

PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO ÀS EMENDAS DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 93, DE 2023

EMENDAS DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 93, DE 2023.

Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, nos termos do disposto no art. 6º da Emenda à Constituição nº 126, de 21 de dezembro de 2022.

NOVA EMENTA: Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e a Lei nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado CLÁUDIO CAJADO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 93, de 2023, do Poder Executivo Federal, foi aprovado pela Câmara dos Deputados, tendo sido a matéria remetida ao Senado Federal em 30/5/2023. Naquela Casa, sofreu alterações de mérito, remetidas de novo à Câmara dos Deputados em

22/6/2023, sob a forma de Emendas do Senado Federal ao PLP nº 93, de 2023, as quais são objeto de descrição neste Relatório.

As emendas do Senado Federal são as seguintes:

- **Emenda nº 1 - Art. 1º, § 2º (alteração):** foi retirada a parte final, de modo a deixar implícito que a prevenção de riscos e a adoção de medidas fiscais devem ser adotadas a todo tempo, e não apenas em caso de desvios. Contudo, retirou-se também o trecho que indica que a política fiscal da União deve garantir a solvência e a sustentabilidade intertemporal das contas públicas.
- **Emenda nº 2 - Art. 1º, § 3º (alteração):** foi alterado o parágrafo, de modo a citar os incisos I a X do caput do art. 167-A (alteração redacional), e, na parte final, para citar entre o conjunto de medidas de ajuste para obtenção dos resultados fiscais, de forma expressa, a alienação de ativos e a privatização de estatais;
- **Emenda nº 3 - Art. 2º; § 3º (alteração) e § 3º-A (inclusão):** o § 3º é reescrito para que todas as dotações orçamentárias autorizadas (seja na LOA, seja em lei de créditos adicionais), ressalvadas as decorrentes de abertura de créditos extraordinários (abertos por medida provisória, na União), sejam compatíveis com a meta de resultado primário do Governo Central, estabelecida na LDO. O § 3º-A, acrescentado, dispõe que a ressalva não se aplica à verificação do cumprimento de resultado primário, ou seja, os créditos extraordinários serão contabilizados para a verificação do cumprimento da meta de resultado primário;
- **Emenda nº 4 - Art. 3º, I (alteração):** o inciso I é reescrito de modo a excluir dos limites de despesas primárias as despesas relativas ao FCDF (art. 21, XIV),

e as complementações ao Fundeb (art. 212-A, IV e V), previstas na Constituição Federal;

- **Emenda nº 5 - Art. 3º, X (inclusão):** o inciso X exclui dos limites de despesas primárias aquelas com ciência, tecnologia e inovação, de qualquer espécie;
- **Emenda nº 6 - Art. 3º, § 7º (alteração):** suprimiu-se o trecho “e movimentação financeira”, substituiu-se o trecho “limites orçamentários” por “limites individualizados”, o trecho “estimativas de receitas e despesas durante o exercício” por “avaliações bimestrais de receitas e despesas primárias”, e o trecho “indicarem que não haverá comprometimento na obtenção da meta de resultado primário da União, observados os intervalos de tolerância” por “indicarem a existência de espaço fiscal relativo à meta de resultado primário do Governo Central, observado o limite inferior do intervalo de tolerância”;
- **Emenda nº 7 - Art. 4º, § 3º (inclusão):** o § 3º estabelece que o PLOA e a LOA poderão considerar a estimativa da diferença da inflação apurada entre o período de julho a dezembro do exercício financeiro anterior da LOA para aquela apurada em doze meses no final do exercício, utilizada para ampliar o limite autorizado para o Poder Executivo por meio de créditos suplementares, para incluir programações de despesas primárias cuja execução fica condicionada à aprovação pelo Congresso Nacional de projeto do crédito adicional;
- **Emenda nº 8 - Art. 5º, I e II (alteração):** alterou-se os trechos “observados os intervalos de tolerância” para “considerado o limite inferior do intervalo de tolerância”;
- **Emenda nº 9 - Art. 6º, § 2º (alteração):** substituiu-se o trecho “medidas adotadas” por “medidas propostas”;

