



MINISTÉRIO DA  
ECONOMIA



**Nota CETAD/COEST nº 054, de 26 de março de 2021.**

**Interessado:** Gabinete do Secretário Especial da Receita Federal do Brasil.

**Assunto:** Complementação de Informações Nota Cetad/Coest nº 35/2021 - Minuta de Medida Provisória - Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda.

*E-processo: 10265.191954/2021-06.*

A presente Nota trata de complementar a análise contida na Nota Cetad/Coest nº 35, de 2021, que avaliou os impactos da minuta de Medida Provisória (MP) que institui o Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda para o enfrentamento da crise econômica decorrente do coronavírus (covid-19).

2. Por meio de mensagem eletrônica, a Casa Civil, solicita maiores esclarecimentos quanto a neutralidade do impacto na arrecadação dos tributos federais apontada pela Nota Cetad/Coest nº 35, de 2021, nos seguintes termos.

*“i. A CETAD/COEST RFB justificou que a medida seria neutra do ponto de vista fiscal, uma vez que o cenário de demissões já implicaria em perda de arrecadação. **Depreende-se, portanto, que, pelo raciocínio da Receita, evitando-se as demissões, evita-se a perda de arrecadação, razão pela qual a medida seria fiscalmente neutra.***

*ii. Ocorre que esse raciocínio não se aplica ao pagamento da Bolsa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, prevista no caput do artigo 9º, o qual possui um caráter de voluntariedade por parte do empregador e que decorre diretamente de se evitar as demissões. Até mesmo porque os contratos de trabalho em tela podem ser suspensos ou reduzidos sem que o empregador efetue o pagamento dessa bolsa, o que reforça que se trata de um benefício desejado pelo empregador, de caráter opcional. Embora se concorde que, nessa hipótese, a não incidência da contribuição previdenciária não implica em renúncia, diante da natureza da verba, o mesmo não se pode dizer em relação à isenção de Imposto de Renda (inciso III do art. 9º) e à retirada da base de cálculo do Lucro Real e da CSLL (inciso VI do art. 9º). Nesse caso, embora possa a Lei prever o referido benefício fiscal, mostra-se necessário aplicar-se o art. 14 da LRF.*

*iii. Por fim, em relação às medidas descritas na alínea “i”, solicita-se a apresentação da memória de cálculo que demonstre a neutralidade fiscal da medida, na forma do §3º do art. 125 da LDO 2021 (Lei 14.116).*

iv. *Convém ressaltar que ano passado, conforme exposto nas notas da RFB que “A renúncia fiscal não calculada, mas cuja compensação fica dispensada em razão da decisão liminar do Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Alexandre de Moraes, que afastou a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação às medidas emergenciais para o enfrentamento de calamidade gerada pela disseminação de COVID-19.” (grigou-se)*

3. Os dispositivos da minuta de Medida Provisória (MP) com caráter tributário, analisados pela referida Nota Cetad/Coest, encontram-se transcritos a seguir.

“Art. 8 .....

§ 5º *A empresa que tiver auferido, no ano-calendário de 2019, receita bruta superior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) **somente poderá suspender o contrato de trabalho de seus empregados mediante o pagamento de ajuda compensatória** mensal no valor de 30% (trinta por cento) do valor do salário do empregado, durante o período de suspensão temporária do contrato de trabalho pactuado, observado o disposto neste artigo e no art. 9º desta Medida Provisória.*

.....

