

PARECER Nº 94, DE 2026 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 73, de 2025, do Senador Laércio Oliveira, que altera o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para ressaltar despesas das agências reguladoras federais da limitação de empenho e movimentação financeira.

Relator: Senador Marcos Rogério

I – RELATÓRIO

Vem ao exame do Plenário do Senado Federal, em substituição à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 73, de 2025, de autoria do Senador Laércio Oliveira, que altera o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), para ressaltar despesas das agências reguladoras federais da limitação de empenho e movimentação financeira.

A proposição contém dois artigos. O art. 1º altera o § 2º do art. 9º da LRF, para incluir, entre as despesas não sujeitas à limitação de empenho e movimentação financeira, aquelas relativas às atividades-fim das agências reguladoras federais, de que trata o art. 2º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, desde que custeadas com receitas próprias, taxas de fiscalização ou fundos criados para tal finalidade.

O art. 2º estabelece cláusula de vigência, prevendo a entrada em vigor após 365 dias.

Na justificção, o autor, Senador Laércio Oliveira, sustenta que o contingenciamento de recursos orçamentários pode comprometer a capacidade operacional das agências reguladoras, com prejuízo às atividades de regulação, fiscalização, licenciamento, supervisão e controle dos setores regulados.



Argumenta, ainda, que a previsibilidade orçamentária dessas entidades é condição necessária para a adequada prestação de serviços públicos e para a segurança jurídica dos investimentos em setores estratégicos.

A matéria foi distribuída à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), que aprovou, em 16 de junho de 2026, o parecer nº 12, de 2026, pela aprovação, com a emenda nº 4/CI apresentada pelo então relator, Senador Marcos Rogério, que substitui a proteção das “atividades-fim” das agências reguladoras, condicionadas a receitas próprias, taxas de fiscalização ou fundos específicos, por uma redação mais ampla, que ressalva da limitação de empenho e movimentação financeira as despesas relativas às “atividades das agências reguladoras” como um todo, sem indicação de fonte específica. Foram rejeitadas as demais emendas apresentadas na CI.

Na mesma sessão foi aprovado requerimento de urgência para apreciação direta deste Plenário.

Até o momento não foram apresentadas emendas de plenário.

II – ANÁLISE

Compete ao Plenário apreciar a matéria nesta oportunidade, em substituição à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), especialmente quanto aos aspectos constitucionais, jurídicos, regimentais, de técnica legislativa, econômicos e financeiros, atribuições originárias da CAE, nos termos dos arts. 97 e 99 do RISF.

A matéria se insere no campo da competência concorrente da União para legislar sobre direito financeiro, nos termos do art. 24, inciso I, da Constituição Federal. Além disso, por se tratar de alteração da LRF, incide também o inciso I do art. 163 da Constituição Federal, segundo o qual cabe à lei complementar dispor sobre finanças públicas. A União, nesse contexto, possui competência para editar normas gerais sobre a matéria, conforme o art. 24, § 1º, da Constituição Federal.

Também é legítima a iniciativa parlamentar, uma vez que o projeto não trata de matéria reservada à iniciativa privativa do Presidente da República. A proposição não cria ou extingue órgãos, cargos, funções ou empregos públicos, não altera estrutura administrativa do Poder Executivo e não institui despesa obrigatória específica. Limita-se a modificar regra geral de execução



orçamentária e financeira, ao ampliar as hipóteses de despesas não sujeitas à limitação de empenho e movimentação financeira.

Sob o aspecto material, a proposição é compatível com a Constituição Federal. A alteração proposta não constitui inovação incompatível com o regime fiscal brasileiro, pois o próprio art. 9º, § 2º, da LRF já prevê hipóteses de despesas ressalvadas da limitação de empenho. O projeto, portanto, não afasta a responsabilidade fiscal, mas ajusta seus instrumentos à natureza institucional das agências reguladoras federais, cujas atividades exigem estabilidade, previsibilidade e continuidade operacional.

No mérito, o PLP nº 73, de 2025, é conveniente e oportuno. As agências reguladoras federais exercem funções estratégicas em setores essenciais da economia, como energia, transportes, telecomunicações, saúde suplementar, saneamento, mineração, petróleo e gás, vigilância sanitária, aviação civil e proteção de dados. Sua atuação envolve regulação técnica, fiscalização, normatização, análise de outorgas, monitoramento de contratos, solução de conflitos, regulação tarifária e proteção dos usuários.

A limitação de empenho e movimentação financeira sobre essas entidades pode comprometer diretamente a qualidade da regulação e a segurança jurídica dos setores regulados. A redução abrupta de recursos pode afetar fiscalizações, inspeções, sistemas tecnológicos, análise de processos e demais atividades indispensáveis ao funcionamento das agências.

Adicionalmente, a limitação das atividades pode gerar custos econômicos superiores no futuro, pois a descontinuidade de fiscalizações, análises técnicas, e processos tende a acumular passivos administrativos, atrasar decisões, ampliar litígios, e exigir, posteriormente, esforços orçamentários mais elevados para recompor a capacidade operacional perdida.

Quanto à Emenda nº 4/CI, entendo que aperfeiçoa o texto original porque evita controvérsias sobre a separação entre atividade-meio e atividade-fim. A atividade regulatória depende de estrutura tecnológica, administrativa, jurídica, logística e operacional, sem a qual a própria função finalística fica prejudicada, motivo pelo qual mantenho o seu acolhimento.

Assim, entendo que a aprovação deste PLP fortalece a autonomia institucional das agências reguladoras, preserva a continuidade de suas atividades e contribui para a estabilidade regulatória, sem contrariar o regime



constitucional de responsabilidade fiscal, e agindo de forma economicamente responsável, ao evitar custos de descontinuidade.

Quanto a técnica legislativa, no entanto, percebemos a necessidade de um ajuste redacional ao art. 2º que determina a entrada em vigor da futura lei em 365 dias, sem a expressão “após sua publicação. Apresentamos uma emenda de redação, para equalizar esse lapso.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei Complementar nº 73, de 2025, no mérito, por sua aprovação, com a manutenção da Emenda nº 4/CI, e quanto a técnica legislativa, pela apresentação da seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº 5 - PLEN (REDACIONAL)

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei Complementar nº 73, de 2025, a seguinte redação:

“Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor em 365 dias após sua publicação”.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

