

PARECER Nº 23 , DE 2020

De PLENÁRIO, em substituição às comissões temáticas, sobre o PL nº 873, de 2020 (Substitutivo-CD), que *altera a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, para promover modificações nas regras do auxílio emergencial; veda a suspensão de benefícios previdenciários e assistenciais para idosos, pessoas com deficiência ou pessoas com enfermidade grave, enquanto durar a pandemia da Covid-19; e dá outras providências.*



SF/20890.90554-90

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Chega para análise do Plenário do Senado Federal o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 873, de 2020, de iniciativa do Senador RANDOLFE RODRIGUES.

Lembramos que esse projeto foi analisado com 10 proposições apensadas, sendo o Projeto de Lei nº 1.185, de 2020, do Senador ALESSANDRO VIEIRA a base do texto do Substitutivo aprovado nesta Casa na sessão de 2 de abril de 2020.

Durante a análise da Câmara dos Deputados, como Casa Revisora, foram realizadas algumas relevantes alterações ao texto, assim como mudanças ou supressões que, a nosso ver, devam ser reavaliadas.

O Substitutivo da Câmara dos Deputados (SCD) tem 5 artigos, um a menos que o texto aprovado pelo Senado Federal. Isso se deve ao acréscimo de um novo artigo e à exclusão dos arts. 1º e 4º do texto do Senado Federal, que tratavam, respectivamente, de alteração do limite de renda familiar *per capita* para fins de concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e da instituição do Programa Auxílio-Emprego.

Passemos, agora, a um breve relato de seus artigos.

O **art. 1º do SCD** traz as disposições do art. 2º do texto aprovado pelo Senado Federal, alterando a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

As principais modificações à Lei supracitada que diferem do texto que aprovamos no Senado Federal são:

1. Especifica-se a possibilidade de recebimento do auxílio emergencial a dois membros da família, pelo § 1º do art. 2º da Lei, alterado pelo SCD. Com isso, o § 1º do texto do Substitutivo do Senado Federal torna-se o § 1º-A do art. 2º da Lei no SCD.
2. Permite-se o recebimento do auxílio emergencial pelo pescador artesanal nos meses em que não receba o seguro-defeso, consoante o § 1º-B do art. 2º no SCD.
3. Acrescentam-se mais categorias no rol exemplificativo de daquelas que podem receber o auxílio emergencial, conforme o § 2º-A acrescido ao art. 2º da Lei. São elas: *os arrendatários, os extrativistas, os silvicultores, os beneficiários dos programas de crédito fundiário, os assentados da reforma agrária, os quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais; os cooperados ou associados de cooperativa ou associação; os trabalhadores do transporte de passageiros regular; os seringueiros; os artesãos; os expositores em feira de artesanato; os cuidadores; as babás; os cabeleireiros, os barbeiros, os esteticistas, os depiladores, os maquiadores e os demais profissionais da beleza reconhecidos pela Lei nº 12.592, de 18 de janeiro de 2012, com alterações da Lei nº 13.352, de 27 de outubro de 2016; os empreendedores individuais das categorias de beleza, cosméticos, terapias complementares, arte-educação e de atividades similares; os empreendedores independentes das vendas diretas; os ambulantes que comercializem alimentos; os vendedores de marketing multinível e os vendedores porta a porta; os*



produtores em regime de economia solidária, assim considerados os membros diretamente envolvidos na consecução do objetivo social de organizações coletivas de caráter associativo e suprafamiliares que realizem atividades econômicas permanentes, exceto as relativas à intermediação de mão de obra subordinada, e cujos participantes sejam trabalhadores do meio urbano ou rural que exerçam democraticamente a gestão das atividades e a alocação dos resultados; e os professores contratados que estejam sem receber salário.

4. Desobriga-se o beneficiário de apresentar a Declaração de Ajuste Anual relativa ao exercício de 2021, bem como de acrescentar ao imposto devido o valor do auxílio emergencial recebido por ele ou por seus dependentes, no caso de receber, neste ano-calendário, outros rendimentos tributáveis em valor superior ao valor da primeira faixa da tabela progressiva anual do Imposto de Renda Pessoa Física. Dessa forma, excluiu-se o § 2º-B acrescido pelo texto do Substitutivo do Senado Federal ao art. 2º da Lei.
5. Aprimora-se a redação sobre o enquadramento como empregados formais, mantendo-se a redação do § 5º do art. 2º da Lei, e apresentando-se definição dos que não são formais no § 5º-A acrescido pelo SCD.
6. Mantém-se a regulação para a operacionalização e pagamento dos auxílios com as instituições financeiras federais, conforme o § 9º do art. 2º da Lei. Com isso, a possibilidade de contratação de *fintechs*, proposta no texto aprovado pelo Senado Federal, passa a compor o § 9º-A do art. 2º proposto pelo SCD.
7. Vedam-se descontos ou compensações pelas instituições financeiras sobre o auxílio emergencial nos §§ 13 e 18 acrescidos ao art. 2º pelo SCD.
8. Veda-se, também, a recusa de o auxílio emergencial ser dado para trabalhador civilmente identificado sem CPF ou Título de Eleitor regularizado, bem como criam-se mecanismos de regularização do CPF, conforme o disposto nos §§ 14 a 17 acrescidos ao art. 2º pelo SCD.
9. Desobriga-se a inscrição do membro familiar no CPF para o recebimento de 2 cotas do auxílio emergencial, no caso de família monoparental, conforme o § 19 acrescido ao art. 2º pelo SCD.



O **art. 2º do SCD** mantém as disposições do art. 3º do texto aprovado pelo Senado Federal, tratando da permissão de suspensão de pagamento das parcelas de empréstimos contratados referentes ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). Cabe observar que, no texto aprovado por esta Casa, deixava-se claro que este benefício era dado somente a contratos adimplentes antes da vigência do estado de calamidade pública.

O **caput do art. 3º do SCD** traz as determinações do § 13 acrescido ao art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, pelo texto aprovado pelo Senado Federal. Este dispositivo determina que *não serão cessados ou reduzidos pelo Poder Público aposentadorias, pensões e benefícios de prestação continuada de beneficiários idosos ou portadores de enfermidade grave, enquanto durar a aposentadorias, pensões e benefícios de pandemia de Covid-19, exceto em caso de óbito*. Entretanto, o dispositivo do Substitutivo da Câmara dos Deputados fala, também, da suspensão e da redução *se houver indícios de irregularidade e potencial risco de realização de gastos indevidos na sua concessão*.

Já o **parágrafo único do art. 3º do SCD** assevera que, encerrado o período de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 2020, as aposentadorias, pensões ou benefícios de prestação continuada recebidos indevidamente ou pagos além do devido devem seguir as regras previstas no inciso II do *caput* e nos §§ 1º, 3º e 4º do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Ou seja, esses valores a mais podem ser descontados em benefícios futuros, assim como inscritos em dívida ativa.

O **art. 4º do SCD** traz a cláusula de revogação, somente feita ao inciso V do *caput* do art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, que proibia o recebimento do auxílio emergencial *àquele que, no ano de 2018, não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70*.

É retirada, portanto, a revogação que o art. 5º do texto do Substitutivo do Senado Federal fazia tanto ao inciso I do § 3º do art. 20 quanto ao art. 20-A da Lei nº 8.742, de 1993. O primeiro revogava a alteração do limite de renda familiar *per capita* para fins de concessão do BPC, até o fim deste ano, em valor igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. O segundo revogava critérios de aferição dessa renda para a possível ampliação desse limite para $\frac{1}{2}$ salário mínimo, em razão da pandemia da Covid-19.



Por fim, **o art. 5º do SCD** reproduz o art. 6º do texto aprovado pelo Senado Federal, que trata da cláusula de vigência, que é imediata a publicação da Lei.

Antes de passarmos à análise, agradecemos a todos os Parlamentares que participaram com sugestões à matéria desde a sua análise neste Plenário, bem como na revisão feita pela Câmara dos Deputados. Neste caso, a reverência especial ao relator da matéria naquela Casa, Deputado Cezinha de Madureira.