Art. 9. *A Bolsa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda poderá ser acumulada com o pagamento, pelo empregador, de ajuda compensatória mensal, em decorrência da redução proporcional de jornada de trabalho e de salário ou da suspensão temporária de contrato de trabalho de que trata esta Medida Provisória.*

§ 1º *A ajuda compensatória mensal de que trata o caput deste artigo:*

*I - deverá ter o valor definido em negociação coletiva ou no acordo individual escrito pactuado;*

*II - terá natureza indenizatória;*

*III - não integrará a base de cálculo do imposto sobre a renda retido na fonte ou da declaração de ajuste anual do imposto sobre a renda da pessoa física do empregado;*

*IV - não integrará a base de cálculo da contribuição previdenciária e dos demais tributos incidentes sobre a folha de salários;*

*V - não integrará a base de cálculo do valor dos depósitos no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), instituído pela Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e pela Lei Complementar nº 150, de 1º de junho de 2015; e*

*VI - poderá ser considerada despesa operacional dedutível na determinação do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) das pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real.*

§ 2º *Na hipótese de redução proporcional de jornada de trabalho e de salário, a ajuda compensatória prevista no caput deste artigo não integrará o salário devido pelo empregador e observará o disposto no § 1º deste artigo.*

.....”

**CENÁRIO DE REFERÊNCIA**

4. A neutralidade do tratamento tributário proposto para o pagamento da ajuda compensatória mensal, tanto de forma voluntária quanto obrigatória, está calcada no entendimento que, **o cenário de referência utilizado para se identificar os possíveis impactos na arrecadação, caso não haja a implementação das medidas que permitam a continuidade do Programa de manutenção do emprego, está conformado pela demissão dos trabalhadores potencialmente abarcados pela política pública.**

5. Nesse cenário, considerado como base de comparação para aferição dos efeitos tributários, as empresas que apresentam razões econômicas para aderir ao programa são aquelas que se veem na iminente necessidade de demitir seus empregados, pois foram direta ou indiretamente afetadas pelas medidas de restrição de circulação de pessoas e isolamento social, seja porque foram obrigadas a fechar suas portas deixando de produzir ou enfrentam um forte declínio de sua demanda, fruto da redução generalizada da atividade econômica.

6. Esse cenário foi construído tendo em vista os dados e argumentos expostos no Parecer<sup>1</sup> da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, que embasou a proposição da MP, o qual aponta a permanência dos efeitos da crise econômica decorrente do coronavírus no mercado de trabalho e, portanto, a necessidade da manutenção da política pública de preservação do emprego.

7. Além disso, a Nota Técnica<sup>2</sup> que complementa este Parecer traz uma dimensão do cenário de referência, ao apresentar a expectativa de que 2,7 milhões de acordos sejam firmados para proteger empregos, nos primeiros 3 meses de vigência do Novo Programa de Manutenção do Emprego e da Renda.

8. Portanto, o cenário de referência adota como premissa a demissão de parcela dos trabalhadores de empresas que potencialmente podem aderir ao novo Programa. Tais demissões esvaziarão as bases tributárias incidentes sobre o pagamento de salários. Notadamente **haverá redução da arrecadação do imposto de renda da pessoa física (IRPF) e da contribuição previdenciária (CP) cota do segurado e cota patronal.**

