



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO
FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA Nº 31-2020

Subsídios para a apreciação da Medida Provisória nº 946, de 7 de abril de 2020, quanto à adequação orçamentária e financeira.

I – INTRODUÇÃO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 946, de 07 de abril de 2020, que *"Extingue o Fundo PIS-Pasep, instituído pela Lei Complementar nº 26, de 11 de setembro de 1975, transfere o seu patrimônio para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências"*.

A presente Nota Técnica atende à determinação do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, o qual estabelece: *"O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da casa a que pertencer o Relator de Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória"*.

II – SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES

Os dispositivos da Medida Provisória nº 946/2020 dispõe sobre a extinção do Fundo PIS-Pasep (Lei Complementar nº 26, de 1975), e a transferência de seu patrimônio para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS (Lei nº 8.036, de 1990), sendo que fica preservado o patrimônio acumulado nas contas individuais dos participantes do Fundo PIS-Pasep, de que trata o art. 239 da Constituição (art. 1º). Os detalhes significativos são os seguintes:

- fica extinto, em 31 de maio de 2020, o Fundo PIS-Pasep, cujos ativos e passivos ficam transferidos, na mesma data, ao FGTS, sendo que o agente operador do FGTS cadastrará as contas vinculadas de titularidade dos participantes do Fundo PIS-Pasep necessárias ao recebimento e à individualização dos valores transferidos, devidamente marcadas com identificador de origem PIS ou Pasep, e definirá os padrões e os demais procedimentos operacionais para a transferência das informações cadastrais e financeiras. Ademais os agentes financeiros do Fundo PIS-Pasep adotarão as providências necessárias para a elaboração das demonstrações contábeis de fechamento e da prestação de contas do Fundo a serem submetidas ao Conselho Diretor do Fundo PIS-Pasep, que ficará extinto após o envio da prestação de contas consolidada de encerramento aos órgãos de controle (art. 2º);

- já as contas vinculadas individuais dos participantes do Fundo PIS-Pasep, mantidas pelo FGTS após a transferência mencionada: (i) passam a ser remuneradas pelos mesmos critérios aplicáveis às contas vinculadas do FGTS; (ii) poderão ser livremente

movimentadas, a qualquer tempo, na forma prevista no art. 4º da Lei Complementar nº 26, de 1975, e no art. 20 da Lei nº 8.036, de 1990. As solicitações de saque de contas vinculadas do FGTS realizadas pelo trabalhador ou por seus dependentes ou beneficiários, deferidas pelo agente operador do FGTS nos termos do disposto na Lei nº 8.036, de 1990, serão consideradas aptas a permitir o saque também das contas vinculadas individuais de origem PIS ou Pasep mantidas em nome do mesmo trabalhador (art. 3º).

A Medida Provisória nº 946/2020 dispõe também sobre autorização temporária para saques de saldos do FGTS. O art. 6º dispõe que fica disponível, aos titulares de conta vinculada do FGTS, a partir de 15 de junho de 2020 e até 31 de dezembro de 2020, em razão do enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia de covid-19, o saque de recursos até o limite de R\$ 1.045,00 por trabalhador.

Finalmente o art. 8º reza que “o Ministério da Economia poderá editar normas complementares para dispor sobre as medidas e os prazos para a efetivação das transferências, das aquisições, da elaboração das demonstrações financeiras e dos demais procedimentos necessários ao cumprimento do disposto nesta Medida Provisória”.

Já a EM nº 00106/2020 ME, que acompanha a MP, esclarece que o Fundo PIS-PASEP é resultante da unificação dos fundos constituídos com recursos do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), criados por meio da Lei Complementar nº 7, de 1970, e da Lei Complementar nº 8, de 1970. Essa unificação foi estabelecida pela Lei Complementar nº 26, de 1975 e atualmente é regida pelo Decreto nº 9.978/ 2019. Frisa que, desde 1989, a arrecadação de PIS e PASEP não ingressa nas contas individuais dos trabalhadores do Fundo PIS-PASEP, pois o art. 239 da Constituição alterou a destinação dessas contribuições para o custeio do programa do seguro desemprego, pagamento do abono salarial e para o financiamento de programas de desenvolvimento econômico pelo BNDES. Os patrimônios acumulados nas contas individuais foram preservados, vêm sendo remunerados pelas operações do próprio Fundo e, de acordo com a legislação vigente, o saque total dos recursos no Fundo PIS-PASEP está permitido a qualquer cotista ou a seus dependentes, no caso de falecimento.

A EM lembra que os pagamentos relativos ao PIS são de responsabilidade da Caixa Econômica Federal e os relativos ao PASEP realizados pelo Banco do Brasil, que são os respectivos agentes administradores das contas individuais do Fundo. Ao BNDES compete a aplicação dos recursos acumulados em operações de financiamento ao setor. Já o FGTS é um fundo em pleno funcionamento, que apoia políticas públicas ativas nas áreas de habitação, saneamento e infraestrutura, além de cumprir papel semelhante à origem do Fundo PIS-PASEP de formar um patrimônio para o trabalhador. Com base nessa semelhança é que é proposta a transferência de um fundo para o outro. O movimento busca permitir ao FGTS dispor dos recursos ainda não reclamados do Fundo PIS-PASEP para a abertura de um novo ciclo de saques imediatos de contas individuais do Fundo de Garantia - sem comprometer suas demais operações – no momento de soma de esforços para manter a economia em funcionamento durante a emergência de

saúde pública do Covid-19. Assim, a transferência do patrimônio do Fundo PIS-PASEP incrementará as disponibilidades do FGTS em cerca de R\$ 20 bilhões.

A EM também destaca que a MP observa o disposto no art. 62, § 1º, III, da Constituição, que veda a edição de Medida Provisória para tratar de matéria reservada a lei complementar, pois já seria pacífica a jurisprudência do STF que considera que nem todo o conteúdo de lei materialmente complementar trata de matéria reservada constitucionalmente à espécie. Dessa forma, segundo a EM, os dispositivos alterados pela MP referem-se à extinção de um fundo privado sob tutela da Administração, para os quais a Constituição não prevê necessidade de lei complementar em seu disciplinamento. A natureza privada do Fundo PISPASEP, bem como a do FGTS, é corroborada por entendimento do Tribunal de Contas da União, no Acórdão TCU nº 605/2008 – Plenário, e evidenciado no Parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional: PGFN/CAF/Nº 362/2015.

Finalmente, a urgência e a relevância da medida são fundamentadas na calamidade sanitária, social e econômica de abrangência mundial provocada pela difusão do novo Coronavírus.

III - DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

O art. 5º da Resolução nº 1, de 2002 – CN, que *“Dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências”*, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: *“O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”*.

Os dispositivos da Medida Provisória nº 946/2020 não têm repercussão sobre receitas e despesas públicas federais, uma vez que dizem respeito apenas à fusão de dois fundos, de natureza privada e extra-orçamentária, bem como à autorização de saque em um deles, conforme descrito acima.

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da matéria quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 10 de abril de 2020

Ingo Antonio Luger

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira