



SENADO FEDERAL

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 35, DE 2017

Altera a Resolução nº 93, de 27 de novembro de 1970, do Senado Federal – Regimento Interno do Senado Federal, para incluir o procedimento de análise da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das proposições que importem em criação ou aumento de despesa obrigatória ou em renúncia de receita.

AUTORIA: Senador Ricardo Ferraço (PSDB/ES)

DESPACHO: Ficará perante a Mesa pelo prazo de cinco dias úteis para recebimento emendas



[Página da matéria](#)

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº , DE 2017

Altera a Resolução nº 93, de 27 de novembro de 1970, do Senado Federal – Regimento Interno do Senado Federal, para incluir o procedimento de análise da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das proposições que importem em criação ou aumento de despesa obrigatória ou em renúncia de receita.

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º A Resolução do Senado Federal nº 93, de 27 de novembro de 1970, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 99.**

.....

VII – matérias que, direta ou indiretamente, prevejam a criação ou aumento de despesa obrigatória ou a renúncia de receita, quanto à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira dessas matérias;

VIII – outros assuntos correlatos.

.....

§ 3º O exame da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira abrange a análise da repercussão sobre a despesa obrigatória ou a receita da União em decorrência da aprovação da matéria e o atendimento pela proposição das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial as previstas na Constituição Federal, na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na lei do plano plurianual, na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária.

§ 4º Havendo mais de uma comissão responsável pela análise da proposição que se enquadre no inciso VII do *caput* deste artigo, a Comissão de Assuntos Econômicos manifestar-se-á sempre por último e após o oferecimento de emendas e subemendas e a apresentação de substitutivo, se houver.

§ 5º O autor da proposição poderá atualizar as informações necessárias à avaliação da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, podendo o Relator, diretamente ou por

meio da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, realizar a atualização, recorrendo, se necessário, inclusive mediante diligência, aos órgãos competentes da administração pública federal.

§ 6º O parecer da Comissão analisará necessariamente, em tópico específico, a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da proposição e respectivas emendas e subemendas ou, se houver, do seu substitutivo para os exercícios fiscais de eficácia da matéria nela tratada, podendo o Relator, a fim de subsidiar o seu relatório, requerer, ao órgão do Senado Federal a que se refere o § 5º, a elaboração de nota técnica conclusiva quanto à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria.

§ 7º A Comissão de Assuntos Econômicos manterá atualizada, na página do Senado Federal na internet, a relação das proposições que, aprovadas, geram aumento na despesa obrigatória ou redução na receita, explicitando os respectivos valores por exercício de eficácia e indicando, caso cabíveis, as correspondentes fontes de compensação.” (NR)

“Art. 118.

.....

§ 4º Será suspenso o prazo da comissão durante o período necessário ao cumprimento das disposições previstas no art. 90, II, III, V e XIII, bem como até que as informações referidas no § 5º do art. 99 estejam atualizadas e possibilitem a conclusão da avaliação da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira.

.....” (NR)

“Art. 125.

Parágrafo único. É indispensável a manifestação do relator sobre a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da proposição e respectivas emendas e subemendas ou, se houver, do seu substitutivo, quando, direta ou indiretamente, houver a previsão de criação ou aumento de despesa obrigatória ou de renúncia de receita.” (NR)

“Art. 140.

.....

§ 3º O relator, quando se tratar de matéria que proponha, direta ou indiretamente, a criação ou o aumento de despesa obrigatória ou renúncia de receita, deverá se pronunciar sobre a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da proposta.” (NR)

“Art. 163.

.....

§ 7º A requerimento escrito de um quinto dos membros do Senado, será suspensa por até vinte dias, independentemente de votação, a tramitação de proposição que se encontra no Plenário, ressalvada a referida no art. 59, V, da Constituição Federal, da qual possa resultar criação ou aumento de despesa obrigatória ou renúncia de receita, para análise de sua compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, inclusive sobre emendas, subemendas ou substitutivo.

§ 8º O disposto no § 7º não se aplica caso a CAE já tenha deliberado sobre a matéria a respeito de sua compatibilidade e adequação orçamentária e financeira e, após essa deliberação, não houver nenhuma apresentação de emenda ou outro tipo de alteração posterior que implique aumento de despesa obrigatória ou renúncia de receita.

§ 9º O período a que se refere o disposto no § 7º deste artigo contar-se-á a partir do dia útil subsequente ao do despacho de recebimento do requerimento pelo Presidente, nos termos do art. 215, II, alínea g, deste Regimento.” (NR)

“Art. 167.

Parágrafo único. Nenhuma matéria poderá ser incluída na Ordem do Dia sem que:

I – tenha sido efetivamente publicada no *Diário do Senado Federal* e em avulso eletrônico com, no mínimo, dez dias de antecedência;

II – a Comissão de Assuntos Econômicos tenha deliberado sobre a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, quando a proposta implicar, direta ou indiretamente, criação ou aumento de despesa obrigatória ou renúncia de receita, salvo no caso de parecer a ser proferido em Plenário.” (NR)

“Art. 215.

.....

II –

.....

g) de suspensão, por vinte dias, da tramitação de proposição para análise de sua compatibilidade e adequação orçamentária e financeira.

.....” (NR)

“Art. 356.

§ 1º

§ 2º Publicado o parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, a proposta e respectivas emendas serão enviadas à Comissão de Assuntos Econômicos para análise exclusiva, no prazo de vinte dias, da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria, caso, direta ou indiretamente, crie ou aumente despesa obrigatória ou renúncia de receita.” (NR)

“**Art. 357.** Cinco dias após a publicação do parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e, se for o caso, da Comissão de Assuntos Econômicos sobre a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria no *Diário do Senado Federal* e em avulso eletrônico, a matéria poderá ser incluída em Ordem do Dia.” (NR)

“**Art. 358.** Decorridos os prazos de que trata o art. 356 sem que qualquer comissão lá referida, ou ambas, tenham proferido parecer, a proposta de emenda à Constituição será incluída em Ordem do Dia, para discussão, em primeiro turno, durante cinco sessões deliberativas ordinárias consecutivas.

.....

§ 3º Caso o relator em Plenário tenha sido designado para oferecer parecer em substituição ao da Comissão de Assuntos Econômicos, o seu parecer somente irá tratar da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria.” (NR)

“**Art. 359.** Para exame e parecer das emendas, são assegurados o mesmo prazo estabelecido no *caput* do art. 356 e a metade do prazo estabelecido no § 2º do art. 356, respectivamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e à Comissão de Assuntos Econômicos.” (NR)

“**Art. 361.** Esgotado o prazo da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania ou da Comissão de Assuntos Econômicos, proceder-se-á na forma do disposto no *caput* do art. 358 e em seu § 1º.

.....” (NR)

“**Art. 412.**

.....

§ 1º. A exceção a que se refere o inciso III do *caput* não se aplica para afastar a análise, nos termos deste Regimento, da adequação orçamentária e financeira de qualquer proposição que preveja, direta ou indiretamente, a criação ou aumento de despesa obrigatória ou a renúncia de receita.

§ 2º Nenhuma proposição legislativa poderá ser aprovada quando considerada incompatível orçamentária e financeiramente pela Comissão de Assuntos Econômicos ou pelo Plenário, no âmbito das respectivas competências, considerando-se nula a deliberação que contrariar este preceito.” (NR)

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Novo Regime Fiscal – NRF, estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 16 de dezembro de 2016 (EC 95/2016), exige que as proposições legislativas que criem ou alterem despesa obrigatória ou promovam renúncia de receita devem estar acompanhadas da estimativa do impacto orçamentário e financeiro da medida proposta (art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT). A regra é reforçada pelo disposto no art. 114 do ADCT, segundo o qual a tramitação da proposição será suspensa por vinte dias, a mero requerimento de 1/5 (um quinto) dos Senadores, para análise da compatibilidade da proposição com o NRF. Ficam ressalvadas dessa possibilidade de suspensão apenas as matérias veiculadas por medidas provisórias, claramente porque fundadas na urgência e relevância.