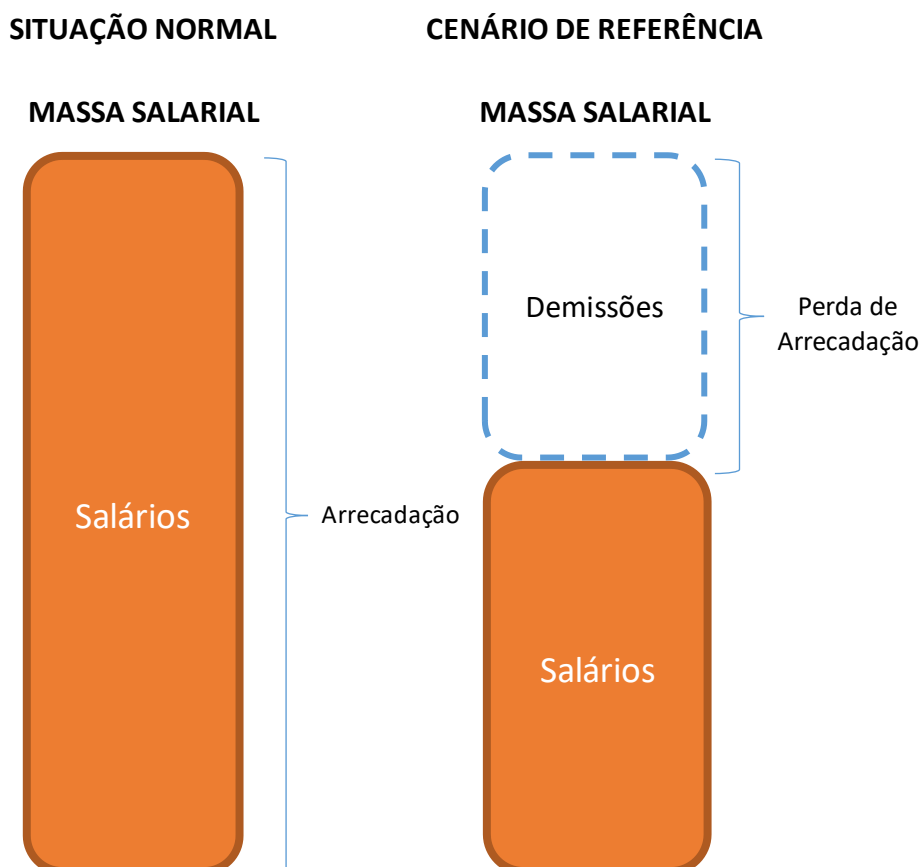
---

<sup>1</sup> Parecer de Mérito nº 2/2021/ME, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, processo SEI nº 19965.100251/2021-56.

<sup>2</sup> Nota Técnica para Atos Normativos nº 100/2021/ME, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, processo SEI nº 19965.100251/2021-56.

9. Em outras palavras, **o cenário de referência**, sem a edição do novo programa, **já considera uma redução da arrecadação** em decorrência da demissão dos trabalhadores imposta pela diminuição da atividade econômica fruto da continuidade das restrições sanitárias de isolamento social em combate ao covid-19, como ilustrado na Figura I a seguir.

