é classificada como SRAG a síndrome gripal com desconforto ou dificuldade respiratória, ou redução da oxigenação do sangue.

Até a semana epidemiológica nº 26 (27/06/2020) ocorreram mais de 86 mil óbitos por SRAG, um número 25 vezes superior ao mesmo período do ano anterior. O mesmo ocorre quanto ao número de casos. A tabela a seguir aponta os números da semana estudada, para os anos de 2019 e 2020:

Até semana epidemiológica nº 26	Casos acumulados SRAG	Óbitos acumulados SRAG
2019	30.003	3.207
2020	338.272 (147.602*)	86.423 (52.418*)

**Números entre parênteses confirmados como Covid-19.*

Isso evidencia que há muitos diagnósticos pendentes de Covid19, mesmo entre os pacientes que foram internados. À medida que aumentarmos a capacidade

de processar estes exames laboratoriais, é possível que a qualidade dos dados melhore, pelo menos para a análise dos casos hospitalizados.

1.1.2 Medidas Legislativas

Medidas aprovadas na área da saúde

[Lei nº 13.979, de 6.2.2020.](#)

- Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.
- Estabeleceu os conceitos de isolamento e quarentena, a determinação compulsória de exames, vacinação ou tratamentos relacionados à Covid-19, restrição de movimentação dentro do território brasileiro, importação extraordinária de produtos de saúde sem registro no País, dispensas de licitação para compras públicas, e medidas de comunicação de infecções ou de casos suspeitos.

[Lei nº 13.989, de 15.4.2020.](#)

- Dispõe sobre o uso da telemedicina durante a crise causada pelo coronavírus (SARS-CoV-2).
- Autoriza, enquanto durar a crise ocasionada pelo coronavírus (SARS-CoV-2), o uso da telemedicina (o exercício da medicina mediado por tecnologias para fins de assistência, pesquisa, prevenção de doenças e lesões e promoção de saúde), respeitados os padrões normativos e éticos usuais do atendimento presencial.

[Lei nº 13.992, de 22.4.2020.](#)

- Suspende por 120 (cento e vinte) dias, a contar de 1º de março do corrente ano, a obrigatoriedade da manutenção das metas quantitativas e qualitativas contratualizadas pelos prestadores de serviço de saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).
- Adicionalmente, mantém o pagamento da produção do Fundo de Ações Estratégicas e Compensação (Faec), com base na média dos últimos 12 (doze) meses.

[Lei nº 13.993, de 23.4.2020.](#)

- Dispõe sobre a proibição de exportações de produtos médicos, hospitalares e de higiene essenciais ao combate à epidemia de coronavírus no Brasil.

- Proíbe a exportação dos seguintes produtos: equipamentos de proteção individual de uso na área de saúde, tais como luva látex, luva nitrílica, avental impermeável, óculos de proteção, gorro, máscara cirúrgica, protetor facial; ventilador pulmonar mecânico e circuitos; camas hospitalares; monitores multiparâmetro.
- O Poder Executivo poderá adicionar outros produtos à proibição, ou poderá retirar produtos da lista, desde que por razão fundamentada e sem prejuízo de atendimento da população brasileira.

[Lei nº 13.995, de 5.5.2020.](#)

- Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União às Santas Casas e hospitais filantrópicos, sem fins lucrativos, que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde (SUS), no exercício de 2020, com o objetivo de permitir-lhes atuar de forma coordenada no combate à pandemia da Covid-19.
- Auxílio financeiro emergencial no montante de até R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), com o objetivo de prepará-los para trabalhar, de forma articulada com o Ministério da Saúde e com os gestores estaduais, distrital e municipais do SUS, no controle do avanço da epidemia da Covid-19 no território brasileiro e no atendimento à população.
- O auxílio concedido independe da eventual existência de débitos ou da situação de adimplência das entidades beneficiadas em relação a tributos e contribuições na data do crédito pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS).

[Lei Complementar nº 173, de 27.5.2020.](#)

- Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.
- Auxílio financeiro emergencial da União no valor de R\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões de reais) para os outros entes federativos para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros.

[Lei nº 14.006, de 28.5.2020.](#)

- Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para estabelecer o prazo de 72 (setenta e duas) horas para que a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) autorize a importação e distribuição de quaisquer materiais, medicamentos, equipamentos e insumos da área de saúde registrados por autoridade sanitária estrangeira e autorizados à distribuição comercial em seus respectivos países; e dá outras providências.
- Autorização excepcional e temporária para a importação e distribuição de quaisquer materiais, medicamentos, equipamentos e insumos da área de

saúde sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa considerados essenciais para auxiliar no combate à pandemia do coronavírus, desde que registrados por pelo menos 1 (uma) das seguintes autoridades sanitárias estrangeiras: 1. Food and Drug Administration (FDA); 2. European Medicines Agency (EMA); 3. Pharmaceuticals and Medical Devices Agency (PMDA); 4. National Medical Products Administration (NMPA).

[Lei nº 14.018, de 29 de junho de 2020.](#)

- Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União às Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs), no exercício de 2020, em razão do enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19).
- Montante de até R\$ 160.000.000,00 (cento e sessenta milhões de reais), com critério de rateio definido pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, considerado o número de idosos atendidos em cada instituição.

[Lei nº 14.019, de 2 de julho de 2020.](#)

- Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre a obrigatoriedade do uso de máscaras de proteção individual para circulação em espaços públicos e privados acessíveis ao público, em vias públicas e em transportes públicos, sobre a adoção de medidas de assepsia de locais de acesso público, inclusive transportes públicos, e sobre a disponibilização de produtos saneantes aos usuários durante a vigência das medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia da Covid-19.
- Estabelece a obrigatoriedade do uso de máscaras em veículos de transporte remunerado privado individual de passageiros por aplicativo ou por meio de táxis; e em ônibus, aeronaves ou embarcações de uso coletivo fretados.
- Garante o atendimento preferencial em estabelecimentos de saúde aos profissionais de saúde e aos profissionais da segurança pública, integrantes dos órgãos previstos no art. 144 da Constituição Federal, diagnosticados com a Covid-19, respeitados os protocolos nacionais de atendimento médico.
- Os órgãos e entidades públicos, por si, por suas empresas, concessionárias ou permissionárias ou por qualquer outra forma de empreendimento, bem como o setor privado de bens e serviços, deverão adotar medidas de prevenção à proliferação de doenças, como a assepsia de locais de circulação de pessoas e do interior de veículos de toda natureza usados em serviço e a disponibilização aos usuários de produtos higienizantes e saneantes.

1.1.3 Medidas Regulamentares

Novos regulamentos relacionados à pandemia de Covid-19 (até 06 de julho de 2020):

- [Resolução-RE Anvisa nº 1.755, de 2 de junho de 2020](#). Defere a realização de **ensaio clínico da vacina ChAdOx1 nCoV-19 (Oxford)** no território nacional.
- [Nota Técnica SEI/COPEC/GGMED/DIRE2/Anvisa nº 22, de 10 de junho de 2020](#). Orientações aos patrocinadores, centros de pesquisa e investigadores envolvidos na condução de ensaios clínicos autorizados pela Anvisa e estudos de bioequivalência (BE), considerando as medidas de enfrentamento ao novo coronavírus.
- [Nota Técnica SEI/GIALI/GGFIS/DIRE4/Anvisa nº 49, de 2 de junho de 2020](#). Orientações para os serviços de alimentação com atendimento direto ao cliente durante a pandemia de Covid-19.
- [Nota Técnica SEI/GIALI/GGFIS/DIRE4/Anvisa nº 47, de 3 de junho de 2020](#). Uso de luvas e máscaras em estabelecimentos da área de alimentos no contexto do enfrentamento ao COVID-19.
- [Comunicado ANS nº: 01/2020/2020/PRESI, de 9 de junho de 2020](#). Assunto: garantia de acesso, para os beneficiários de planos de saúde, a atendimento e prescrição não presencial.
- [Resolução Normativa ANS nº 458, de 26 de junho de 2020](#). Altera a Resolução Normativa - RN nº 428, de 07 de novembro de 2017, que dispõe sobre o Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde no âmbito da Saúde Suplementar, para regulamentar a **cobertura obrigatória e a utilização de testes sorológicos** para a infecção pelo Coronavírus (COVID-19), em cumprimento a determinação judicial proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0810140-15.2020.4.05.8300.

1.2 Atividades importantes do Ministério da Saúde.

1.2.1 Recursos Federais:

Diversos foram os repasses de recursos federais aos Estados, conforme se extrai do gráfico abaixo:



1.2.2 Saúde atua para regular abastecimento de medicamentos de UTI.

No dia 25 de junho, os Governadores representantes de consórcios regionais, durante Audiência Pública na Comissão Mista de Acompanhamento das Medidas Relacionadas ao coronavírus (Covid-19), cobraram uma ação coordenada por parte do Governo Federal para aquisição dos chamados “kits de intubação”.

O Governador do Amapá e Presidente do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal, Sr. Antônio Waldez Góes da Silva, destacou que “a falta desse kit de intubação realmente pode ceifar muitas vidas se não houver uma providência adotada pelo Governo Federal como um exemplo bom a ser seguido em termos de coordenação central nas demais atividades”¹.

No dia 2 de julho, o Ministério da Saúde atuou para regularizar Anestésicos e relaxantes musculares utilizados para a intubação de pacientes que tiveram complicações da doença e que estavam com os estoques zerados em algumas localidades.

“Nós verificamos junto à indústria farmacêutica, aos produtores, o excedente de medicamentos. Isso para que pudéssemos requisitar sem desabastecer o mercado, sem comprometer os contratos já existentes, as compras já realizadas, tomando cuidado para não desabastecer a rede privada de saúde”, explicou Elcio Franco, secretário-executivo do Ministério da Saúde².

1.3 Propostas:

Conforme visto, o volume de repasse da União aos demais entes federativos é expressivo.

¹ CN-COVID-19, Notas Taquigráficas de 25/06/2020: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/9784>

² Disponível em: <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/47158-saude-atua-para-regular-abastecimento-de-medicamentos-de-uti>

Atualmente, o controle dessas despesas é realizado pelo sistema SIAFI. Ocorre que o referido sistema possui alcance restrito ao âmbito federal.

Assim, propõe a continuidade do acompanhamento da verba repassada, objetivando que se verifique a real utilização do dinheiro. Da mesma forma, havendo necessidade de alteração da destinação, esta pode ser realizada com segurança pelo gestor.

Não se desconhece o entendimento de que a verba federal repassada aos Estados passa a ser de competência deste último ente federativo. Porém, o que se está a propor é, tão somente, a possibilidade de acompanhamento da destinação dos valores. Tudo em respeito ao Postulado da Transferência.

1.3.1 Consolidação do REMANEJAMENTO para a Ação 21C0 de Enfrentamento do Coronavírus das Emendas Individuais Impositivas, ao OGU/2020, conforme solicitado pelos seus autores:

Propõe-se atuação articulada do Ministro da Saúde junto ao Ministério da Economia com o objetivo de agilizar a edição de Medida Provisória para remanejamento das Emendas Individuais Impositivas, ao OGU/2020, para a Ação 21C0, conforme solicitado pelos seus autores por meio do SIOP.

Em 17 de abril de 2020 a Secretária de Governo da Presidência da República encaminhou o Comunicado n.º 27/2020, informando aos Parlamentares o período especial de janela de crédito para a realização de pedidos de alterações orçamentárias em emendas individuais Impositivas - RP6 em decorrência do coronavírus.

Em virtude da crise global provocada pela pandemia da COVID-19, muitos Parlamentares, procederam a alteração orçamentária de suas Emendas Individuais Impositivas para suplementarem na Programação específica 21C0 reservada para o Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus.

Conforme orientado, os pedidos foram encaminhados aos Ministérios detentores dos recursos que serão CANCELADOS e os Órgãos Setoriais promoveram os remanejamentos solicitados no SIOP, os quais foram encaminhados à Secretaria de Orçamento Federal do Ministério da Economia - SOF/ME.

Entretanto, até o momento não foi possível o início da execução orçamentária dessas Emendas Individuais Impositivas remanejadas para COVID-19.

Destacamos que a demora na consolidação desse remanejamento poderá causar perda do objeto.

1.4 Conclusão.

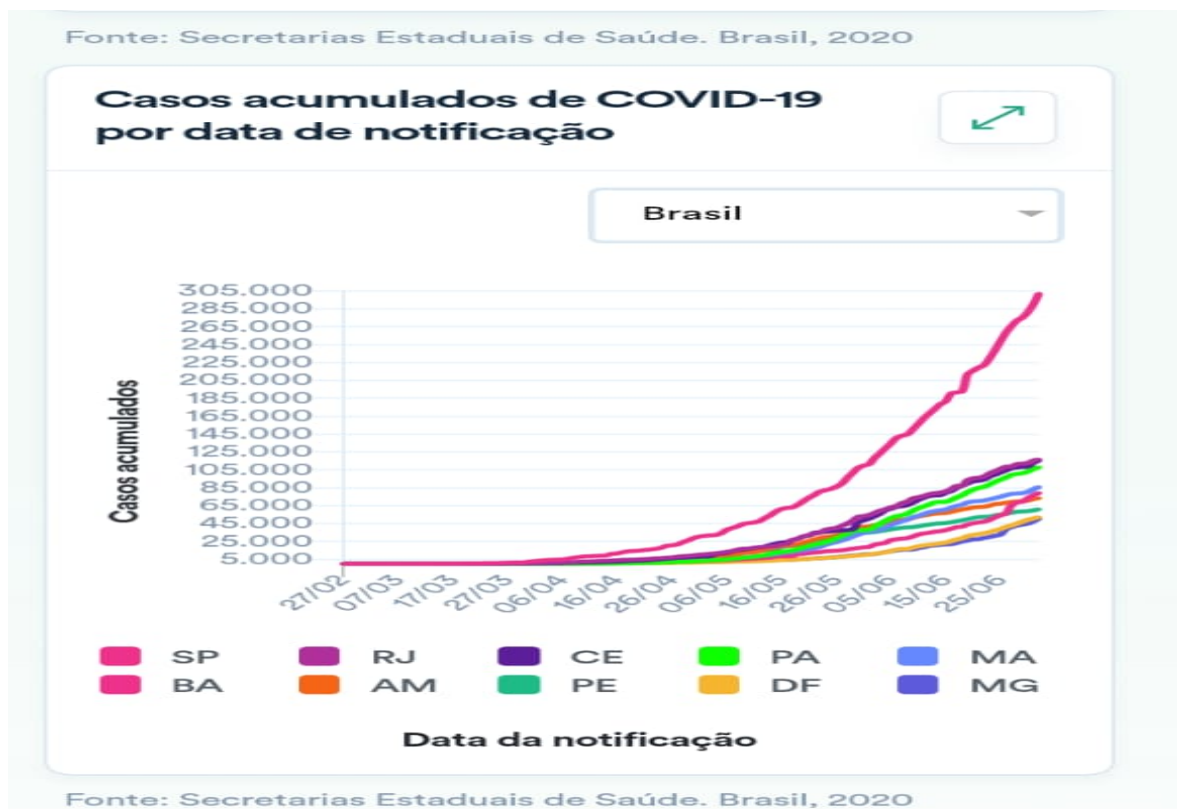
Conclui-se que o Ministério da Saúde tem atuado tanto na divulgação de dados relacionados ao enfrentamento da pandemia do novo coronavírus, quanto no combate direto à pandemia.