Nossa pretensão por meio da presente proposição é estabelecer, no Regimento Interno do Senado Federal – RISF (Resolução nº 93, de 27 de novembro de 1970), o procedimento de análise das proposições que possuem o viés de aumento de despesa obrigatória ou de diminuição de receita.

O NRF não inovou o ordenamento, ao prever a demonstração da estimativa do impacto orçamentário e financeiro de ações que promovam aumento de despesa ou renúncia de receita e ao possibilitar o exame da sua adequação orçamentária e financeira.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF – (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) já previa análise semelhante, até mesmo com maior profundidade, estabelecendo inclusive os pré-requisitos que uma proposição legislativa precisa cumprir para se tornar hábil a ser aprovada. Nesse sentido, a LRF dispõe claramente, por meio dos arts. 14 a 17, que, além do dever de estar acompanhada da estimativa do respectivo impacto: (i) a renúncia de receita somente será possível de ser aprovada se não afetar

as metas fiscais ou se houver compensação pelo aumento correspondente de outra receita; e (ii) a criação ou aumento de despesa obrigatória somente pode ser autorizada se não afetar as metas fiscais estabelecidas, devendo seus efeitos serem compensados pelo cancelamento permanente de despesa no mesmo montante ou pelo aumento permanente de receita hábil a financiá-la.

A Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 8 de maio de 2002, que dispõe sobre a apreciação das medidas provisórias pelo Congresso, também previu o exame da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria proposta (arts. 5º, 8º e 19).

Apesar da clareza das disposições da LRF e da Resolução nº 1/2002-CN, o ordenamento jurídico pátrio não foi suficientemente capaz de conter a escalada de descontrol das contas públicas, agravado pela rigidez demasiada das despesas obrigatórias. Apesar da elevada carga tributária, o volume de recursos aportados ao Erário é insuficiente para suportar os compromissos estatais. É lugar comum a constatação de que o Estado arrecada em excesso, gasta muito e gasta mal!

Não temos nenhuma dúvida de que parte desse descontrol deve ser atribuída à ineficácia de atuação prévia do Parlamento, que, sem uma metodologia apropriada de controle da criação dos gastos e da concessão de múltiplos benefícios tributários, contribui rotineiramente para agravar a situação.

De modo pioneiro e exemplar, inclusive antes mesmo da LRF, a Câmara dos Deputados, embora por meio de mecanismo ainda precário, já há muito visa impedir a aprovação de proposições legislativas com cunho impactante no crescimento da despesa obrigatória ou na redução da receita da União. O controle ainda hoje não se perfaz plenamente naquela Casa, seja porque o mecanismo previsto não se coloca de forma imperativa e absoluta para todas as situações, seja porque, quando a matéria é enviada à deliberação do Senado, não há no Regimento desta outra Casa instrumento de controle idêntico, pelo que se reduz o efeito da boa iniciativa da Câmara.

A propósito, diz o Regimento daquela Casa, entre outros dispositivos (Resolução da Câmara dos Deputados nº 17, de 21 de setembro de 1989):

Art. 53. Antes da deliberação do Plenário, ou quando esta for dispensada, as proposições, exceto os requerimentos, serão apreciadas:

.....

II – pela Comissão de Finanças e Tributação, para o exame dos aspectos financeiro e orçamentário públicos, **quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual**, e para o exame do mérito, quando for o caso; (negritamos)

.....

Art. 54. Será terminativo o parecer:

.....

II – da Comissão de Finanças e Tributação, **sobre a adequação financeira ou orçamentária da proposição**; (negritamos)

.....

Art. 139. A distribuição de matéria às Comissões será feita por despacho do Presidente, dentro em duas sessões depois de recebida na Mesa, observadas as seguintes normas:

.....