FIGURA I



#### CENÁRIO COM O NOVO PROGRAMA DE MANUTENÇÃO DO EMPREGO

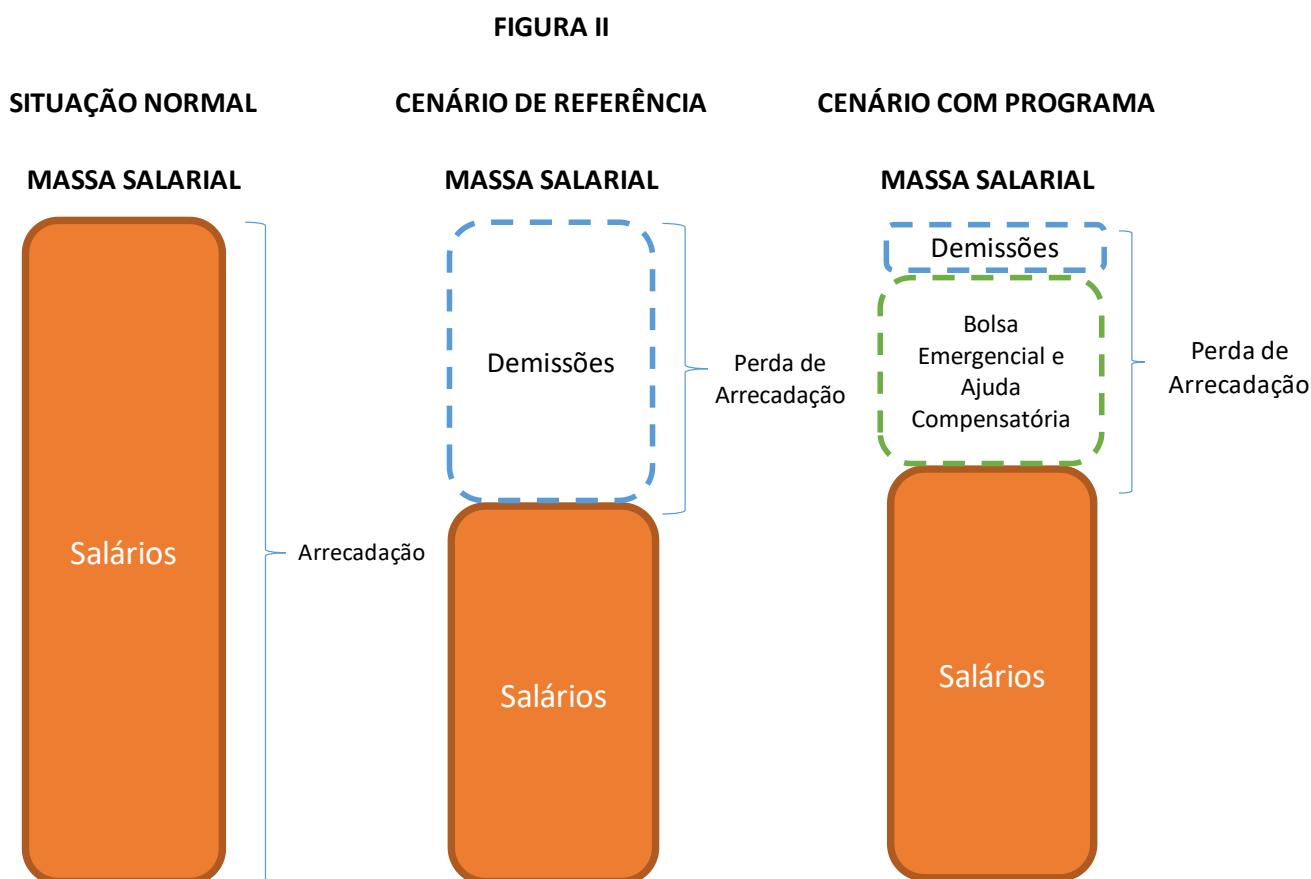
10. Por sua vez, em um cenário com a aprovação da MP e sob a vigência do Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, as empresas que estão passando dificuldades para manter seus empregados, poderão celebrar acordos no sentido de reduzir a jornada de trabalho com a redução proporcional do salário, ou a suspensão do contrato de trabalho com a redução total do pagamento de salário.

11. Importante destacar que, apesar da manutenção dos contratos de trabalho, nesse cenário também haverá a redução do pagamento de salários, por meio da redução de jornada ou de

suspensão do contrato. Assim, essa parcela da arrecadação ligada ao pagamento de salário permanecerá perdida. O pagamento da bolsa emergencial e da ajuda compensatória se dará em detrimento do pagamento de salários.

12. Por essa razão, quando contrastamos o cenário de referência adotado, que já considera uma perda de arrecadação inerente às demissões, com o efeito do tratamento tributário proposto para os pagamentos a título de bolsa emergencial e de ajuda compensatória, conclui-se que **este movimento é neutro, no sentido de que não gera um acréscimo de perda de arrecadação por conta destes dispositivos.**

13. A Figura II abaixo ilustra essa comparação.



14. Portanto, a perda de arrecadação está atribuída ao cenário de referência, proveniente das demissões. O cenário com a aprovação da MP apenas mantém parte dessa perda, mas não é o responsável por ela.

**DINÂMICA DOS PAGAMENTOS BOLSA EMERGENCIAL E AJUDA COMPENSATÓRIA**

15. As empresas que aderirem ao novo programa celebrarão acordos de redução de jornada ou de suspensão de contrato com uma parcela de seus empregados. É razoável assumir que a grande maioria das empresas somente irá celebrar tais acordos se tiver razões econômicas para fazê-lo, isto é, ter paralisado suas atividades em decorrência das restrições impostas pelas regras de isolamento social ou ter sua demanda reduzida, dado o declínio geral da atividade econômica.