Todavia, melhoramentos sempre se mostram salutares. Por tais motivos, a integração dos sistemas de acompanhamento do recurso se revela essencial.

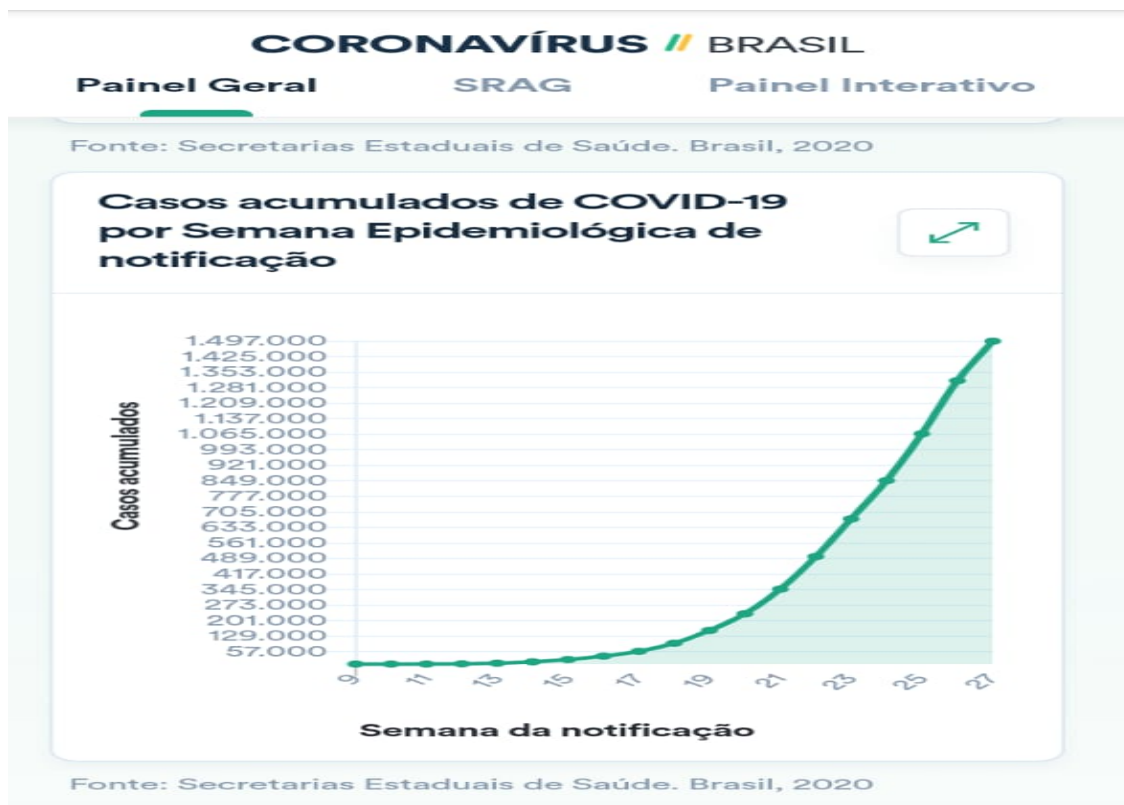
Sugerimos a ampliação e o aprimoramento da interlocução entre o Governo Federal e os Entes Federados, em prol do enfrentamento da crise provocada pela COVID-19. Destacamos que em 24 de junho de 2020, o Tribunal de Contas da União - TCU, nos autos do Processo n.º 016.708/2020-2³, cujo o Relator é o Ministro Vital do Rêgo, informou que a auditoria na atuação do Comitê de Enfrentamento da Crise "não identificou a definição de diretrizes estratégicas capazes de estabelecer objetivos a serem perseguidos por todos os entes e atores envolvidos", nos termos do Acórdão 1.616/2020.

Sugerimos o acompanhamento da ampliação na transparência quanto à divulgação das taxas de ocupação de leitos públicos de UTI. Em Audiência Pública da CN-COVID-19, realizada em 23 de junho de 2020, em resposta ao questionamento do Relator Deputado Francisco Júnior, o Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, afirmou que "São exatamente esses três parâmetros: os leitos disponíveis; os percentuais de leitos ocupados, ocupação; a fila de espera, caso haja na regulação para essas UTIs. Esses dados estão sendo trabalhados já há duas semanas. Temos a previsão de ir até o final da semana, é a data para você ter isso no nosso Localiza SUS". Entretanto, em pesquisa ao portal <https://coronavirus.saude.gov.br/>, verificamos que o Painel de Leitos e Insumos do Ministério da Saúde, apresenta apenas o número total de Leitos e suas especialidades, não apresentando, ainda, os dados quanto às taxas de ocupação.

Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>



³ Processo TCU: <https://contas.tcu.gov.br/etcu/AcompanharProcesso?p1=16708&p2=2020&p3=2>



Obs. As informações divulgadas pela imprensa são:

Mortes por coronavírus no país

Veja o número de óbitos ocorridos por dia e o acumulado até 30/6



Fonte: Secretarias de estado da saúde

Infográfico atualizado em: 30/06/2020

2. Sub-Relatoria Sistema Financeiro e Crédito

Em atendimento ao solicitado pelo relator da Comissão Mista de Acompanhamento das Medidas de Combate ao Coronavírus, Deputado Francisco Júnior, elaboramos relatório sobre medidas ligadas ao Sistema Financeiro e de Crédito. Na condição de Sub-relator do tema referenciado, encaminhamos nossa contribuição.

A Tabela abaixo mostra as projeções de crescimento para 2020 e 2021 realizadas pelo Fundo Monetário Internacional. O primeiro conjunto de projeções foi feito em junho de 2020 e, ao final, apresentamos as projeções anteriores, de abril de 2020. Como podemos ver, a projeção de queda no PIB do Brasil em junho é de 9,1% em 2020 (a projeção era de queda de 3,8% em abril). Para 2021, há projeção de crescimento de 3,6% (melhora com relação a abril, que tinha projeção de crescimento de apenas 0,7%).

As projeções são bem ruins para a maioria dos países da amostra e denotam que o choque causado pela pandemia do novo Coronavírus afetou de forma substantiva a maioria das economias mundiais.

O Banco Central do Brasil também revisou sua projeção para o PIB de 2020, que passou de situação de estabilidade para retração de 6,4% - o que reflete a disseminação da pandemia em território nacional e a adoção das medidas de isolamento social (Relatório de Inflação, junho de 2020).

Tabela 1. Projeções do PIB para países selecionados (2020/21)

Projeções	2018	2019	Proj_2020	Proj_2021	Proj_2020_a bril	Proj_2021_a bril
	—	—				
Argentina	2,5	2,2	−9,9	3,9	−4,2	−0,5
Australia	2,8	1,8	−4,5	4,0	2,2	−2,1
Brazil	1,3	1,1	−9,1	3,6	−3,8	0,7
Canada	2,0	1,7	−8,4	4,9	−2,2	0,7
China	6,7	6,1	1,0	8,2	−0,2	−1,0
Egypt 2/	5,3	5,6	2,0	2,0	0,0	−0,8
France	1,8	1,5	−12,5	7,3	−5,3	2,8
Germany	1,5	0,6	−7,8	5,4	−0,8	0,2
India 2/	6,1	4,2	−4,5	6,0	−6,4	−1,4
Indonesia	5,2	5,0	−0,3	6,1	−0,8	−2,1
	—	—				
Iran 2/	5,4	7,6	−6,0	3,1	0,0	0,0
Italy	0,8	0,3	−12,8	6,3	−3,7	1,5
Japan	0,3	0,7	−5,8	2,4	−0,6	−0,6
Kazakhstan	4,1	4,5	−2,7	3,0	−0,2	−1,1

Korea	2,9	2,0	-2,1	3,0	-0,9	-0,4
Malaysia	4,7	4,3	-3,8	6,3	-2,1	-2,7
		—				
Mexico	2,2	0,3	-10,5	3,3	-3,9	0,3
Netherlands	2,6	1,8	-7,7	5,0	-0,2	2,0
Nigeria	1,9	2,2	-5,4	2,6	-2,0	0,2
Pakistan 2/	5,5	1,9	-0,4	1,0	1,1	-1,0
Philippines	6,3	6,0	-3,6	6,8	-4,2	-0,8
Poland	5,3	4,1	-4,6	4,2	0,0	0,0
Russia	2,5	1,3	-6,6	4,1	-1,1	0,6
Saudi Arabia	2,4	0,3	-6,8	3,1	-4,5	0,2
South Africa	0,8	0,2	-8,0	3,5	-2,2	-0,5
Spain	2,4	2,0	-12,8	6,3	-4,8	2,0
Thailand	4,2	2,4	-7,7	5,0	-1,0	-1,1
Turkey	2,8	0,9	-5,0	5,0	0,0	0,0
United Kingdom	1,3	1,4	-10,2	6,3	-3,7	2,3
United States	2,9	2,3	-8,0	4,5	-2,1	-0,2

Fonte: FMI

As projeções sugerem que medidas para estimular o mercado de crédito são essenciais para que a recessão não seja tão profunda e tão longa no país. Os projetos de estímulo ao mercado de crédito atuam nesta direção.

O Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) vem implementando uma série de medidas emergenciais para financiar empresas. São medidas emergenciais para ajudar a enfrentar os impactos sociais e econômicos derivados da pandemia.

Dentre essas medidas, temos:

1. **Mais capital de giro:** pelo menos R\$ 5 bilhões disponíveis para Micro e Pequenas Empresas para financiamento de capital de giro;
2. **Linha Emergencial Saúde:** crédito para ampliação de leitos e de oferta de equipamentos e materiais hospitalares;
3. **Fundos de Crédito a Micro e Pequenas Empresas:** seleção aberta para aporte de R\$ 4 bilhões para apoio a empresas via canais não bancários;
4. **Suspensão de pagamentos:** a amortização dos financiamentos foi suspensa por até seis meses.

O BNDES divulga informações sobre as medidas emergenciais realizadas contra o Coronavírus em seu site da internet. Até o momento foram liberados R\$ 21,8 bilhões, e estima-se que tenha impacto social de 158.192 empresas beneficiadas e 4,78 milhões de empregos mantidos.

O Programa de apoio emergencial à saúde tem orçamento de R\$ 2 bilhões e já aprovou um total de R\$ 269,2 milhões. Esses recursos destinaram-se a: 2.806 novos leitos dedicados à Covid-19, 4,5 milhões de testes de diagnóstico para a Covid-19, 1.500 novos monitores e 220 respiradores e ventiladores.

Também concedeu possibilidade de suspensão temporária de pagamentos pelo prazo de até seis meses de amortizações de empréstimos que foram contratados junto ao BNDES. R\$ 11,6 bilhões foram destinados a esta linha até o momento.

O Sebrae realizou uma pesquisa quantitativa em abril de 2020. Construiu uma amostra usando o universo de 17,2 milhões de pequenos negócios e perguntou sobre os impactos sobre a crise causada pelo novo Coronavírus para as empresas. Os dados indicam que, dentre as medidas governamentais mais importantes que poderiam ser realizadas pelo governo para compensar os efeitos da crise, teríamos:

- i. “empréstimos sem juros”,
- ii. “auxílio temporário para subsistência do empresário e sua família”,
- iii. “reduções de impostos e taxas”,
- iv. “aumento das linhas de crédito”, e
- v. “redução das tarifas de água e luz”.

Importante ressaltar que **3,5%** das empresas entrevistadas decidiram fechar de vez, devido à pandemia, entre outros fatores.

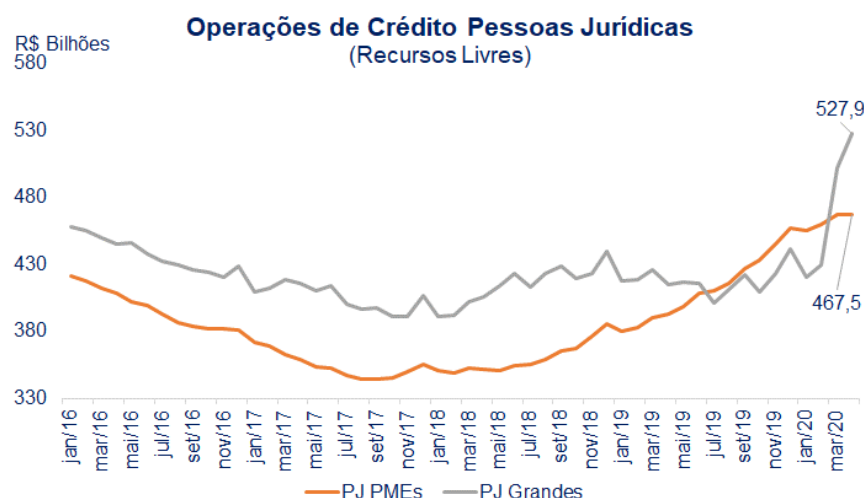
Depreende-se que linhas de crédito são um dos elementos mais importantes para as pequenas empresas sobreviverem ao choque causado pela pandemia.

O relatório com os resultados da *survey*, ainda, encontra que 70% das empresas tentaram obter empréstimos. Não obstante, 29,5% estavam aguardando uma resposta enquanto 59,2% não tinham conseguido o empréstimo. Ou seja, do universo de entrevistados, **apenas 11,3%** conseguiram obter o empréstimo.