II - excetuadas as hipóteses contidas no art. 34, a proposição será distribuída:

.....

b) quando envolver aspectos financeiro ou orçamentário públicos, à Comissão de Finanças e Tributação, **para o exame da compatibilidade ou adequação orçamentária**; (*Alínea com redação dada pela Resolução nº 10, de 1991*) (negritamos)

Aliás, deve ser dito, tal cautela legislativa da Câmara dos Deputados é secular. Segundo informa estudo de Eugênio Greggianin e outros¹, essa Casa Legislativa, já desde seu Regimento de 1899, tinha inserido dispositivo prevendo o controle do crescimento do gasto, bem assim de redução da receita. É o que esclarece o seguinte trecho:

O exame de adequação e compatibilidade orçamentária e financeira das alterações na legislação permanente, como hoje se apresenta, foi criado pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD de 1989 (arts. 32, X, h; 53, II e IV, e 54, II). O

¹ GREGGIANIN, Eugênio (Coordenador), SANTA HELENA, Eber Zoehler, TAVARES, José Fernando Cosentino, SANCHES, Osvaldo Maldonado e RIBEIRO, Romiro. *A Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados – Contexto histórico, atribuições, objetivo e importância* - in 40 anos de Consultoria Legislativa : consultores legislativos e consultores de orçamento. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011 (Série obras comemorativas. Homenagem; n. 1), pp. 113/192.

exame é realizado em caráter de admissibilidade, antes da apreciação do mérito pelo Plenário, pela CFT ou pelas comissões especiais, quando constituídas, abrangendo toda e qualquer proposição, exceto requerimentos em caráter terminativo (proposição inadequada é arquivada).

Esse peculiar exame de admissibilidade possui mais de um século de existência, pois já se fazia presente no art. 128 do RICD de 1899². Assim, tal artigo já exigia a submissão ao exame da Comissão de Orçamento, na 2ª e 3ª discussão de qualquer projeto, de todas as emendas e artigos aditivos (dispositivos apresentados durante a 2ª discussão) que criassem despesas ou reduzissem receitas públicas.

O art. 95 do RICD de 1928 estendeu o exame de compatibilidade orçamentária a todas as proposições, e não mais só às emendas aos projetos de lei, conformando o atual universo abrangido pelo exame de adequação orçamentário-financeira das alterações na legislação permanente, “desde que, directa ou indirectamente, immediata ou remotamente, augmente ou diminua a despesa ou a receita publica, proposição que não será submettida á discussão sem audiencia daquela commissão, salvo o caso de urgencia, concedida pela Camara”.

No processo de redemocratização, pós-Estado Novo, o RICD de 1947 (art. 33, §§ 5º e 6º)³ determinava a intervenção prévia da Comissão de Finanças antes da discussão e votação em Plenário de toda e qualquer proposição, que “directa ou indirectamente, immediata ou remotamente, augmente ou diminua a despesa ou a receita publica, ainda que tramitando em regime de urgência”.

O RICD de 1949 (art. 48, § 4º) determinou que o início do processo legislativo na Câmara dos Deputados se desse pelo exame de admissibilidade constitucional e sua finalização pela adequação orçamentária da proposição na Comissão de Finanças⁴, antes da apreciação pelo Plenário. Tal procedimento manteve-se até o RICD de 1972 (art. 71, § 3º), não tendo sido continuado.

Pelo art. 139 do RICD de 1989, primeiro se dá o exame de mérito das proposições nas comissões temáticas e, por último, os exames de admissibilidade orçamentária e constitucional, nessa

² “Art. 128. Tanto na 2ª como na 3ª discussão de qualquer projecto, as emendas ou artigos aditivos creando ou augmentando despesa ou reduzindo a receita publica, não poderão ser admitidos ao debate e à votação sem previo parecer da commissão do orçamento.”