16. Em face dessa situação, esses acordos são formas mais flexíveis para que a empresa possa reduzir sua produção, diminuindo o uso de mão de obra e seus respectivos custos (pagamento de salários), sem ter que demitir os empregados. A redução do uso de mão de obra e do pagamento de salários se dá total ou parcialmente, conforme o tipo de acordo firmado.

17. Os empregados que celebraram os acordos de redução de jornada, passam a trabalhar menos tempo e a receber proporcionalmente um salário menor, e os empregados que celebraram os acordos de suspensão de contrato param de trabalhar e não recebem salário.

18. Como forma de manutenção da renda, o Programa prevê o pagamento da bolsa emergencial para esses trabalhadores. A bolsa é paga com recursos públicos e seu valor está baseado no montante do seguro-desemprego a que o empregado teria direito. Ressalta-se que o seguro-desemprego é sempre inferior ao salário, porém com o limite do salário-mínimo.

19. Nos casos de acordo de redução de jornada, o mesmo percentual de redução é aplicado para o cálculo da bolsa. Assim, num acordo de redução de 50% da jornada, o empregado trabalhará 50% menos, receberá um salário 50% menor e receberá uma bolsa emergencial de 50% do valor do seguro-desemprego.

20. Nos casos de suspensão de contrato, o empregado deixa de trabalhar integralmente e deixa de receber 100% do seu salário. Entretanto há uma diferenciação na forma de manutenção da renda desses trabalhadores, conforme o porte da empresa que está celebrando o acordo. Para empresas consideradas de pequeno porte (faturamento anual menor que R\$ 4,8 milhões), o empregado receberá uma bolsa emergencial de 100% do valor do seguro-desemprego. Já para empresas de grande porte (faturamento anual maior que R\$ 4,8 milhões), o empregado receberá uma bolsa no valor de 70% do seguro-desemprego e a empresa é obrigada a pagar a ajuda compensatória no valor de 30% do salário.

21. Em todos os casos descritos até agora, o pagamento da bolsa emergencial e da ajuda compensatória foram contrapartidas obrigatórias, se deram estritamente em detrimento do pagamento de salários, e em função da adesão das empresas ao programa, considerando que tiveram motivos econômicos racionais para fazê-lo. Espera-se que quase a totalidade das operações do programa se darão de acordo com a dinâmica descrita acima.

22. Por outro lado, existe outra possibilidade de manutenção da renda dos trabalhadores prevista no programa, que é o pagamento voluntário de ajuda compensatória pelas empresas para os empregados que tiverem o contrato de trabalho suspenso ou a redução de jornada.

23. Importante lembrar que mesmo no caso que a ajuda compensatória é voluntária, há a redução parcial ou total do pagamento de salários.

24. Entretanto, não se espera que essa hipótese tenha relevância em termos de volume. Dado o caráter voluntário, não há incentivos para a empresa realizar esse pagamento, ainda mais levando-se em consideração o cenário econômico a que estão submetidas, com redução de suas atividades, de seu faturamento e restrições de crédito e fluxo de caixa.

25. Portanto, o volume relevante de ajuda compensatória deve ser atribuído ao seu pagamento obrigatório, que se dará nas hipóteses em que as empresas de grande porte, quando da suspensão do contrato, estão obrigadas a continuar suportando o ônus de 30% do valor do salário, mesmo sem ter o empregado trabalhando, a título de ajuda compensatória.

26. Independentemente da obrigatoriedade, cabe esclarecer que o tratamento tributário proposto para a ajuda compensatória, em relação a dedutibilidade da base de cálculo do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) é o mesmo dispensado ao pagamento de salários. Os salários são considerados como despesas operacionais e, portanto, podem ser deduzidos da base de cálculo do IRPJ e da CSLL.