Em junho, o Banco Central adotou uma série de medidas adicionais para manter o funcionamento dos mercados e assegurar a confiança no sistema financeiro, bem como impulsionar o mercado de crédito. O Banco Central argumenta que o crédito para o segmento das micros, pequenas e médias empresas, precisa de novo estímulo.

Na figura abaixo, depreende-se que, embora tenha havido crescimento das concessões de crédito, grande parte dos recursos foi para as grandes empresas e não para as pequenas e médias. O Banco Central afirmou que nas últimas semanas houve retração no crescimento do crédito para as médias empresas e estagnação no crescimento do crédito para as micros e pequenas empresas.

Figura 1. Concessões mensais de crédito à PJ (2016-abr/20)



Fonte: Banco Central

O Bacen implementou medida para aumentar as linhas de crédito para preservação de empresas. O programa Capital de Giro para Preservação de Empresas (CGPE) busca complementar os programas já anunciados e tem como objetivo aumentar o crédito para as micros, pequenas e médias empresas. Consiste em medida que não tem impacto fiscal. Busca criar incentivos para que as instituições financeiras emprestem para esse segmento de empresas.

O CGPE confere um benefício aos bancos de redução do Fator de Ponderação de Riscos na exigência de capital dos ativos que são decorrentes de diferenças temporárias no registro das operações. Esses ativos que correspondem às diferenças temporárias são provisões que as instituições financeiras realizam em função de marcação a mercado, por exemplo provisões para passivos trabalhistas ou passivos cíveis. No caso do Brasil existem R\$ 127 bilhões de ativos que são decorrentes dessas diferenças temporárias que exigem R\$ 105 bilhões de capital (que não podem ser emprestados). Se os R\$ 127 bilhões fossem emprestados para empresas micros, pequenas e médias as instituições financeiras precisariam apenas de R\$ 11 bilhões de capital. A mudança no tratamento dessas contas permite que as instituições financeiras tenham recursos à sua disposição que podem ser usados para aumentar as operações de crédito.

Para ter acesso ao programa, as instituições financeiras devem conceder empréstimos “novos” (não podem ser rolagem de dívidas) para micros, pequenas e médias empresas. O prazo mínimo é de três anos e a carência de capital, de seis meses. O risco de crédito fica integralmente com a instituição financeira. Ainda, no mínimo 50% do crédito deve ser concedido a empresas com faturamento anual de até R\$ 100 milhões; até 20%, para empresas com faturamento anual entre R\$ 100 e R\$ 300 milhões, e 30% para os programas com risco compartilhado com o Governo: Pronampe, FGI e PESE.

Tabela 3. Novas medidas do Banco Central

Novas Medidas do Banco Central	Capacidade de Concessão de Crédito
1. Redução do Requerimento de Capital das Instituições de Menor Porte	Até R\$ 16,5 bilhões
2. Mudança no cumprimento de exigibilidade de depósitos sobre depósitos de poupança	Capital de Giro e aplicações em DPGE até R\$ 55,8 bilhões
3. Redução no requerimento de capital nas exposições de DPGE	Até R\$ 12,7 bilhões
4. Capital de Giro para Preservação de Empresas (CGPE)	Até R\$ 127 bilhões
5. Imóvel como garantia de mais de um empréstimo	Até R\$ 60 bilhões
6. Compra de Títulos Privados no Mercado Secundário (EC 106, de 7 de maio de 2020)	Sem limite definido

Fonte: Banco Central

Essas medidas ajudam, por exemplo, o **Programa Emergencial de Suporte a Empregos (PESE)**, criado **pela Medida Provisória nº 944, de 2020**, que tem como objetivo preservar empregos, abrindo linha de crédito de R\$ 40 bilhões para financiar a folha de pagamentos de empresas (pequenas e médias), por dois meses.

Podem receber esses empréstimos, empresas que tenham receita bruta anual superior a R\$ 360 mil e inferior ou igual a R\$ 10 milhões. De acordo com dados do Banco Central do Brasil, esse programa tem o potencial de beneficiar até **12,2 milhões de empregados e 1,4 milhão de pequenas e médias empresas**⁴.

O Banco Central está divulgando dados semanais sobre esse programa em seu sítio da internet <https://www.bcb.gov.br/app/pese/>. No site, com **dados atualizados em 08 de julho de 2020**, constam quantos empregados já foram beneficiados pelo programa (**1.941.399**), quantas empresas foram financiadas (**113.383**) e qual valor total já foi financiado (**R\$ 4.528.839.058,41**).

Sobre os empréstimos solicitados por empresas, 96,2% foram aprovados, enquanto 3,8% foram negados. Os motivos mais relevantes para a negativa de empréstimos foram débitos previdenciários (1,3%) e política interna da Instituição Financeira (1,6%). Estes números refletem que o volume baixo de empréstimos é devido à uma *baixa procura* por parte das empresas por este tipo de financiamento, para financiamento de salários, com a condição de manutenção de emprego.

A Figura abaixo mostra a evolução no tempo do número de empregados e empresas beneficiadas pelo PESE, bem como do valor financiado que já ultrapassa os R\$

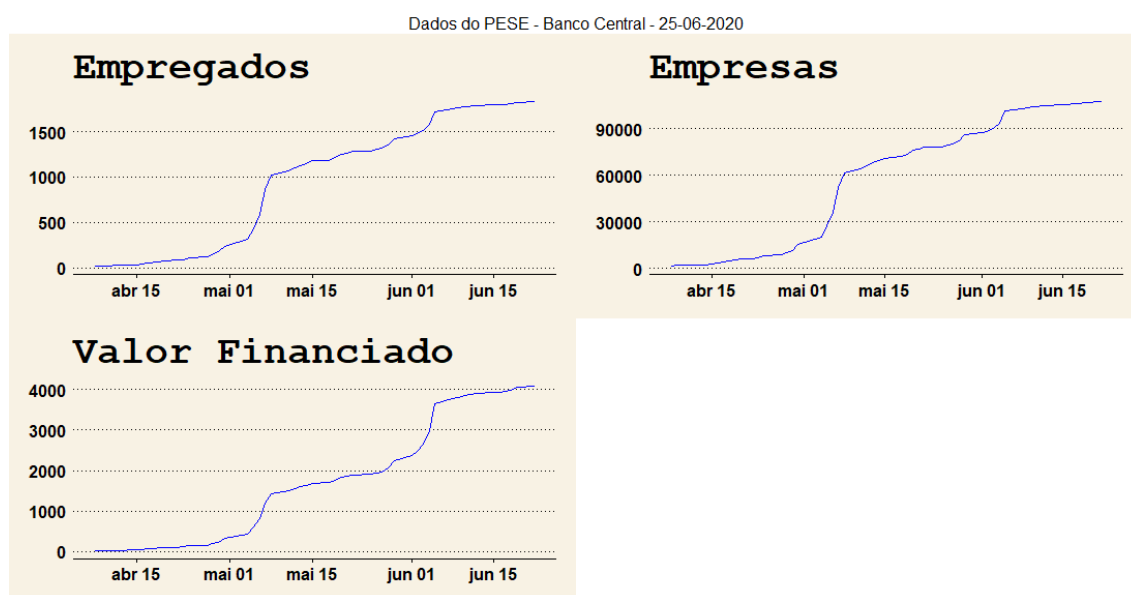
⁴ <https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/17034/nota>.

4,52 bilhões (embora ainda esteja um pouco acima de 10% do valor potencial que poderia ser liberado nesta linha de crédito).

A distribuição de empresas que receberam empréstimos também consta no site. As instituições financeiras Itaú, Santander, Bradesco, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal emprestaram para **41.794, 24.776, 23.704, 12.727, e 7.520** empresas, respectivamente.

Os números continuam refletindo que, até o momento, relativamente poucas empresas foram beneficiadas pelo Programa, bem como o número de empregos “sustentado” não foi tão expressivo quanto planejado. O valor financiado de R\$ 4,52 bilhões ainda é baixo, se comparado à disponibilidade de recursos (R\$ 40 bilhões). O número de empresas e empregos que foram alvos do Programa estão muito abaixo do potencial.

Os dados sugerem que o Programa precisa de ajustes para que possa ser mais efetivo. Uma solução seria estender o período do programa de modo a permitir que mais empresas possam utilizar os recursos. Outra recomendação seria ampliar os critérios de elegibilidade e flexibilizar as exigências de não demissão sem justa causa para as empresas que aderirem ao programa.



Isso já acabou sendo feito pela MPV nº 975, de 2020, que instituiu o Programa Emergencial de Acesso a Crédito. O objetivo da medida é o de facilitar o acesso a crédito para empresas de pequeno e médio porte. Destina-se a empresas que tenham auferido no ano-calendário de 2019 receita bruta superior a 360 mil reais e inferior ou igual a 300 milhões de reais. Para isso, aumenta em até 20 bilhões de reais a sua participação no Fundo Garantidor para Investimentos (FGI), que é administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Outrossim, a **MPV nº 975**, de 2020 estabelece que as instituições financeiras que concedam operações de crédito no âmbito do programa serão garantidas diretamente ou indiretamente pelo FGI. Deste modo, reduz o risco de crédito para as instituições financeiras, e tem o potencial de diminuir o empoçamento de liquidez no

sistema financeiro. A linha de crédito também passa a não ter a exigência de garantias de emprego, mas objetiva dar suporte a crédito a empresas consideradas viáveis pelas instituições financeiras, mesmo que façam ajustes estruturais.

A necessidade de ajustes já foi apresentada pelo presidente do Banco Central do Brasil, Sr. Roberto Campos Neto, e pelo então Secretário do Tesouro Nacional, Sr. Mansueto Almeida, em audiência pública realizada pela Comissão do Covid-19. O presidente do Banco do Brasil, Sr. Rubens Novaes, em audiência pública na Comissão, também ressaltou que a exigência de não poder demitir foi considerada muito forte pelas empresas, que preferem não participar do programa devido à alta incerteza sobre os efeitos e duração da pandemia.

Uma **crítica** à MPV 975 é a de que não inclui os microempresários, pois estabelece como critério de elegibilidade ter recebido receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) em 2019.

A MPV nº 975 ainda altera dispositivos da Lei nº 13.999, de 2020, (**Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Pronampe**). As mudanças são significativas. Com a nova redação do § 4º do art. 6º da Lei, as instituições financeiras que participam do Pronampe podem contar com garantia do FGO, Fundo de Garantia de Operações, administrado pelo Banco do Brasil, de até 100% do valor de cada operação garantida.

A MPV incluiu, ainda, o 4º-A à Lei 13.999, que prevê uma **garantia total da carteira de cada agente financeiro** de até 85%. Antes da medida, essa garantia era de 85% para **cada operação**. Esta medida reduz o risco de crédito das instituições financeiras de forma relevante. Antes da medida, se algumas operações fossem inadimplidas em sua totalidade, a instituição financeira perderia 15% em cada operação financeira. Com a mudança, o que importa é o tamanho da carteira do agente financeiro e a inadimplência total. Assim, apenas quando a inadimplência for maior que 85% do total da carteira, a instituição financeira pode incorrer em perdas.

O **Pronampe**, instituído pela Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, instituiu **Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte**, *para o desenvolvimento e o fortalecimento dos pequenos negócios*. O foco do Pronampe são microempresas que auferiram em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 e empresas de pequeno porte que auferiram em cada ano-calendário receita bruta superior a R\$360.000,00 e igual ou inferior a R\$4.800.000,00. Com as alterações propostas pela MPV nº 975, de 2020, tem potencial para ser importante auxílio de financiamento às microempresas e empresas de pequeno porte.

A Receita Federal regulamentou o Pronampe em 8 de junho, de 2020⁵. A Receita está enviando comunicado às microempresas e empresas de pequeno porte, com base nas declarações do contribuinte ao fisco, para que possa ser viabilizada a análise do crédito no âmbito do Pronampe, junto às instituições financeiras. Primeiro, foram enviados os comunicados a partir do dia 9 de junho às empresas optantes pelo Simples

⁵ <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-978-de-8-de-junho-de-2020-260786270>.

Nacional. A partir de 11 de junho, foram enviados os comunicados às empresas não incluídas no Simples Nacional⁶.

São 4,58 milhões de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte que poderão receber recursos do Pronampe. São 3,8 milhões que optaram pelo Simples Nacional, e aproximadamente 780 mil que estão fora do Simples Nacional.

O Pronampe prevê concessão de crédito de, no máximo, 30% da receita bruta anual de 2019. Se a empresa for nova e tiver menos de um ano de atividade, poderá optar pelo maior valor, entre 50% de seu capital social e 30% da média do faturamento mensal.

Segundo dados do Ministério da Economia, disponíveis no site: www.portaldoempreendedor.gov.br, dentro do Portal, clicar em “credito” e, depois, em “EMPRESTÔMETRO”, ferramenta que em boa hora foi trazida à Comissão pela Senadora Kátia Abreu e adotada pelo ME, com informações do que foi contratado e desembolsado pelos programas públicos de crédito, segregados por linha de crédito utilizada e tamanho das empresas, com dados dos seguintes programas: **BNDES/FGI, FAMPE, PESE e Pronampe**, foram contratados o valor de **R\$ 12,4 bilhões**, até 08 de julho/2020.

O total de recursos contratados no **Pronampe** foi de R\$ 6,1 bilhões, sendo R\$ 2,7 bilhões (44,3%) para as microempresas e R\$ 3,4 bilhões (55,67%) para as pequenas empresas.

O **FAMPE** contratou R\$ 1,8 bilhão, desse valor 16,3% foram destinados a contratos com as microempresas (R\$ 294,3 milhões) e 83,77% direcionados às pequenas empresas (R\$ 1,5 bilhão).

O **PESE** contratou um total de R\$ 4,5 bilhões e o **BNDES/FGI** o valor de R\$ 38,5 milhões. Já o **Programa Emergencial de Acesso ao Crédito (PEAC)**, originário da MP 975, de 2020, encontra-se em fase de implantação e as primeiras instituições financeiras estão em processo de habilitação.

AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA DISCUTIR AS DIFICULDADES DE ACESSO AO CRÉDITO POR PARTE DAS MICROS E PEQUENAS EMPRESAS

A Audiência Pública realizada pela Comissão da Covid-19, no último 7 de julho, contou com a presença de representantes de micro e pequenas empresas, cooperativas de crédito, organizações da sociedade civil de microcrédito, e das sociedades de garantia de crédito e teve como objetivo principal colocar face a face, de um lado representantes de entidades que congregam os empresários, e de outro, o Poder Público e

⁶ <https://www.gov.br/pt-br/noticias/trabalho-e-previdencia/2020/06/receita-federal-regulamenta-programa-nacional-de-apoio-as-micro-e-pequenas-empresas>.

suas instituições ligadas ao mercado de crédito, para buscarmos ferramentas que possam destravar o acesso ao crédito por parte das micros e pequenas empresas e dos empreendedores individuais.

Foram apresentadas importantes sugestões e considerações que podem aprimorar nosso arcabouço jurídico de modo a permitir que as microempresas, os micros empreendedores individuais (os MEI) e as pequenas empresas possam receber mais recursos para financiarem suas atividades, auxiliando na preservação de empregos e na atividade econômica do Brasil.

O Senhor Carlos Da Costa, Secretário Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade do Ministério da Economia, durante a Audiência Pública, realizada pela Comissão da Covid-19, anunciou o lançamento de página no Portal do Empreendedor, com dados referentes aos empréstimos realizados por distintos programas – o “*EMPRESTÔMETRO*” e, aqui, faço, novamente, o registro da atuante Senadora Kátia Abreu, que “emprestou” a concepção desse instrumento, para que esses dados sejam disponibilizados segmentados por porte de empresas, linhas de crédito utilizadas e com a distribuição nas unidades da Federação. O Secretário prometeu: *“hoje ainda nós vamos disponibilizar, em tempo real, o quanto está indo para a micro, para a pequena, para a média e para a grande empresa em cada um dos nossos programas”*.

A página já está no ar com informações sobre o BNDES/FGI, FAMPE, PESE e o PRONAMPE. Contudo, ainda não temos os valores contratados e quantidades de contratos por porte de empresas para o PESE e BNDES/FGI, apenas para o FAMPE e PRONAMPE, bem como faltam os dados alocados por unidades da Federação. Essas informações são cruciais para que possamos avaliar esses programas. (www.portaldoempreendedor.gov.br)

Entendemos que a página está em fase de implantação e recebendo os ajustes necessários, por isso, enviamos e-mail ao Ministério da Economia com considerações e sugestões para o aprimoramento das informações, atendendo com a segregação dos dados, conforme citamos acima. Além disso, solicitamos a inclusão, oportunamente, do Programa Emergencial de Acesso ao Crédito (PEAC) e, assim, agregar todas as informações em uma única ferramenta de consulta pública.

2.1 Sugestões Apresentadas

I - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS E DOS EMPREENDEDORES INDIVIDUAIS - CONFEBRÁS. (Presidente Ercílio Santinoni)

1. Prorrogação e alavancagem do Pronampe;
2. Tratar a negativação de forma proporcional ao capital do negativado dentro de uma sociedade limitada e analisar o histórico do tomador utilizando o cadastro positivo;
3. Inclusão das microempresas nos Programas de crédito do Governo;

4. *Aprovação do PL 4108/2020, que institui o Marco Legal do Reempreendedorismo e a falência por meio da alteração da Lei 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, que regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência e estabelece o procedimento extrajudicial de encerramento da atividade das microempresas e empresas de pequeno porte, e dá outras providências*, a matéria encontra-se na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado, tendo como relator o Senador Jorginho Mello.

II – COOPERATIVAS DE CRÉDITO

A) Confederação Brasileira das Cooperativas de Crédito - CONFEBRAS

(Presidente Kedson Macedo)

B) Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB (representante Diretor de Operações do BANCOOB e conselheiro da OCB)

- 1) Prorrogação do PESE, flexibilizando as condições de acesso. O projeto de lei de conversão 20/2020 (proveniente da MP 944/2020) é bem abrangente e atende às principais reivindicações de aprimoramento do Programa. Falta, no entanto, incluir/contemplar empreendimentos/agentes econômicos que faturem até R\$ 360.000,00 (exemplo MEIs e microempresas), podendo a destinação dos recursos para esse público ser desvinculada, e, ainda, ampliada a garantia para 100%.
- 2) Prorrogação, desde logo, do PRONAMPE, com ampliação substancial dos recursos do FGO destinados à garantia das operações originadas sob esse Programa, além da inclusão expressa dos MEIs como beneficiários do crédito. Talvez seja o caso de estudar a realocação de recursos do PESE, dado o elevado volume financeiro reservado pelo Tesouro para esse Programa.

III - ORGANIZAÇÕES CIVIS DE MICROCRÉDITO

A) ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENTIDADES OPERADORAS DE MICROCRÉDITO E MICROFINANÇAS - ABCRED (representada pelo consultor Pedro Ananias Alves)

Sugeriu uma série de medidas específicas que poderiam ser implementadas pelo Banco Central, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, e Sistema Sebrae.

Elencamos a seguir as medidas e as respectivas instituições responsáveis:

- **BANCO CENTRAL DO BRASIL**

- 1) Possibilitar a realização de consultas autorizadas pelos clientes na base de dados do SCR BACEN com a contrapartida de fornecimento da base de dados do SCR MICROCREDITO para o SCR BACEN.
- 2) Regular as instituições sem fins lucrativos operadores de microcrédito, através da delegação da supervisão do Banco Central para a ABCRED.
- 3) Regulamentar um percentual mínimo para aplicação dos recursos da exigibilidade das reservas bancárias, através das OSCIPS de microcrédito, mediante operações de repasse com racionalização do processo e com estabelecimento de limites rotativos de crédito para redução da burocracia e o custo de captação.
- 4) Autorizar que a ABCRED seja uma instituidora de Arranjo de Pagamento para que seus associados possam disponibilizar contas de pagamentos digitais aos clientes, as quais serão abastecidos com crédito dos empréstimos da modalidade microcrédito.

- **BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL - BNDES**

- 1) Criação de mecanismos para contornar a falta de capacidade financeira das instituições de menor porte da REDE ABCRED para captação de recursos e expansão do atendimento, através de tratamento especial para ampliação da capacidade de alavancagem.
- 2) Criação de linha emergencial para fortalecimento financeiro das instituições que serão impactadas pela queda expressiva da liquidez dos clientes microempreendedores, sem apresentação em caráter excepcional de todas as certidões negativas e flexibilidade quanto a utilização dos recursos fora do âmbito do PNMPO.
- 3) Inclusão do BNDES FGI nas operações de microcrédito produtivo para eliminação da principal barreira que impede o acesso dos microempreendedores ao crédito em razão da falta de garantias.

- **SERVIÇO NACIONAL DE APOIO AS MICROS E PEQUENAS EMPRESAS – SEBRAE**

- 1) Projeto em parceria com a ABCRED para apoiar instituições mais estruturadas para ampliar o atendimento em regiões com pouca oferta de microcrédito produtivo orientado, através de apoio institucional e articulação com instituições e organismos locais ligados ao empreendedorismo, além de fomentar e apoiar a constituição de novas organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP) em regiões não cobertas pela oferta atual desta modalidade de crédito;
- 2) Viabilizar o acesso a *funding* por parte das instituições de microcrédito de menor porte integrantes da REDE ABCRED, devidamente estruturadas, mas com pouca capacidade de alavancagem, através da utilização do FAMPE para garantia das operações de primeiro e segundo piso, realizadas no âmbito do PNMPO;

3) Projeto em parceria com a ABCRED para apoiar os investimentos em tecnologia para automação do atendimento, massificação do crédito e maior inclusão financeira, através da disponibilização das contas digitais aos clientes atendidos, além de melhoria nos sistemas de controle para desenvolvimento de novas funcionalidades.

B) BANCO DO EMPREENDEDOR (Diretor Superintendente Sr. Luiz Carlos Floriani)

Propõe algumas medidas ao BNDES:

- 1) Considerando que o BNDES é repassador direto e indireto (via agências de fomento), de recursos para as OSCIPS de Microcrédito, recomendo alteração na norma interna do BNDES, que limita o aporte de recursos nestas organizações (índice de alavancagem) em 05 vezes seu PL (patrimônio líquido), quando no sistema financeiro o índice é 10 normalmente, ou seja, se alterarmos este índice para 10 as OSCIPS poderão captar o dobro do valor que tem à disposição e poderão colocar no mercado num curto espaço de tempo e atender a demanda maior dos pequenos negócios;
- 2) Essas novas operações do BNDES para as OSCIPS, viriam como forma Emergencial para atendimento de uma base de aproximadamente 38 milhões de negócios, devendo as operações de repasse serem ágeis e contarem com condições favoráveis de prazo, de forma a possibilitar aplicação de carência para os tomadores finais, (coisa simples que só depende de determinação de Diretoria).

Propõe, ainda, junto ao Banco Central as seguintes medidas:

- 1) Rever a legislação e o marco regulatório das OSCIPS de Microcrédito, admitindo-as como agentes financeiros, especialmente no que diz respeito ao atendimento dos pequenos negócios, aí incluídos Microempreendedores Individuais (MEI) e Microempresas (ME), considerando suas características e fragilidades, que exigem atendimento diferenciado (metodologia), não disponível através dos agentes financeiros tradicionais, por “n” motivos;
- 2) Avaliar junto ao BACEN quais os procedimentos para que as OSCIPS de microcrédito sejam admitidas e coordenadas pelo sistema financeiro, preservando suas características especiais de agente de desenvolvimento dos pequenos negócios, que no futuro estarão qualificados para ingressarem nas demais cadeias da economia e acessarem o sistema financeiro tradicional, sem dificuldades.

IV - SOCIEDADE DE GARANTIA DE CRÉDITO

(Presidente da SGC-Central, Sr. Augusto Sperotto)

- 1) Integrar o Sistema Nacional de Garantia de Crédito, com reconhecimento do Banco Central e fazer parte do Sistema Financeiro Nacional como cooperativas de crédito e garantia.

V - SEBRAE (representante Senhor Silas Santiago)

- 1) Aprovação do PLP nº 9, de 2020, que *“autoriza celebração de transação resolutive de litígio para os créditos da Fazenda Pública apurados na forma do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional); e prorroga o prazo para enquadramento no Simples Nacional em todo o território brasileiro, no ano de 2020, para microempresas e empresas de pequeno porte em início de atividade”*. O PLP foi aprovado na Câmara dos Deputados e será apreciado pelo Senado Federal.
- 2) Acelerar o trâmite do PL nº 3.566, de 2020, que se encontra na Câmara dos Deputados, que *“institui moratória para os débitos tributários relativos ao Simples Nacional”*.

2.3 Emendas Sugeridas

Entendemos que esta Comissão e seus membros têm como missão apresentar propostas a fim de ajudar no enfrentamento da grave crise econômica e social, além de cobrar resposta das respectivas instituições sobre a implementação das medidas elencadas pelas entidades que congregam os empresários, permitindo que as micros e pequenas empresas recebam os recursos que tanto precisam.

Nesse sentido, apresentamos algumas das sugestões como emendas ao PLV nº 20, de 2020, oriundo da MPV nº 944, de 2020, com as quais consolidamos nosso relatório.

EMENDA Nº 262 - PLEN

(ao PLV nº 20, de 2020)

O art. 9º do PLV nº 20, de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 9º**

.....
“§ 3º Dos recursos descritos no *caput* do art. 9º transferidos pelo Tesouro Nacional ao BNDES e ainda não utilizados, R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais) serão transferidos ao Fundo Garantidor de Operações, administrado pelo Banco do Brasil S.A., no âmbito do Pronampe, instituído pela Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020.”

JUSTIFICAÇÃO

As microempresas, ou seja, empresas com faturamento anual de até R\$ 360 mil, conforme a Lei Complementar nº 123, de 2006, foram excluídas da Medida Provisória nº 944, de 2020. Estas respondem por grande parte do volume de empregos no país e precisam de auxílio emergencial neste momento tão difícil de pandemia.

De acordo com pesquisa do Sebrae, o impacto da pandemia sobre os pequenos negócios foi avassalador. Dos respondentes da pesquisa, 89% já registram quedas no faturamento mensal. A queda de faturamento média no período foi de 64%.

Esses números revelam a situação desesperadora desse segmento e da importância de que sejam incluídos em ações emergenciais de crédito.

Assim, consideramos que são as microempresas que devem receber apoio prioritário do Governo Federal e das instituições financeiras. Dessa forma, dado o baixo volume de empréstimos dos recursos alocados para o PESE, consideramos que a transferência dos recursos não utilizados pelo PESE para o Pronampe, com o intuito de garantir operações de crédito das instituições financeiras para as micros e também para as pequenas empresas, isto é, aquelas com faturamento anual de até R\$ 4,8 milhões, a melhor alternativa para que a política pública tenha foco e eficiência.

Diante do exposto, solicito o apoio dos nobres pares para esta emenda.

EMENDA Nº 265 - PLEN
(ao PLV nº 20, de 2020)

Dê-se ao caput do art. 2º e §§ 1º e 2º, arts. 5º e 9º do PLV nº 20, de 2020, proveniente da Medida Provisória nº 944, de 3 de abril de 2020, a seguinte redação:

“Art. 2º O Programa Emergencial de Suporte a Empregos é destinado aos agentes econômicos a que se refere o art. 1º desta Lei com receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), calculada com base no exercício de 2019.

§ 1º As linhas de crédito concedidas no âmbito do Programa:

I – No caso de empresas com faturamento superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), abrangerão até 100% (cem por cento) da folha de pagamento do contratante, pelo período de 4 (quatro) meses, limitadas ao valor equivalente a até 2 (duas) vezes o salário-mínimo por empregado; e serão destinadas exclusivamente às finalidades previstas no art. 1º desta Lei.

II – No caso de empresas com receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), terá valor de até 40% da receita anual da empresa e terão destinação livre, vedada a sua destinação para distribuição de lucros e dividendos entre os sócios.

.....
§ 2º Poderão participar do Programa todas as instituições financeiras sujeitas à supervisão do Banco Central do Brasil, as plataformas tecnológicas de serviços financeiros (fintechs) e as organizações da sociedade civil de interesse público de crédito.”