II – ANÁLISE

Quanto aos aspectos formais de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, boa técnica e redação; não encontramos óbices no texto do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 873, de 2020, visto que este segue as mesmas bases do Substitutivo aprovado pelo Senado Federal em 2 de abril passado.

Com relação ao mérito, apesar de concordarmos com grande parte das alterações promovidas pelo Substitutivo da Câmara dos Deputados, cabem algumas considerações e alterações com respeito a algumas exclusões ou mudanças feitas.

Primeiramente, apesar de estar judicializada, não se justifica retirar do texto do Projeto de Lei nº 873, de 2020, a questão da elevação do limite de renda familiar *per capita* para fins de concessão do benefício de prestação continuada de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para $\frac{1}{2}$ do salário mínimo.

Devemos lembrar que esse debate já foi resolvido no Legislativo, quando aprovamos o Projeto de Lei do Senado nº 55, de 1996 (Projeto de Lei nº 3.055, de 1997, na Câmara dos Deputados). O Presidente da República vetou totalmente a proposição, mas o Congresso Nacional derrubou o veto com 302 votos de Deputadas e Deputados Federais e 45 votos de Senadoras e Senadores.

Assim, foi promulgada a Lei nº 13.891, de 23 de março de 2020, que se encontra judicializada por Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 662. Ou seja, não se trata de decisão judicial definitiva e, por isso, devemos manter o texto como o Poder Legislativo decidiu.



Essa não é uma questão de conflito entre Poderes. São tão somente diferentes visões dos Poderes sobre a matéria, resultado da maturidade da Democracia em nosso País.

Por isso, consideramos que deva ser reincluído esse dispositivo ao texto, bem como as revogações existentes no texto encaminhado à Câmara dos Deputados.

Em segundo lugar, no rol exemplificativo de categorias com direito a receber o auxílio emergencial, desde que cumpridos todos os requisitos, presente no § 2º-A que o SCD acrescenta ao art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, há um equívoco à referência aos “pescadores profissionais artesanais”. O SCD escreve como “os pescadores profissionais e artesanais” e, por isso, fazemos essa correção da redação, que já estava no texto do Substitutivo do Senado Federal.

Sobre este dispositivo, sabemos que algumas Senadoras e alguns Senadores pretendiam apresentar emendas com mais categorias profissionais. Citamos, por exemplo, o Senador EDUARDO GIRÃO que nos contatou sobre a possibilidade de acrescentar *os cronistas esportivos* nessa lista. Infelizmente, não foi possível atender a nenhum dos pedidos, pois não cabem emendas neste momento do processo legislativo.

Em terceiro lugar, lembramos que somos concordes à revogação da proibição do recebimento do auxílio emergencial por aqueles que, no ano de 2018, não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70, visto que os rendimentos neste ano, podem ser bem inferiores devido à crise econômica resultante da pandemia da Covid-19.

Contudo, ressaltamos que tínhamos acrescentado o § 2º-B ao art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, que foi sugerido pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Economia. Por este dispositivo, se um beneficiário receber rendimentos tributáveis acima dos valores isentos da primeira faixa da tabela progressiva anual do Imposto de Renda Pessoa Física, fica obrigado a apresentar a Declaração de Ajuste Anual relativa ao exercício de 2021 e deve acrescentar ao imposto devido o valor do referido auxílio recebido por ele.

Julgamos esta uma justa determinação e, portanto, deve ser reincluída ao texto.

Em quarto lugar, observamos que, na redação do § 5º-A que o Substitutivo da Câmara dos Deputados acrescenta ao art. 2º da Lei nº 13.982,



de 2020, fica estranho não se considerar como empregados formais, com direito ao auxílio emergencial, os trabalhadores rurais e os empregados domésticos que têm contrato formalizado, ou seja, estão trabalhando.

Por isso, esse trecho deve ser retirado desse dispositivo, deixando-se apenas os trabalhadores intermitentes com renda inferior a um salário-mínimo neste dispositivo.