27. Com relação a esse ponto, a neutralidade se dá quando se compara o tratamento previsto para o pagamento de ajuda compensatória e o pagamento de salários. O pagamento de salários reduz a base de cálculo do IRPJ e CSLL, o qual será substituído em parte pelo pagamento de ajuda compensatória, que também poderá ser deduzida da base de cálculo desses tributos.

**CONCLUSÃO**

28. O país e o mundo atravessam um momento de grave crise econômica, motivado por uma questão de saúde pública sem precedentes. A necessidade de medidas de isolamento social, como forma de frear a disseminação do vírus, impõe o fechamento ou a restrição de funcionamento de diversas atividades econômicas, e a redução da circulação das pessoas reduz o consumo. Isso gera diversos problemas para a sobrevivência das empresas, que estão na iminência de iniciar um processo de demissão de seus empregados.

29. Conforme o exposto ao longo dessa Nota, o cenário de referência adotado para medir os efeitos tributários dos dispositivos ora analisados, já encerra uma perda de arrecadação inerente às demissões previstas em decorrência da crise econômica provocada pelo coronavírus.

30. Frente a esse cenário é que as medidas de proteção do emprego e manutenção da renda estão sendo propostas. Por essa razão, mesmo que o tratamento tributário previsto para a bolsa emergencial e para a ajuda compensatória tenha caráter desonerativo, não se pode atribuir perda de arrecadação a estas medidas. A perda de arrecadação será provocada pelas demissões, no caso do cenário de referência se tornar realidade face a ausência da aprovação da política pública.

31. Portanto, pode-se concluir que o impacto das medidas propostas é neutro, no sentido de que não haverá um acréscimo de perda de arrecadação, dado o cenário de referência adotado.

São estas as considerações submetidas à apreciação superior.

*Assinatura digital*

FILIPE NOGUEIRA DA GAMA

Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil  
Gerente de Estudos

De acordo. Encaminhe-se ao chefe do Cetad.

*Assinatura digital*

ROBERTO NAME RIBEIRO

Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil  
Coordenador da Coest

Aprovo a Nota. Encaminhe-se ao Gabinete do Secretário Especial da Receita Federal do Brasil.

*Assinatura digital*  
CLAUDEMIR RODRIGUES MALAQUIAS  
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil  
Chefe do Cetad



**Ministério da Fazenda**

## **PÁGINA DE AUTENTICAÇÃO**

**O Ministério da Fazenda garante a integridade e a autenticidade deste documento nos termos do Art. 10, § 1º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001 e da Lei nº 12.682, de 09 de julho de 2012.**

Documento produzido eletronicamente com garantia da origem e de seu(s) signatário(s), considerado original para todos efeitos legais. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001.

### **Histórico de ações sobre o documento:**

Documento juntado por FILIPE NOGUEIRA DA GAMA em 26/03/2021 15:25:00.

Documento autenticado digitalmente por FILIPE NOGUEIRA DA GAMA em 26/03/2021.

Documento assinado digitalmente por: CLAUDEMIR RODRIGUES MALAQUIAS em 26/03/2021, ROBERTO NAME RIBEIRO em 26/03/2021 e FILIPE NOGUEIRA DA GAMA em 26/03/2021.

Esta cópia / impressão foi realizada por CLAUDEMIR RODRIGUES MALAQUIAS em 26/03/2021.

### **Instrução para localizar e conferir eletronicamente este documento na Internet:**

1) Acesse o endereço:

<https://cav.receita.fazenda.gov.br/eCAC/publico/login.aspx>

2) Entre no menu "Legislação e Processo".

3) Selecione a opção "e-AssinaRFB - Validar e Assinar Documentos Digitais".

4) Digite o código abaixo:

**EP26.0321.15436.LTX6**

5) O sistema apresentará a cópia do documento eletrônico armazenado nos servidores da Receita Federal do Brasil.

**Código hash do documento, recebido pelo sistema e-Processo, obtido através do algoritmo sha2:  
3FE6FC811315BCBDED2660C90094B57578E06FD27A40737B0C194086EBBBA573**