“Art. 5º Nas operações de crédito contratadas, no âmbito do Programa Emergencial de Suporte a Empregos, com empresas com faturamento superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais):

I – 15% (quinze por cento) do valor de cada financiamento serão custeados com recursos próprios das instituições financeiras participantes; e

II – 85% (oitenta e cinco por cento) do valor de cada financiamento serão custeados com recursos da União alocados ao Programa.

§ 1º O risco de inadimplemento das operações de crédito e as eventuais perdas financeiras decorrentes serão suportados na mesma proporção da participação estabelecida no caput deste artigo.

§ 2º No caso de empresas com receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), 100% (cem por cento) do valor de cada financiamento serão custeados com recursos da União alocados ao Programa.”

“Art. 9º
.....

II - No caso de empresas com faturamento superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), taxa de juros de 3,75% (três inteiros e setenta e cinco centésimos por cento) ao ano, enquanto aplicados nas operações de crédito contratadas no âmbito do Programa.

III - No caso de empresas com receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), taxa juros de 3,00% (três inteiros por cento) ao ano ou a taxa média referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), o que for menor, enquanto aplicados nas operações de crédito contratadas no âmbito do Programa.

.....
§ 3º A diferença entre a taxa cobrada por instituições financeiras consoante art. 6º, inciso I, desta lei e a taxa de remuneração do inciso III deste artigo remunerará as instituições financeiras pelas operações de crédito contratadas no âmbito do Programa, com empresas com faturamento igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais).”

JUSTIFICAÇÃO

As microempresas foram excluídas da Medida Provisória no 944, de 2020. Estas respondem por grande parte do volume de empregos no país e precisam de auxílio emergencial neste momento tão difícil de pandemia.

De acordo com pesquisa do Sebrae, o impacto da pandemia sobre os pequenos negócios foi avassalador. Dos respondentes da pesquisa 89% já registram quedas no faturamento mensal. A queda de faturamento média no período foi de 64%.

Esses números revelam a situação desesperadora desse segmento e da importância de que sejam incluídos em ações emergenciais de crédito.

Para que os recursos possam chegar às mãos das microempresas é essencial que possamos incluir as plataformas tecnológicas de serviços financeiros (conhecidas como fintechs) e as organizações da sociedade civil de interesse público de crédito no Programa Emergencial de Sustentação do Emprego (PESE).

Essas organizações já constam da Lei 13.999, de 18 de maio de 2020, como instituições que poderão aderir ao Pronampe e requerer a garantia do Fundo Garantidor de Operações (FGO), de que trata a Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009.

Entendemos que da mesma forma, que poderiam também estar contempladas no PESE, propiciando funding para que essas organizações possam aumentar a capilaridade da rede que estará efetuando os repasses de recursos.

Incluímos nesta emenda dispositivo que permite que 100% do valor de cada financiamento seja custeado com recursos da União alocados ao Programa para operações de crédito com empresas com receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 360.000,00. Esta alteração reduz a exposição das instituições financeiras nessas operações e estimula que se concedam esses empréstimos.

Dispositivo que permite que as empresas com faturamento igual ou inferior a R\$ 360.000,00 possam usar os recursos livremente, vedada a sua distribuição como lucro ou dividendos aos sócios da empresa.

Incluímos uma redução da taxa de juros menor, 3% ou Selic, o que for menor, para remunerar o Tesouro Nacional, no caso de operações de crédito com empresas com faturamento igual ou inferior a R\$ 360.000,00. Assim, a diferença entre esta taxa e a cobrada por instituições financeiras, 3,75% ao ano, será das instituições financeiras o que gera incentivos para que as mesmas celebrem operações com as microempresas.

Também reduzimos o valor máximo de elegibilidade para que a empresa participe do programa de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) para R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). Esta redução permite que o foco do programa recaia sobre as microempresas e empresas de pequeno porte.

Diante do exposto, solicito o apoio dos nobres pares para esta emenda.

EMENDA Nº 266 - PLEN
(ao PLV nº 20, de 2020)

Dê-se ao caput do art. 2º e §§ 1º e 2º do PLV nº 20, de 2020, proveniente da Medida Provisória nº 944, de 3 de abril de 2020, a seguinte redação:

“Art. 2º O Programa Emergencial de Suporte a Empregos é destinado aos agentes econômicos a que se refere o art. 1º desta Lei com receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), calculada com base no exercício de 2019.

§ 1º As linhas de crédito concedidas no âmbito do Programa:

I – No caso de empresas com faturamento superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), abrangerão até 100% (cem por cento) da folha de pagamento do contratante, pelo período de 4 (quatro) meses, limitadas ao valor equivalente a até 2 (duas) vezes o salário-mínimo por empregado; e serão destinadas exclusivamente às finalidades previstas no art. 1º desta Lei.

II – No caso de empresas com receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), terá valor de até 40% da receita anual da empresa e terão destinação livre, vedada a sua destinação para distribuição de lucros e dividendos entre os sócios.

.....
§ 2º Poderão participar do Programa todas as instituições financeiras sujeitas à supervisão do Banco Central do Brasil, as plataformas tecnológicas de serviços financeiros (fintechs) e as organizações da sociedade civil de interesse público de crédito.”

JUSTIFICAÇÃO

As microempresas foram excluídas da Medida Provisória nº 944, de 2020. Estas respondem por grande parte do volume de empregos no país e precisam de auxílio emergencial neste momento tão difícil de pandemia.

De acordo com pesquisa do Sebrae, o impacto da pandemia sobre os pequenos negócios foi avassalador. Dos respondentes da pesquisa 89% já registram quedas no faturamento mensal. A queda de faturamento média no período foi de 64%.

Esses números revelam a situação desesperadora desse segmento e da importância de que sejam incluídos em ações emergenciais de crédito.

Para que os recursos possam chegar às mãos das microempresas é essencial que possamos incluir as plataformas tecnológicas de serviços financeiros (conhecidas como *fintechs*) e as organizações da sociedade civil de interesse público de crédito no Programa Emergencial de Sustentação do Emprego (PESE).

Essas organizações já constam da Lei 13.999, de 18 de maio de 2020, como instituições que poderão aderir ao Pronampe e requerer a garantia do Fundo Garantidor de Operações (FGO), de que trata a Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009.

Entendemos que da mesma forma, que poderiam também estar contempladas no PESE, propiciando *funding* para que essas organizações possam aumentar a capilaridade da rede que estará efetuando os repasses de recursos.

Incluímos dispositivo que permite que as empresas com faturamento igual ou inferior a R\$ 360.000,00 possam usar os recursos livremente, vedada a sua distribuição como lucro ou dividendos aos sócios da empresa.

Também reduzimos o valor máximo de elegibilidade para que a empresa participe do programa de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) para R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). Esta redução permite que o foco do programa recaia sobre as microempresas e empresas de pequeno porte.

Diante do exposto, solicito o apoio dos nobres pares para esta emenda.

3. Sub-Relatoria de ações de Cidadania

Nas atividades relacionadas à Comissão Mista da Covid-19, diversas audiências públicas têm sido realizadas com o intuito de possibilitar que os parlamentares e a sociedade possam acompanhar as ações do Governo, bem como de outros *stakeholders* envolvidos, no combate à pandemia e seus desdobramentos.

No tocante às ações de responsabilidade do Ministério da Cidadania, destacam-se a inclusão de novos beneficiários no Programa Bolsa Família, o apoio aos agricultores familiares e, sobretudo, a operacionalização do auxílio emergencial para pessoas em situação de vulnerabilidade. Tais ações, bem como outras relacionadas à assistência social, foram objeto de análise por parte da Comissão, tendo o Deputado Felício Laterça ficado responsável por ser um dos sub-relatores relacionados à área.

Este relatório, assim, é organizado em três partes: i. análise da audiência pública realizada com o Ministro da Cidadania acerca da atuação do Ministério no combate à pandemia; ii. acompanhamento da execução orçamentária relacionada aos principais programas a cargo do Ministério da Cidadania; e iii. breves impressões acerca dos trabalhos realizados.

3.1 Da Audiência Pública

No dia 7 de maio, a Comissão Mista do Covid-19 realizou audiência pública com o Ministro da Cidadania, o Senhor Onyx Lorenzoni. Na ocasião, foram prestados esclarecimentos acerca das iniciativas do Governo Federal em resposta à pandemia, em particular no contexto da assistência social aos brasileiros carentes e mais necessitados do Estado.

O Senhor Onyx Lorenzoni iniciou sua fala destacando o momento ímpar pelo qual passa o Brasil, em específico no tocante à gravidade da crise sanitária e de seus desdobramentos econômicos que assolam os brasileiros. Destacou a importância do auxílio emergencial, em particular para alcançar os brasileiros mais vulneráveis, e também sua forma de operacionalização, ressaltando a importância dos parceiros estratégicos, no caso a Caixa Econômica Federal e a Dataprev.

Na sequência, deixou claras as responsabilidades do Ministério da Cidadania, sobretudo quanto ao auxílio emergencial, e destacou que não há no mundo uma referência assemelhada ao modelo brasileiro de apoio aos necessitados. Destacou que o desenvolvimento das ferramentas de viabilização do benefício se deu de forma bastante célere e a operacionalização da concessão do auxílio constitui referência internacional.

Também foi ressaltada a tempestividade do Governo em viabilizar o auxílio. Neste ponto, informou que os trabalhos foram iniciados no início de abril, sendo que o aplicativo foi disponibilizado logo no dia 7 desse mês. Até a data da audiência, 7

de maio, mais de 96 milhões de brasileiros já haviam feito consulta acerca do direito de receber o auxílio, e após a realização de diversas análises, cerca de 50 milhões de pessoas foram tidas como elegíveis ao benefício, inclusive já tendo em grande parte recebido o pagamento. Esclareceu que no processo de análise para a concessão do benefício houve uma divisão em 3 grandes grupos: i. grupo que estava no auxílio por meio do site ou do aplicativo da CEF; ii. grupo do bolsa família; e iii. o grupo do cadastro único sem o bolsa família. Com isso, o Ministério conseguiu identificar o número de pessoas impactadas pelo benefício emergencial, bem como aqueles que, mesmo participando do bolsa família, por razões diversas não se habilitaram ao recebimento do benefício.

Informou que o cronograma do bolsa família foi mantido sem alterações por conta de já ser de amplo conhecimento das famílias. Também informou que há esforços no sentido de “bancarizar” os brasileiros, e que passada a pandemia, o Ministério atuará em iniciativas diversas para tentar melhorar a vida dos brasileiros, como ações voltadas ao empreendedorismo.

Também apresentou outras ações empreendidas pelo Ministério no contexto do combate ao Covid-19, dentre as quais iniciativas junto aos municípios para i. aquisição de equipamentos de proteção individual para as equipes de assistência social; ii. alimentação, sobretudo para idosos em instituições de longa permanência; e iii. acolhimento de moradores de rua, com foco nos moradores cadastrados no CADSUS, de modo a apoiar no distanciamento social e protegê-los da pandemia. Também destacou que a União transferiu para os municípios uma parcela de recursos equivalente a três meses de repasses federais para a assistência social.

Por fim, dentro deste panorama simplificado das ações do Ministério, informou que a Dataprev disponibilizou uma página, no contexto da transparência ativa, para que o cidadão possa consultar o status da análise do benefício emergencial. A expectativa era contribuir para que a população pudesse não ter dúvidas acerca do andamento da concessão do seu benefício, diminuindo ruídos e ampliando a transparência. Também citou que há falhas pontuais, dada a grandiosidade do programa, mas que são inerentes ao processo e estão sendo corrigidas. Finalmente, informou que organismos multilaterais, como BID e Banco Mundial, estão positivamente impressionados com a eficiência e o volume de recursos operados na forma desses auxílios, ou seja, estão bastante satisfeitos com a resposta do Brasil à Covid-19 neste contexto de apoio aos vulneráveis.

Nos comentários do relator, foram enaltecidas as qualidades do auxílio emergencial e a celeridade em sua implementação, mas também foram apontadas suas limitações, como alegadas injustiças ocorridas no recebimento de recursos por pessoas que não faziam jus a recebê-los. Na sequência, questionou a coordenação das ações do Ministério com os demais órgãos, em particular com a Casa Civil, de modo a evitar uso ineficiente dos recursos. Também questionou a coordenação das ações junto aos entes subnacionais, em particular no sentido de acolher a população de rua, população idosa e também no apoio à aquisição de EPI e ação junto aos centros de apoio e acolhimento. A

equipe do Ministério da Cidadania informou que foi realizado um cruzamento de bases para evitar qualquer uso indevido dos recursos, mas que este processo de apuração dos benefícios passa por um contínuo aprimoramento. Apresentou alguns problemas encontrados e as soluções desenvolvidas para contorná-los. Também detalhou as estratégias conjuntas com outros órgãos federais e com entes subnacionais.

Por parte dos outros parlamentares, foram questionados diversos pontos – muitos dos quais recorrentes, tendo destaque: o andamento da execução dos programas a cargo do Ministério (sobretudo auxílio emergencial e bolsa família), a possibilidade de extensão do auxílio emergencial para além dos 3 meses iniciais, as dificuldades na realização dos pagamentos emergenciais, a ampliação das parcerias, a necessidade de uma melhor atuação na ponta (ampliando horários de atendimento, bancos que operacionalizam os benefícios e melhorando o apoio aos idosos, por exemplo) e o compartilhamento de informações entre órgãos, com uma gestão centralizada (Comitê Gestor). O Ministro informou que a fila do Bolsa Família está praticamente zerada e detalhou a implantação e as dificuldades enfrentadas na operacionalização do auxílio emergencial. Destacou a evolução dos programas, seu aperfeiçoamento, a aproximação com outros órgãos e entes nacionais e as prioridades do Governo, em particular a valorização da vida dos brasileiros. Também destacou que o Ministério tem feito um esforço contínuo de aprimoramento do atendimento, dentro do que é possível no contexto atual. Neste sentido, falou sobre os canais de atendimento, como a ouvidoria e portais na Internet, mas sabe ser insuficiente e estão avaliando aprimoramentos diversos.

3.2 Da Execução Orçamentária e Financeira

As principais ações sob a gestão do Ministério da Cidadania, que guardam relação com o combate à Covid-19 e que foram viabilizadas por meio de créditos extraordinários, são:

- Ampliação do Programa Bolsa Família (aumento do número de famílias beneficiárias);
- Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade (R\$ 600,00);
- Disponibilização de recursos para agricultores familiares;
- Atualização do cadastro único, com foco em ações de apoio a pessoas mais humildes e auxílio para a manutenção das redes de assistência social.

Tais ações foram viabilizadas por meio de Medidas Provisórias. A relação destas MPs, bem como de outras relacionadas ao Ministério da Cidadania, é apresentada a seguir:

MP	Descrição	Valor (R\$ bi)
929	Ampliação do número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família	R\$ 3,03
937	Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade no valor de R\$ 600,00	R\$ 98,20
941	Repasse de recursos para Pernambuco e Roraima, relativos a emendas de bancada estadual, originalmente destinados a finalidades diversas em vários órgãos	R\$ 0,17
941	Repasse de recursos para o Amapá, relativos a emendas de bancada estadual, originalmente destinados a finalidades diversas em vários órgãos	R\$ 0,30
953	Recursos para o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, para manter o Cadastro Único atualizado, bem como para prestar assistência para pessoas mais humildes e auxiliar com dados para a manutenção das redes de assistência social	R\$ 2,55
956	Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade no valor de R\$ 600,00	R\$ 25,72
957	Disponibilização de recursos para 85.250 agricultores familiares	R\$ 0,50
970	Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade no valor de R\$ 600,00	R\$ 28,72
988	Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade no valor de R\$ 600,00	R\$ 101,6

Em função do montante de valores, tem destaque o auxílio emergencial de proteção social a pessoas em situação de vulnerabilidade devido à pandemia da Covid-19 (o chamado *coronavoucher*). Tais recursos, autorizados por meio de crédito extraordinário e no montante total de R\$ 254,2 bilhões de reais, já incorporam os R\$ 101,6 bilhões oriundos do crédito extraordinário aberto pela Medida Provisória nº 988, de 30/6/2020, editada para viabilizar a prorrogação do auxílio por mais dois meses (julho e agosto), tendo em vista que os recursos anteriormente consignados destinaram-se aos três meses originalmente programados (abril, maio e junho).

Conforme dados disponibilizados em plataformas de acesso público e atualizados até 4 de julho de 2020, os valores executados para os principais programas sob a gestão do Ministério da Cidadania são:

Ministério da Cidadania	Em R\$ bilhões			
	Previsto LOA	Autorizado	Empenhado	Pago
Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade (MPs 937, 956, 970 e 988)	R\$ -	R\$ 254,24	R\$ 123,88	R\$ 121,78
Ampliação do número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (MP 929)	R\$ 3,26	R\$ 3,31	R\$ 2,84	R\$ 2,71
Fonte: Siga Brasil - Senado Federal – Acesso em 07 e 08.07.2020				

3.3 Impressões

As ações do Ministério da Cidadania tentam responder às necessidades do momento: uma ação temporária de relevo, no caso o apoio emergencial à população vulnerável neste momento de crise, e ações permanentes, dentre as quais tem destaque o Programa Bolsa Família, que foi inclusive ampliado recentemente.

A execução das ações, contudo, tem apresentado alguns desafios, dentre os quais se destacam o pagamento de auxílios a pessoas que não fazem jus a recebê-lo – o que caracteriza uma ineficiência na alocação de recursos públicos, e a dificuldade em alcançar a população vulnerável. Tais problemas, contudo, guardam relação com a dinâmica de operacionalização do benefício, que precisou ser disponibilizado em tempo recorde, não encontrando, inclusive, experiência assemelhada no âmbito internacional. O Ministério, inclusive, esclareceu que está trabalhando com o intuito de resolver os problemas identificados, em um processo de aperfeiçoamento contínuo.

No geral, entende-se que as ações vão na direção correta, contribuindo para amenizar as dificuldades enfrentadas pela população vulnerável no atual momento. Contudo, há necessidade de aprimorar a operacionalização dos programas, que acabam por incorporar algumas ineficiências na alocação de recursos públicos. Reconhecer esta e outras limitações e trabalhar para aprimorar os programas é uma virtude da atual gestão, que somada à busca pela transparência e tempestividade em dar respostas à sociedade, contribui para dar algum conforto à sociedade, em particular neste difícil momento.

4. Sub-Relatoria Tribunal de Contas da União

Em relação aos dados fornecidos pelo Tribunal de Contas da União, destacamos que seu trabalho relacionado às medidas desenvolvidas pelo Governo Federal no combate ao Covid-19 envolve um Plano Especial de Acompanhamento, constituído por 29 processos principais, focados em vários órgãos públicos e tendo por premissa auxiliar na mitigação e identificação de possíveis riscos decorrentes da ação governamental.

A seguir serão relatadas as atualizações referentes a três frentes de destaque desses acompanhamentos no âmbito do TCU.

4.1 Centro de governo

O TCU acompanha a atuação do Centro de Governo na coordenação das ações destinadas ao enfrentamento da pandemia no País, integrado pelo Comitê de Crise e o Centro de Coordenação de Operações do Comitê de Crise para Supervisão e Monitoramento dos Impactos da Covid-19 (CCOP), bem como os órgãos integrantes da estrutura da Presidência da República, em especial a Casa Civil da Presidência da República e a Secretaria de Governo da Presidência da República.

Em 24/6/2020, o Plenário do Tribunal julgou o Acórdão 1.616/2020, relatado pelo Ministro Vital do Rego, o qual emitiu um alerta à Casa Civil da Presidência da República. A avaliação empreendida pelo TCU apontou que não foram estabelecidas diretrizes estratégicas ou objetivos para o enfrentamento da pandemia, de forma a orientar as ações e as prioridades, definidas a partir da avaliação da situação sanitária, econômica, política e social realizada pelas diversas pastas ministeriais.

No relatório de acompanhamento foi apontada a ausência de um modelo de gerenciamento integrado de riscos para a gestão de combate à pandemia, e de um plano de comunicação das ações e seus impactos de forma aberta, compreensível, acessível e transparente, coordenada com ministérios e demais órgãos, a fim de evitar ambiguidade e obscuridade nas falas de autoridades e na comunicação governamental com um todo.

Em face disso, o Acórdão 1.616/2020 determinou à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Saúde que, em observância ao Princípio da Transparência, passassem a divulgar, com o devido destaque em seus sítios na Internet, as atas das reuniões do Comitê de Crise e do CCOP, assegurado o sigilo daquelas informações assim classificadas.

O TCU também recomendou à Casa Civil que incluísse como membros permanentes do Comitê de Crise os presidentes do Conselho Federal de Medicina, da Associação Médica Brasileira e do Conselho Nacional de Secretários de Saúde, com direito a voz e a voto, e como integrantes do CCOP, representantes dessas organizações. Tal recomendação derivou do entendimento de que em um colegiado de caráter técnico-

operacional, a análise e a definição de ações na área de saúde pública e de combate epidemiológico exige a participação de profissional técnico capacitado a compreender os problemas de saúde pública, e as eventuais possibilidades de ações mitigadoras dessas disfunções.

4.2 Ministério da Saúde

Outro acompanhamento realizado pelo Tribunal diz respeito à avaliação da estrutura de governança montada pelo Ministério da Saúde (MS) para o combate à crise gerada pelo Covid-19, incluindo os atos referentes à execução de despesas públicas pelo Ministério e seus órgãos e entidades vinculados.

Sob a relatoria do ministro Benjamin Zymler, o TCU emitiu na sessão plenária de 27/5/2020 o Acórdão 1.335/2020, advertindo que o Ministério da Saúde não tem prestado informações ao Tribunal de modo oportuno, o que dificulta a atuação tempestiva do controle externo.

Diante da emergência provocada pelo Covid-19, foram instituídas normas específicas para licitações e sua dispensa (Lei 13.979/2020) e abertos créditos extraordinários em favor do MS na ordem de R\$ 14 bilhões. Mas a identificação tardia de algumas contratações, por meio de consultas ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) ou por meio de publicações no Diário Oficial da União impede a atuação eficiente no tratamento de irregularidades ou riscos.

Assim, o TCU determinou ao MS que disponibilize à equipe técnica do Tribunal, de maneira completa e tempestiva, as informações referentes aos processos de contratação relacionados ao enfrentamento do Covid-19. O Ministério também deverá instruir esses processos com a devida motivação dos atos, incluindo justificativas específicas da necessidade da contratação, da quantidade dos bens ou serviços a serem contratados com as respectivas memórias de cálculo e da destinação do objeto contratado.

O TCU também recomendou no mencionado Acórdão que o MS adote critérios técnicos para disponibilizar recursos aos Estados, Municípios e Distrito Federal, considerando, entre outros, as perspectivas de evolução da pandemia do coronavírus e a estrutura dos serviços de saúde existentes nas localidades.

4.3 Auxílio Emergencial

Por meio do Acórdão 1.706/2020, de 1º/7/2020 e sob a relatoria do ministro Bruno Dantas, o Plenário do TCU analisou relatório de acompanhamento dos dados relacionados às ações de combate à Covid-19 nas áreas de Assistência Social, Previdência Social e Gestão Tributária. A equipe de acompanhamento encontrou indícios de que mais de 620 mil pessoas teriam recebido o auxílio emergencial indevidamente.

O TCU procedeu a cruzamentos de bancos de dados com as folhas de pagamento do auxílio emergencial pago em abril de 2020, utilizando filtragens

específicas para verificar se a legislação pertinente ao tema fiscalizado estava sendo observada. Entre as situações identificadas estavam beneficiários com renda acima do limite; falecidos; titulares de benefício previdenciário ou assistencial do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); servidores públicos; beneficiários de seguro-desemprego, auxílio-reclusão ou que recebam múltiplos benefícios; e detentores de CPFs cancelados, anulados ou suspensos na Receita Federal. Também foram identificados mais de 235 mil empresários que não são Microempreendedores Individuais (MEIs) e que receberam o auxílio emergencial em abril de 2020.

O número de beneficiários indevidos do auxílio, embora em termos percentuais represente 1,23% dos casos, envolve recursos em torno de R\$ 1,28 bilhão, de alta materialidade, caracterizando risco de fragilidades na política pública. No Acórdão, o TCU determinou ao Ministério da Cidadania que indicasse os controles a serem implementados para reduzir as inconsistências e que revisasse os benefícios com indícios de irregularidades para suspender os pagamentos das eventuais parcelas restantes, além de buscar o ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

Em relação à mesma temática, o TCU também emitiu os acórdãos 1.428/2020, de 3/6/2020, alertando sobre os riscos relacionados à política pública de pagamento do auxílio emergencial (riscos orçamentários na possibilidade de prorrogação do auxílio, riscos de exclusão indevida de quem cumpre os requisitos legais e riscos de inclusão indevida de quem não cumpre os requisitos legais); e 1.695/2020, de 1º/7/2020, que monitorou decisões anteriores em representações relacionadas a pagamentos irregulares do auxílio emergencial a militares e jovens de classe média.

4.4 Outras Ações de Acompanhamento

Cabe destacar outros julgados do TCU relacionados aos processos que compõem o Plano Especial de Acompanhamento das medidas de enfrentamento à pandemia de Covid-19:

Acórdão 1.765/2020 (8/7/2020), Relator Ministro Bruno Dantas: Acompanhamento dos efeitos da crise do coronavírus na Previdência Social verificou que a suspensão do atendimento presencial aumentou o risco de exclusão de pessoas com direito a benefícios previdenciários;

Acórdão 1.638/2020 (24/6/2020), Relator Ministro Bruno Dantas: Acompanhamento das medidas fiscais adotadas pelo Governo Federal em resposta à crise do Covid-19.

Acórdão 1.557/2020 (17/6/2020), Relator Ministro Bruno Dantas: Acompanhamento dos reflexos das mudanças nas regras orçamentárias e fiscais adotadas

pelo governo federal devido à crise do Covid-19 sobre a gestão dos recursos públicos, a dívida pública e o orçamento federal.

Acórdão 1.493/2020 (10/6/2020), Relator Ministro Aroldo Cedraz: Acompanhamento da eficácia das medidas adotadas pelo BNDES para minimizar os danos econômicos provocados pela pandemia.

Acórdão 1.427/2020 (3/6/2020), Relator Ministro Bruno Dantas: Acompanhamento da atuação da Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste na gestão de riscos advindos da Covid-19 e na mitigação econômica e social dos seus efeitos.

Acórdão 1.346/2020 (27/5/2020), Relatora Ministra Ana Arraes: Acompanhamento para avaliar as ações governamentais em resposta à crise gerada pela Covid-19 no setor elétrico, sendo analisados os efeitos sobre as distribuidoras de energia, como redução do consumo de energia elétrica, redução da receita das distribuidoras de energia elétrica e aumento na inadimplência.

5. Sub-Relatoria Ministério da Economia

Consideração Preliminar

De acordo com o art. 2º, § 3º, do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, cabe à Comissão realizar audiência pública com a presença do Ministro da Economia, para apresentação e avaliação de **relatório circunstanciado** – a ser publicado pelo Poder Executivo antes da referida audiência – sobre a situação fiscal e da execução orçamentária e financeira das medidas de combate pandemia de Covid-19.

Referido relatório, entretanto, não foi apresentado à Comissão, sendo recomendável que na próxima audiência pública seja solicitada a publicação tempestiva desse instrumento de comunicação e prestação de contas ao Parlamento e à sociedade.

5.1 Execução orçamentária e financeira das ações de combate à Covid-19

No orçamento da União, até 14 de julho de 2020, o total de despesas autorizadas para ações emergenciais de combate à Covid-19 alcançou **R\$ 509,4 bilhões** (7,3% do PIB), com pagamentos acumulados de **R\$ 237,1 bilhões** (46,5% do autorizado).

Do total autorizado, R\$ 509,1 bilhões decorreram de 29 medidas provisórias editadas pelo Presidente da República, conforme demonstrado na Tabela A que integra o **Anexo** deste Relatório. Também são apresentadas, no mesmo Anexo, quatro outras tabelas, que detalham a execução das ações de combate à Covid-19 em nível de ação (Tabela B), órgãos (Tabela C), fontes de recursos (Tabela D) e efeito sobre resultado primário (Tabela E).