- **Emenda nº 10 - Art. 7º, II (alteração):** corrigiu-se as referências aos “arts. 5º e 6º” para os “arts. 6º e 8º”;
- **Emenda nº 11 - Art. 8º, § 1º (alteração):** substituiu-se o trecho “medidas adotadas” por “medidas propostas”;
- **Emenda nº 12 - Art. 9º, § 3º (alteração):** altera-se a referência a “p.p” (pontos percentuais) para “%” (por cento);
- **Emenda nº 13 - Art. 11:**
 - **LRF, Art. 4º, § 5º, IV (alteração):** modificou-se a referência a “p.p” (pontos percentuais) para “%” (por cento);
 - **LRF, Art. 4º, § 7º (alteração):** alterou-se o trecho “meta de resultado primário dos orçamentos fiscal e da seguridade social” para “da meta de resultado primário do Governo Central”;
 - **LRF, Art. 9º, § 4º (alteração):** substituiu-se o trecho “o Ministro ou Secretário de Estado da Fazenda” para “o Ministro de Estado da Fazenda, ou a autoridade equivalente do Estado, do Distrito Federal ou do Município”, e o trecho “em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal ou conjunta com as comissões temáticas do Congresso Nacional ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais”, para “conforme o caso, pela comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal, conjuntamente ou não com outras comissões temáticas do Congresso Nacional, ou equivalente da Casa Legislativa estadual, distrital ou municipais”.

- **Emenda nº 14 - Art. 14 (supressão):** a emenda suprime o art. 14, que trata da alteração da forma de cálculo do aporte anual de recursos da União ao FCDF, que no Substitutivo da Câmara seria baseada na variação do limite de despesas do Poder Executivo Federal, permanecendo a regra em vigor atualmente (R\$ 2,9 bilhões em 2023, corrigido anualmente pela variação da Receita Corrente Líquida).
- **Emenda nº 15 - Art. 16, caput e parágrafo único (inclusão):** estabelece a criação do Comitê de Modernização Fiscal com a finalidade de aprimorar a governança das finanças federais e tornar as etapas de planejamento, execução e controle do ciclo orçamentário mais transparentes e eficientes para o financiamento de políticas públicas, que deverá se reunir uma vez por ano, e que será composto por um representante dos seguintes órgãos: Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento e Orçamento, Câmara dos Deputados, Senado Federal, e Tribunal de Contas da União.

No seu retorno à Câmara dos Deputados, para apreciação das modificações aprovadas no Senado Federal, a matéria foi distribuída às Comissões de Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD).

Foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

II - VOTO

II.1 – Compatibilidade e adequação financeira e orçamentária

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da CFT (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, nortearão a referida análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas, dentre elas, as partes correlatas da Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF.

O PLP nº 93, de 2023, destaca-se pelo seu teor normativo, voltado para a integração das regras fiscais vigentes e substituição do “teto de gastos” e aprimoramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a exigir da União maior disciplina fiscal, controle das despesas primárias, com consequências positivas para o equilíbrio das contas federais e para a trajetória de endividamento.

Desse modo, conclui-se que as emendas do Senado Federal ao PLP nº 93, de 2023, são compatíveis com disposto no art. 1º, § 1º, da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) porque não colidem com as normas legais que balizam a atividade orçamentária e financeira na União.

II.2. Mérito no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação

As emendas oriundas do Senado Federal, na sua maioria, buscaram fazer ajustes para aperfeiçoamento do texto vindo da Câmara dos Deputados. Essas emendas são bem-vindas, de modo a reforçar o regime de sustentabilidade fiscal instituído pelo PLP nº 93, 2023.

Após amplas conversas com as lideranças parlamentares, concluímos a análise dessas emendas, de modo a alcançar um texto que fosse viável pelos parlamentares para o alcance dos votos necessários a sua aprovação.

Nesse sentido, considerando a vontade do colégio de líderes, **aprovamos as seguintes emendas:**

- **nº 4º (art. 3º, § 2º, I)**, que retira dos limites de despesas primárias da União as despesas com FCDF (art. 21, XIV, da Constituição Federal), e com as complementações ao Fundeb (art. 212-A, IV e V, da Constituição Federal);
- **nº 10 (art. 7º, II)**, por fazer correção às remissões aos artigos do texto aprovado pela Câmara dos Deputados;
e
- **nº 14 (supressão do art. 14)**, de modo a manter como está a forma de cálculo do aporte da União ao FCDF, que continua a ser corrigido com base na variação da receita corrente líquida;

Quanto as **demais emendas**, consideramos que elas deverão ser **rejeitadas** pelas seguintes razões:

- **nº 1 (art. 1º, § 2º)**, por retirar à referência a garantia da solvência e sustentabilidade intertemporal das contas públicas;
- **nº 2º (art. 1º, § 3)**, uma vez que a alienação de ativos e a privatização de empresas estatais são medidas que estão englobadas dentro da medida de recuperação e a gestão de receitas públicas, podendo ser implementada com base no Programa Nacional de Desestatização, Lei nº 9.491, de 1997, o que torna desnecessária essa alteração;
- **nº 3º (art. 2º, §§ 3º e 3º-A)**, porque, embora não altere a essência da matéria, consideramos que a redação da Câmara dos Deputados mais clara quanto à necessidade de compatibilização do projeto da LOA e da LOA com as metas de resultado primário;

- **nº 5º (art. 3º, § 2º, X)**, por retirar dos limites de despesas primárias da União aquelas com ciência, tecnologia e inovação, de qualquer espécie;
- **nº 6 (art. 3º, § 7º)**, pois a alteração promovidas vinculam a possibilidade de expansão dos pagamentos às avaliações bimestrais de receitas e despesas, o que traz uma dificuldade maior no pagamento de restos a pagar caso eles não comprometam as metas de resultado primário da União;
- **nº 7 (art. 4º, § 3º)**, pois ela conflita com a sistemática já definida no texto da Câmara do Deputados no art. 4º, § 1º, de permitir a ampliação do limite autorizado do Poder Executivo apenas para a suplementação de despesas por meio de lei de crédito adicional, com base na diferença da variação acumulada do IPCA no período de 12 meses antes do início da LOA para o que foi estimado.
- **nº 8 (art. 5º, I e II), nº 12 (art. 9º, § 3º), e nº 13 (art. 11)**, por fazerem meros ajustes redacionais que não alteram o mérito do dispositivo; e
- **nº 9 (art. 6º, § 2º) e nº 11 (art. 8º, § 1º)**, haja vista que a alteração de “medidas adotadas” para “medidas propostas” interfere no mérito da matéria, pois o Poder Executivo pode tomar medidas de sua iniciativa exclusiva para compensar a diferença apurada no resultado primário, sem a necessidade de aprovação por parte do Poder Legislativo, e a redação proposta exclui essa possibilidade;
- **nº 15 (inclusão de novo art. 16)**, uma vez que a Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) prevê no seu art. 67, a criação de conselho de gestão fiscal, constituído por

representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade. Entre os objetivos desse conselho, temos a:

- 1) harmonização e coordenação entre os entes da Federação;
- 2) disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal;
- 3) adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal, normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios, bem como outros, necessários ao controle social; e
- 4) divulgação de análises, estudos e diagnósticos.

O § 2º do art. 67 da LRF estabelece que a composição e a forma de funcionamento desse conselho serão definidas por lei, o que não ocorreu até o presente momento. Nesse sentido, entendemos que deveriam ter sido feitos esforços na criação do conselho previsto na LRF e não a criação de um novo conselho apartado do que essa lei prevê.

II.3. Pressupostos de constitucionalidade e juridicidade da matéria

Observamos que inexistente qualquer objeção quanto aos pressupostos de constitucionalidade nas Emendas do Senado Federal ao PLP nº 93, de 2023.

As emendas propostas atendem aos preceitos constitucionais formais concernentes à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa parlamentar, nos exatos termos dos artigos 22, inciso I; 48; 59, inciso III; e 61, todos da Constituição da República.

No que respeita à constitucionalidade material, também há harmonia entre as alterações propostas com as disposições da Lei Maior.

Com relação à juridicidade, as emendas revelam-se adequadas. O meio escolhido é apropriado para atingir o objetivo pretendido. O respectivo conteúdo possui generalidade e se mostra harmônico com os princípios gerais do Direito.

No tocante à técnica legislativa, as emendas se amoldam aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, alteração e consolidação das leis.

II.4 - Conclusão

Ante o exposto, no âmbito da **Comissão de Finanças e Tributação (CFT)**, somos pela **adequação financeira e orçamentária das Emendas do Senado Federal ao Projeto de Lei Complementar nº 93, de 2023, e, no mérito, pela:**

- **APROVAÇÃO total das alterações propostas pelas Emendas nºs 4, 10 e 14 do Senado Federal ao Projeto de Lei Complementar nº 93, de 2023; e**
- **REJEIÇÃO total das Emendas nºs 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13 e 15 do Senado Federal ao Projeto de Lei Complementar nº 93, de 2023.**

Pela **Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC)**, somos pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das Emendas do Senado Federal ao Projeto de Lei Complementar nº 93, de 2023.**

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado **CLÁUDIO CAJADO**
Relator