Em quinto lugar, consideramos redundante a redação dos §§ 13 e 18 que o art. 1º do Substitutivo da Câmara dos Deputados acrescenta ao art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020. Ambos tratam da vedação de que instituições financeiras cobrem quaisquer taxas ou cobrem débitos de quaisquer naturezas de contas existentes ao ser creditado o auxílio emergencial.

Sobre o assunto, é importante ressaltar que o governo afirma que são proibidos os descontos. Também, o Ministro Bruno Dantas do Tribunal de Contas da União determinou cautelarmente, no último dia 17, que os bancos não retenham valores do auxílio emergencial para quitar dívidas de correntistas beneficiados.

De qualquer forma, julgamos correto manter o texto da proposição somente com o § 13, suprimindo o redundante § 18.

Em sexto lugar, com relação ao disposto nos §§ 14 a 17 e 19 que o SCD acrescenta ao art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, desobrigando exigência de regularização do CPF ou do Título de Eleitor; não há por que se temer irregularidades, pois a legislação permite o corte do auxílio ao detectá-las.

No entanto, é necessário lembrar que a questão já foi judicializada. De início, o juiz federal Ilan Presser do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) proferiu decisão, no último dia 15, suspendendo a exigibilidade da regularização do CPF como condição para o recebimento do auxílio emergencial. Em seguida, o Ministro João Otávio de Noronha, presidente do Superior Tribunal de Justiça, no dia 20 de abril, acolheu pedido da União e sustou os efeitos dessa liminar do TRF-1.

Como há essa decisão judicial, entendemos que esses dispositivos devam ser também excluídos do texto.



Em sétimo lugar, com relação ao art. 2º do SCD, é necessário manter a possibilidade de suspensão de contratos do FIES somente àqueles que estavam adimplentes antes da vigência do estado de calamidade pública, no sentido que aprovamos anteriormente.

Acreditamos, por isso, que o texto do *caput* do artigo deve ser o aprovado por esta Casa.

Em oitavo lugar, preocupamo-nos com a inclusão de indícios de irregularidade e potencial risco de realização de gastos indevidos na concessão de aposentadorias, pensões ou benefícios de prestação continuada possa causar cessação ou redução destes. A manutenção da expressão trazida pelo Substitutivo da Câmara dos Deputados no *caput* de seu art. 3º; a nosso ver, poderia levar a que idosos, pessoas com deficiência ou com enfermidade grave a terem de passar por perícias, nos termos da Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, chamada “Lei do Pente-Fino”. Seriam pessoas do grupo de risco que teriam de enfrentar filas em postos do INSS.

Entretanto, mantemos a expressão por julgarmos que o INSS não realizaria esse chamado à perícia durante o estado de emergência em saúde pública de importância internacional.

Por fim, com essas alterações, é imprescindível ajuste de técnica legislativa na ementa, retornando ao texto aprovado pelo Senado Federal, mais conciso e claro.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 873, de 2020, com as seguintes alterações:

- Substituição da ementa do Substitutivo da Câmara dos Deputados pela do Substitutivo aprovado pelo Senado Federal;
- Reinclusão do art. 1º do Substitutivo aprovado pelo Senado Federal;
- Reinclusão do § 2º-B ao art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020 acrescido conforme o art. 2º do Substitutivo aprovado pelo Senado Federal;



- Substituição por “pescadores profissionais artesanais” da expressão “os pescadores profissionais e artesanais”, presente no § 2º-A que o Substitutivo da Câmara dos Deputados acrescenta ao art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, mediante o seu art. 1º;
- Exclusão da expressão “bem como aqueles empregados com contrato de trabalho formalizado nos termos da Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, ou da Lei Complementar nº 150, de 1º de junho de 2015”, presente no § 5º-A acrescido pelo art. 1º do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020;
- Exclusão do §§ 14 a 19 acrescido pelo art. 1º do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020;
- Substituição do *caput* do art. 2º do Substitutivo da Câmara dos Deputados pelo *caput* do art. 3º do Substitutivo aprovado pelo Senado Federal; e
- Substituição do art. 4º do Substitutivo da Câmara dos Deputados pelo art. 5º do Substitutivo aprovado pelo Senado Federal.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