Quanto à execução por ações, demonstrada na Tabela B do Anexo, destaca-se que metade do valor total autorizado diz respeito ao **Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade** (ação 00S4), também conhecido como *coronavoucher*, que já conta com **R\$ 254,2 bilhões** no orçamento da União. A execução dessa ação, em linhas gerais, tem ocorrido sem grandes sobressaltos, tendo sido pagos, até o dia 14 de julho, R\$ 121,8 bilhões, que representam 47,9% do total alocado. Inicialmente, o auxílio seria pago por um período de três meses (abril, maio e junho), no valor base de R\$ 600,0 por pessoa (algumas situações podem fazer o valor dobrar). Em 30 de junho de 2020, foi editada a Medida Provisória nº 988, no valor de R\$ 101,6 bilhões, para viabilizar o pagamento do auxílio por mais dois meses, ou seja, até agosto. Em relação ao público-alvo beneficiado, registra-se que, segundo o Acórdão nº 1428/2020 do Tribunal de Contas da União – TCU, no mês de abril haviam sido pagas 59,3 milhões de cotas de R\$ 600,00, para um total de 50,2 milhões de pessoas. Em termos de tipo de cadastro, 19,2 milhões eram beneficiários do Programa Bolsa Família, 10,8

milhões estavam inscritos no Cadastro Único, mas não na qualidade de beneficiários do Programa Bolsa Família, e 20,2 milhões de pessoas foram cadastradas no aplicativo “Caixa Econômica Federal Auxílio Emergencial”.

Outra ação de grande vulto que tem sido executada em consonância com o ritmo esperado é a **ação 00S7**, relativa ao **Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios**. Trata-se de auxílio estabelecido pela Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e mitigação de seus efeitos financeiros. Com dotação total de R\$ 60,2 bilhões, a ação prevê a entrega de recursos em quatro parcelas mensais e iguais, de R\$ 15,0 bilhões, nas mesmas contas do Fundo de Participação dos Estados (FPE) do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Desse total, já foram pagos R\$ 30,1 bilhões, referentes às duas primeiras parcelas, sendo que a segunda foi transferida em 14 de julho de 2020. De acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional, a terceira parcela será creditada em 12 de agosto de 2020 e a quarta em 11 de setembro de 2020.

De outro lado, há ações cuja execução tem apresentado fragilidades preocupantes. É o caso, por exemplo, da **ação 00S5**, concernente à **Concessão de Financiamentos para o Pagamento da Folha Salarial**. Essa ação orçamentária se refere ao Programa Emergencial de Suporte a Empregos (PESE), instituído pela Medida Provisória nº 944, de 3 de abril de 2020, que consiste na oferta emergencial de crédito a Pequenas e Médias Empresas para o financiamento da folha de pagamentos pelo período de dois meses. Embora a ação tenha apresentado pagamento acumulado de R\$ 17,0 bilhões, frente a uma dotação de R\$ 34,0 bilhões, o valor executado merece ser interpretado com cautelas. Isso porque os R\$ 17 bilhões dizem respeito, tão somente, à entrega de recursos ao BNDES, que é o agente financeiro do programa. Segundo o Banco Central do Brasil⁷, o volume de financiamentos efetivamente concedidos às empresas, até 30 de junho de 2020, foi de apenas R\$ 4,5 bilhões. Isso sugere haver problemas de desenho na política pública, que ao que tudo indica falhou na concepção dos incentivos às instituições financeiras, que devem assumir risco de crédito sem uma relação atrativa de *spread* bancário, tendo em vista que as taxas de juros nessas operações são de apenas 3,75% ao ano.

Outra ação cuja execução merece ser analisada com cautela é a **21C0**, de **Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública**, que conta com dotação total de R\$ 44,8 bilhões. Nessa ação, os créditos autorizados estão distribuídos em diversos órgãos do Executivo, sendo o Ministério da Saúde responsável por R\$ 39,2 bilhões, que correspondem a 87,6% das dotações. Desse total (alocado no Ministério da Saúde), foram empenhados R\$ 25,8 bilhões até 14 de julho de 2020, restando um saldo a empenhar de R\$ 13,5 bilhões. Em audiência pública realizada no âmbito desta Comissão, em 23 de junho de 2020, o Ministro da Saúde expôs as razões que, até então, impediam o empenho

⁷ Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/app/pese/>.

dos saldos remanescentes das MPs de crédito extraordinário editadas em favor do seu Ministério, conforme discriminado na Tabela 1 abaixo.

TABELA 1 - PRINCIPAIS SALDOS (DOTAÇÕES SEM EMPENHO) NA AÇÃO 21C0

MPs com maiores saldos não empenhados	Saldos não empenhados <i>(em 14/7/2020)</i>	Motivos para ausência de empenho <i>(segundo MS, em 23/6/2020)</i>
Medida Provisória n. 940, de 2 de abril de 2020	R\$ 2 bilhões	Dificuldade de aquisição de ventiladores e outros equipamentos para terapia intensiva. Provisão para pagamento dos profissionais do Brasil Conta Comigo (adesão dos estudantes ainda baixa) e dos Centros Comunitários e de Referência (aguardando adesão dos municípios).
Medida Provisória n. 947, de 8 de abril de 2020	R\$ 1,3 bilhão	Dificuldade de aquisição de ventiladores pulmonares e EPIs.
Medida Provisória n. 967, de 19 de maio de 2020	R\$ 3,3 bilhões	Não há saldo.
Medida Provisória n. 969, de 20 de maio de 2020	R\$ 1,7 bilhão	Elaboração das portarias de habilitações em andamento.
Medida Provisória n. 976, de 4 de junho de 2020	R\$ 4,4 bilhões	Aguardando adesão dos municípios para Centros Comunitários e Referência e Hospitais de Pequeno Porte. Dificuldade de aquisição de EPIs. Elaboração de portaria para urgência e emergência em finalização, em conjunto com CONASS e CONASEMS.

Fonte: Tesouro Gerencial/STN, SIOF e Ministério da Saúde.

Do exposto na tabela acima, observa-se que o Ministro da Saúde informou não haver saldo disponível na MP nº 967, de 19 de maio de 2020, quando, na verdade, as bases de dados do Executivo federal indicam um saldo de R\$ 3,3 bilhões no Plano Orçamentário CV70 - COVID-19 (MP nº 967), de modo que a execução observada até então é de apenas 40,2% da dotação autorizada, conforme demonstrado na Tabela 2.

TABELA 2 – DETALHAMENTO DO PLANO ORÇAMENTÁRIO CV70 - COVID-19 - MEDIDA PROVISÓRIA Nº 967, DE 19 DE MAIO DE 2020, POR MODALIDADE DE APLICAÇÃO.

Modalidade	DOTAÇÃO	EMPENHADO	% EXEC.
Transf. a Municípios (Fundo a Fundo)	2.150.592.767,0	1.247.228.457,0	58,0%
Transf. a Estados e DF (Fundo a Fundo)	1.552.771.543,0	752.771.543,0	48,5%
Aplicações Diretas	1.781.835.690,0	239.840.935,0	13,5%
Transf. a Municípios	81.179.351,0	0,0	0,0%
TOTAL	5.566.379.351,0	2.239.840.935,0	40,2%

Fonte: Tesouro Gerencial/STN e SIOP (14/7/2020). Valores em R\$1.

Revelou-se oportuno, também, analisar a execução da ação 21CO, como um todo, sob o prisma da modalidade de aplicação dos recursos no contexto federativo, tal como retratado na Tabela 3 a seguir.

TABELA 3 – DOTAÇÃO E EMPENHOS POR MODALIDADE DE APLICAÇÃO (AÇÃO 21CO)

R\$ milhões			
MODALIDADE	1. DOTAÇÃO	2. EMPENHADO	3. SALDO (1-2)
Aplicações Diretas	11.407,6	4.376,5	7.031,2
Transf. a Municípios (Fundo a Fundo)	24.889,1	19.327,7	5.561,3
Transf. a Estados e DF (Fundo a Fundo)	7.386,9	4.952,5	2.434,3
Transf. Inst. Privadas c/ Fins Lucrativos	158,0	7,8	150,1
Transf. a Municípios	123,4	0,0	123,4
Transf. Inst. Privadas s/ Fins Lucrativos	171,7	131,2	40,5

Reserva de Contingência	12,6	0,0	12,6
Transf. a Estados e DF	132,5	124,7	7,8
Transf. ao Exterior	460,4	454,4	6,0
Exec. Orç. delegada a Municípios	0,5	0,0	0,5
Aplicações Diretas – Oper. Internas	43,2	43,2	0,0
TOTAL	44.785,8	29.418,1	15.367,7

Fonte: Tesouro Gerencial/STN e SIOP (14/7/2020).

A partir da Tabela 3 acima é possível identificar que, em relação aos valores absolutos mais expressivos, há dificuldade de execução nas modalidades de Aplicações Diretas, Transferências a Municípios (Fundo a Fundo) e Transferências a Estados e DF (Fundo a Fundo), que juntas apresentaram saldo não empenhados de R\$ 15 bilhões até 14 de julho de 2020.

Considerando-se, agora, o conjunto total de ações de combate à Covid-19, a Tabela C do Anexo evidencia que a maior parte das despesas autorizadas se encontra sob gestão do Ministério da Cidadania (R\$ 260,4 bilhões) e da Economia (R\$ 197,7 bilhões). O Ministério da Cidadania, afinal, é o órgão responsável para gestão do auxílio emergencial (ação de maior vulto), cujos pagamentos são feitos pela Caixa Econômica Federal. O Ministério da Economia, por sua vez, é o responsável pelas ações de auxílio aos Estados e de estímulo ao crédito a micro, pequenas e médias empresas.

No que tange à execução por fontes de recursos, a Tabela D do Anexo informa que a emissão de títulos públicos, no valor de R\$ 243,5 bilhões, representa a maior fonte de financiamento das despesas orçamentárias de combate à Covid-19. Cabe salientar que tal expediente só se tornou possível a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 106, de 2019, que, ao instituir o chamado “orçamento de guerra”, também dispensou a União do cumprimento da chamada regra de ouro das finanças públicas, prevista no art. 167, III, da Constituição. Nada obstante, ressalta-se a importância de desvinculação de recursos da Conta Única com vistas a ampliar as possibilidades de financiamento da União. Quanto a esse quesito, destaca-se o **Projeto de Lei Complementar nº 137, de 2020**, que visa liberar **R\$ 177,7 bilhões** atualmente vinculados a 29 fundos setoriais. Tal medida tende a reduzir a necessidade de endividamento como instrumento de financiamento dos gastos da União no combate à pandemia de Covid-19, especialmente em contextos nos quais a ampliação da oferta de moeda não implique pressão inflacionária.

Por fim, no que concerne ao impacto das despesas autorizadas sobre o resultado primário da União, a Tabela E do Anexo registra que, do total autorizado, R\$

470,5 bilhões dizem respeito a despesas cuja execução amplia o deficit primário da União, comentado de forma contextualizada no tópico a seguir.

5.2 Impacto fiscal das ações de combate à Covid-19

Segundo a Instituição Fiscal Independente (IFI) do Senado Federal, ao final de 2020 o deficit primário do governo central (União menos estatais federais) deve alcançar⁸ **12,7% do PIB** e dívida bruta do governo geral (DBGG) **96,1% do PIB**.

Cabe ressaltar que a dívida bruta projetada pela IFI segue o critério do Banco Central do Brasil, que não coincide integralmente com o critério do Fundo Monetário Internacional (FMI). A diferença é que, enquanto o FMI inclui na apuração da dívida bruta todos os títulos na carteira do Bacen, o Banco Central considera apenas os títulos utilizados como lastro para operações compromissadas. A implicação prática dessa diferença conceitual é relevante: ao final de 2019, segundo o Banco Central, a dívida bruta brasileira correspondeu a 75,8% do PIB, ao passo que, para o FMI, o valor apurado foi de 89,5%.

Essa observação metodológica é especialmente relevante para fins de comparação internacional, com destaque ao fato de que a expansão da dívida pública, em contexto pandêmico, tem disso observada como fenômeno de alcance global. Ainda assim, nota-se que o nível de endividamento bruto brasileiro é superior ao dos seus pares. Com efeito, de acordo com a última edição do Fiscal Monitor, publicada pelo FMI em abril de 2020, os níveis esperados para a dívida bruta, ao final de 2020, eram de: (i) 98,2% do PIB pra o Brasil; (ii) 78,0% para os países da América Latina; e (iii) 62,0% para os países emergentes.

Com nível de endividamento elevado para seu estágio de desenvolvimento, a situação fiscal do Brasil pode ser considerada como crítica, o que traz desafios adicionais para o cenário pós-pandemia, quando se tenderá a conciliar o processo de reequilíbrio das contas públicas com o atendimento de demandas afloradas no contexto de pandemia. Não se deve perder de vista, afinal, o debate em curso sobre o fortalecimento dos programas de transferência de renda, tal como abordado no tópico seguinte.

5.3 Considerações para o cenário pós-pandemia

A incerteza quanto à duração e magnitude do auxílio emergencial a pessoas em situação de vulnerabilidade passou a representar fator crítico em relação à sustentabilidade fiscal das medidas de combate à Covid-19. Afinal, se para o curto prazo a medida é reputada como indispensável para a viabilização da política de isolamento

⁸ Trata-se do cenário-base informado no Relatório de Acompanhamento Fiscal de 13 de julho de 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ifi/relatorio-de-acompanhamento-fiscal>.

social e contenção da propagação da pandemia, para o médio e longo prazo ainda restam dúvidas quanto à necessidade de reformulação das políticas de transferência de renda de caráter duradouro.

Resta em aberto, de fato, o desafio de encontrar os desenhos de políticas públicas mais adequados à realidade socioeconômica e fiscal do país, o que exige especial atenção quanto às fontes de financiamento para as diversas propostas cogitadas, que poderiam implicar despesas adicionais que variam de R\$ 33 bilhões a R\$ 918 bilhões ao ano⁹.

Do ponto de vista fiscal, essa discussão pode ser desenvolvida sob diferentes óticas. Feita essa ressalva, examina-se a questão, neste Relatório, em caráter não exaustivo, sob o prisma da prática internacional conhecida como Revisões de Gastos (ou *Spending Reviews*), cujo propósito consiste em identificar espaço fiscal para a expansão ou repriorização de despesas públicas. Avaliam-se, em particular, duas possibilidades: a revisão dos subsídios da União relativos a “gastos tributários”; e a revisão do abono salarial.

A primeira possibilidade tem em mira o redimensionamento do nível agregado de subsídios da União, que incluem subsídios de natureza creditícia, financeira e tributária. De acordo com o Relatório intitulado “3º Orçamento de Subsídios da União”¹⁰, publicado em abril de 2019 pelo Ministério da Economia, esses subsídios mais que duplicaram de 2003 a 2015, saltando de 3,0% para 6,7% do PIB, no período. A par desse diagnóstico, o montante de subsídios passou a ser reduzido a partir de 2016, tendo alcançado 4,6% do PIB ao final de 2018. O que se nota nesse processo de ajuste, todavia, é que a maior parte da queda observada se concentrou em subsídios financeiros e creditícios, que, juntos, foram reduzidos de 2,1% do PIB, em 2015, para 0,3% do PIB, em 2018. Já os gastos tributários praticamente não se alteraram, com patamares de 4,5% do PIB em 2015 e de 4,3% do PIB em 2018. Em 2003, esses gastos eram de 2,0% do PIB.

Há uma expressiva margem, portanto, para redução de gastos tributários. Tomando-se por base o valor dessas renúncias informado no projeto de lei orçamentária da União para 2020 (PLOA 2020), de R\$ 330,8 bilhões, conclui-se que uma redução agregada de 10% no total de gastos tributários implicaria receitas adicionais da ordem de R\$ 33,0 bilhões ao ano para a União. Trata-se, diga-se de passagem, de montante suficiente para duplicar o valor do programa Bolsa Família, que atualmente conta com dotação de R\$ 32,5 bilhões na lei orçamentária anual (LOA) da União para 2020.

Outra possibilidade seria a revisão de despesas obrigatórias sob a ótica da equidade. Tome-se como exemplo o caso do Abono Salarial, que na LOA 2020 conta

⁹ Trata-se de estimativa de autoria do economista Marcos Mendes, apresentada em junho de 2020. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/06/Nota-sobre-a-viabilidade-fiscal-de-um-novo-programa-de-transfer%C3%A2ncia-de-renda4.pdf>.

¹⁰ Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/publicacoes/subsidios-da-uniao/gastos-com-subsidios/osu>.

com dotação de R\$ 18,8 bilhões. Em apertada síntese, essa política pública corresponde a um 14º salário para trabalhadores formais que, entre outros requisitos, auferem renda mensal de até dois salários mínimos. Em que pese seu caráter meritório, cabe avaliar se, do ponto de vista da equidade do gasto público, esses R\$ 18,8 bilhões não poderiam gerar maior impacto social se fossem canalizados em favor de famílias excluídas do mercado de trabalho. Isso permitiria ampliar a dotação do Bolsa Família em quase 60%.

Por fim, em termos macroeconômicos, o processo de revisão do gasto público também pode ser interpretado como medida favorável à retomada do crescimento, na medida em que pode abrir espaço fiscal para a ampliação de investimentos públicos. Vale notar que, segundo o Relatório Focus do Banco Central, de 10 de julho de 2020, a expectativa de queda do PIB brasileiro, em 2020, é de 6,1%. Se uma projeção dessa magnitude se concretizar, o ano de 2020 experimentará a maior recessão da história econômica brasileira. Como agravante, a queda esperada do PIB para 2020 se somará, de modo não muito distante, à recessão de 2015 e 2016, quando a queda do PIB foi de 3,5% e 3,3%, respectivamente, o que resultou em decréscimo acumulado de 6,7% do PIB no período.

Por mais de um enfoque, portanto, um amplo processo de revisão de receitas e despesas públicas é medida que merece máxima atenção por parte do Congresso Nacional, ambiente democrático de excelência para o amadurecimento de múltiplos pontos de vista, à luz do debate parlamentar.

5.4 Anexos

Créditos abertos e execução orçamentária

Tabela A – Medidas provisórias editadas para o enfrentamento da Covid-19

MP	Valor da MP - R\$1,00	ÓRGÃOS
921	11.287.803,0	Ministério da Defesa
924	5.099.795.979,0	Ministérios da Saúde e da Educação
929	3.419.598.000,0	MCTIC, MRE, Defesa e Cidadania
935	51.641.629.500,0	Ministério da Economia
937	98.200.000.000,0	Ministério da Cidadania
939	16.000.000.000,0	Transferências a estados e municípios
940	9.444.373.172,0	Ministério da Saúde
941	2.113.789.466,0	Ministérios da Saúde, da Educ. e da Cidadania
942	639.034.512,0	Pres. Rep., Educ., MJSP e MMFDH
943	34.000.000.000,0	Operações Oficiais de Crédito
947	2.600.000.000,0	Ministério da Saúde
949	900.000.000,0	Ministério das Minas e Energia
953	2.550.000.000,0	Ministério da Cidadania
956	25.720.000.000,0	Ministério da Cidadania
957	500.000.000,0	Ministério da Cidadania
962	418.800.000,0	Min. C&T e MRE
963	5.000.000.000,0	Operações Oficiais de Crédito
965	408.869.802,0	MJSP
967	5.566.379.351,0	Ministério da Saúde
969	10.000.000.000,0	Ministério da Saúde

970	29.058.260.654,0	Ministérios da Saúde e da Cidadania
972	15.900.000.000,0	Encargos Financeiros da União
976	4.489.224.000,0	Ministério da Saúde
977	20.000.000.000,0	Encargos Financeiros da União
978	60.189.488.452,0	Transferências a estados e municípios
985	300.000.000,0	Ministério da Defesa
988	101.600.000.000,0	Ministério da Cidadania
989	348.347.886,0	Ministérios da Saúde, da Educ. e da Cidadania
990	3.000.000.000,0	Transferências a estados e municípios
Total	509.118.878.577,0	

Fonte: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

Tabela B – Execução orçamentária e financeira por Ações

R\$ milhões								
Ações Orçamentárias		Dotação	Empenhado		Liquidado		Pago	
			Valor	%	Valor	%	Valor	%
CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS (MPVs)		509.118,9	324.030,0	63,6%	237.312,4	46,6%	237.021,1	46,6%
00S4	Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade	254.240,0	123.892,0	48,7%	121.788,3	47,9%	121.788,3	47,9%
00S7	Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios relacionado ao Programa Federativo de Enfrentamento à Covid-19	60.189,5	60.189,5	100,0%	30.074,5	50,0%	30.074,5	50,0%
1C2	Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda	51.641,6	34.567,1	66,9%	15.983,0	30,9%	15.983,0	30,9%
21C0	Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública	44.785,8	29.418,1	65,7%	20.040,8	44,7%	19.749,5	44,1%
00S5	Concessão de Financiamentos para o Pagamento da Folha Salarial	34.000,0	34.000,0	100,0%	17.000,0	50,0%	17.000,0	50,0%
00ED	Integralização de cotas do Fundo Garantidor de Crédito para Micro, Pequenas e Médias Empresas	20.000,0	5.000,0	25,0%	5.000,0	25,0%	5.000,0	25,0%
00S3	Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para Compensação da Variação Nominal Negativa dos Recursos Repassados pelo Fundo de Participação	16.000,0	16.000,0	100,0%	9.864,3	61,7%	9.864,3	61,7%
00EE	Integralização de cotas no Fundo Garantidor de Operações (FGO) para o Pronampe	15.900,0	15.900,0	100,0%	15.900,0	100,0%	15.900,0	100,0%

0454	Financiamento da Infraestrutura Turística Nacional	5.000,0	787,4	15,7%	388,5	7,8%	388,5	7,8%
8442	Transferência de Renda Diretamente às Famílias (complementação do Bolsa Família)	3.037,6	3.037,6	100,0%	369,3	12,2%	369,3	12,2%
00S8	Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios relacionado ao Apoio Emergencial do Setor Cultural	3.000,0	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
00NY	Transferência de Recursos para a Conta de Desenvolvimento Energético	900,0	900,0	100,0%	900,0	100,0%	900,0	100,0%
20TP	Ativos Cíveis da União	320,1	320,1	100,0%	3,9	1,2%	3,9	1,2%
2E89	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Básica em Saúde	43,1	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
2E90	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assistência Hospitalar e Ambulatorial	23,0	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
212H	Manutenção de Contrato de Gestão com Organizações Sociais	20,0	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
212B	Benefícios Obrigatórios aos Servidores Cíveis, Empregados, Militares	18,1	18,1	100,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
AÇÕES DA LOA ORIGINAL		330,4	197,7	59,8%	50,7	15,3%	49,1	14,9%
TOTAL GERAL		509.449,3	324.227,7	63,6%	237.363,1	46,6%	237.070,2	46,5%

Data da última extração do SIAFI: 14/7/2020.

Tabela C – Execução orçamentária e financeira por Órgãos

R\$ 1				
Órgão	Dotação	Empenhado	Liquidado	Pago
MINISTERIO DA CIDADANIA	260.392.186.372,0	129.413.352.146,2	124.195.806.619,6	124.142.205.090,8
MINISTERIO DA ECONOMIA	197.744.007.253,0	165.658.525.737,5	93.823.012.942,0	93.822.980.429,3
MINISTERIO DA SAUDE	39.658.252.493,0	26.105.443.100,2	17.381.142.892,2	17.170.899.497,9
MINISTERIO DO TURISMO	8.000.000.000,0	787.434.058,9	388.467.676,5	388.467.676,5
MINISTERIO DE MINAS E ENERGIA	900.000.000,0	900.000.000,0	900.000.000,0	900.000.000,0
MINISTERIO DA EDUCACAO	824.348.482,0	543.057.209,3	222.231.325,5	209.564.843,6
MINISTERIO DA JUSTICA E SEGURANCA PUBLICA	640.776.451,0	216.076.635,1	115.920.444,9	114.340.124,4
MINISTERIO DA DEFESA	601.893.185,0	254.738.317,8	110.924.834,9	105.580.356,2
MINIST.DA CIENCIA,TECNOL.,INOV.E COMUNICACOES	453.576.250,0	165.665.337,4	95.600.621,6	91.410.284,4
MINISTERIO DAS RELACOES EXTERIORES	128.000.000,0	86.520.308,2	82.023.814,1	82.023.814,1
PRESIDENCIA DA REPUBLICA	55.348.791,0	53.361.492,2	11.529.341,8	6.750.100,2
MINIST. MULHER, FAMILIA E DIREITOS HUMANOS	50.699.692,0	43.436.589,0	36.418.558,9	35.994.693,7
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO	100.000,0	20.583,9	18.278,3	18.278,3
MINISTERIO DA INFRAESTRUTURA	100.000,0	21.174,6	13.255,6	1.265,6
TOTAL GERAL	509.449.288.969,0	324.227.652.690,3	237.363.110.605,8	237.070.236.455,0

Data da última extração do SIAFI: 14/7/2020.

Tabela D – Execução orçamentária e financeira por Fontes de Recursos

R\$ 1				
Fontes	Dotação	Empenhado	Liquidado	Pago
TÍTULOS DE RESPONSABILIDADE DO TESOURO NACIONAL ¹	243.531.101. 768,0	91.212.355.4 68,9	55.999.744.6 55,7	55.840.749.0 72,0
RECURSOS PRIMARIOS DE LIVRE APLICACAO ²	148.724.766. 689,0	130.481.136. 646,9	125.990.242. 817,9	125.960.569. 606,8
RECURSOS FINANCEIROS DE LIVRE APLICACAO ³	62.445.986.1 93,0	61.553.760.7 29,2	27.698.037.1 22,4	27.668.582.6 80,4
RECURSOS DE CONCESSOES E PERMISSOES	32.418.800.0 00,0	27.887.556.6 18,7	17.462.286.4 91,8	17.458.096.1 54,6
REC.DEST.AS ATIVIDADES-FINS SEGURIDADE SOCIAL	12.564.607.3 57,0	8.079.913.33 4,4	6.419.565.56 6,3	6.380.585.05 2,9
RECURSOS LIVRES DA SEGURIDADE SOCIAL	8.543.855.29 1,0	4.002.800.66 7,4	2.785.170.50 5,8	2.753.634.04 3,1
REC.ORIUNDOS DE LEIS OU ACORDOS ANTICORRUPCAO	1.143.941.55 4,0	1.001.941.55 4,0	1.001.941.55 4,0	1.001.941.55 4,0
DEMAIS	76.230.117,0	8.187.670,8	6.121.891,9	6.078.291,2
TOTAL GERAL	509.449.288 .969,0	324.227.652 .690,3	237.363.110 .605,8	237.070.236 .455,0

Data da última extração do SIAFI: 14/7/2020.

1. Fonte 44 (Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações): Fonte composta de recursos provenientes da colocação de títulos da dívida pública, de responsabilidade do Tesouro Nacional.
2. Fonte 00 (Recursos Ordinários): Receitas do Tesouro Nacional, de natureza tributária, de contribuições, patrimonial, de transferências correntes e outras, sem destinação específica, isto é, que não estão vinculadas a nenhum órgão ou programação e nem são passíveis de transferências para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Constituem recursos disponíveis para livre programação.
3. Fonte 88 (Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional): fonte composta pela receita proveniente da remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional na Conta Única, no Banco Central.

Tabela E – Execução orçamentária e financeira por Identificador de Resultado Primário

R\$ 1				
Identificador de Resultado Primário	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
Despesas Primárias Discricionárias	332.542.801 .401,0	172.560.819 .780,6	161.051.036 .592,2	160.811.110 .032,5
Despesas Primárias Obrigatórias	135.336.828 .865,0	115.126.417 .168,4	57.243.042. 251,0	57.241.143. 512,6
Despesas Financeiras	39.000.000. 000,0	34.787.434. 058,9	17.388.467. 676,5	17.388.467. 676,5
Despesas Primárias decorrentes de Emendas de Bancada	2.113.789.4 66,0	1.747.387.0 78,8	1.675.094.7 06,7	1.624.045.8 54,0
Despesas Primárias decorrentes de Emendas Individual	348.347.886 ,0	0,0	0,0	0,0
Despesas Primárias decorrentes de Emendas de Comissão	83.179.351, 0	1.996.040,0	1.996.040,0	1.996.040,0
Despesas Primárias decorrentes de Emendas de Mérito do Relator-Geral	24.342.000, 0	3.598.563,6	3.473.339,5	3.473.339,5
TOTAL GERAL	509.449.28 8.969,0	324.227.65 2.690,3	237.363.11 0.605,8	237.070.23 6.455,0

Data da última extração do SIAFI: 14/7/2020.