³ “Art. 33. As comissões permanentes têm por fim principal estudar os assuntos submetidos, regimentalmente, ao seu exame e sobre eles manifestar a sua opinião. (...)

§ 5º. À Comissão de Finanças compete: (...) II – manifestar-se sobre toda e qualquer proposição, inclusive aquelas que, privativamente, competem a outras comissões, desde que concorram ou possam concorrer para aumentar, ou diminuir, a despesa, ou a receita pública.

§ 6º As proposições referidas nos itens anteriores não serão submetidas à discussão e à votação, ainda quando em caso de urgência, sem audiência da Comissão de Finanças.”

⁴ Art. 48, ... “§ 4º. Quando a matéria depender de pareceres das comissões de Constituição e Justiça e de Finanças, serão elas ouvidas, respectivamente, em primeiro e em último lugar.”

ordem⁵. O parecer relativo ao exame de adequação e compatibilidade orçamentário-financeira poderá ser emitido diretamente em Plenário por delegação dos respectivos colegiados técnicos (art. 121, **caput** e parágrafo único)⁶.

O exame de compatibilidade orçamentária e financeira das alterações na legislação tem como parâmetro as disposições contidas nas leis do ciclo orçamentário. Igualmente se baseia nas disposições de foro constitucional – a exemplo dos arts. 63, 167, 169 e 195, § 5º – e legal que tratam de temas financeiros, com destaque para a LRF e a Lei nº 4.320, de 1964.

Portanto, o NRF não inovou no ordenamento, quanto à necessidade de demonstração da adequação das proposições legislativas à ordem fiscal. Contudo, elevou o nível imperativo da exigência, porque passou a constar da Carta Política. Nesse sentido, o desrespeito ao normativo poderá redundar em anulação da eventual norma que, aprovada, não tenha atendido a tal comando, tendo em vista que a previsão constitucional é hábil a disparar o instrumento do controle da constitucionalidade das normas, via Supremo Tribunal Federal.

O NRF, por outro lado, cria uma oportunidade que pretendemos aproveitar.

Nossa pretensão, para a qual contamos com a compreensão e apoio dos nobres pares, visa estabelecer no âmbito do nosso Regimento um mecanismo de avaliação da adequação orçamentária e financeira. Tal exame deve incidir, essa é a nossa proposta, sobre qualquer proposição de competência do Senado Federal, tanto como casa iniciadora quanto como revisora, independentemente do momento e local de deliberação da matéria (comissão ou Plenário) e do tipo de proposição (decreto legislativo,

⁵ “Art. 139. A distribuição de matéria às comissões será feita por despacho do presidente, dentro em duas sessões depois de recebida na Mesa, observadas as seguintes normas:

...

II – excetuadas as hipóteses contidas no art. 34, a proposição será distribuída:

- a) às comissões a cuja competência estiver relacionado o mérito da proposição;
- b) quando envolver aspectos financeiro ou orçamentário públicos, à Comissão de Finanças e Tributação, para o exame da compatibilidade ou adequação orçamentária;

...”

⁶ “Art. 121. As emendas de Plenário serão publicadas e distribuídas, uma a uma, às comissões, de acordo com a matéria de sua competência.

Parágrafo único. O exame do mérito, da adequação financeira ou orçamentária e dos aspectos jurídicos e legislativos das emendas poderá ser feito, por delegação dos respectivos colegiados técnicos, mediante parecer apresentado diretamente em Plenário, sempre que possível pelos mesmos relatores da proposição principal junto às comissões que opinaram sobre a matéria.”

resolução, projeto de lei, proposta de emenda constitucional, emenda, substitutivo). É o que passamos a demonstrar.

a) Imposição da análise de adequação e definição do órgão competente

Por intermédio da alteração da redação do inciso VII do art. 99 do RISF e da inserção dos §§ 3º a 7º nesse mesmo artigo, pretendemos fixar que será da Comissão de Assuntos Econômicos – CAE – a competência natural para exame da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das proposições que tramitarem no Senado. Pela pertinência da matéria, de inegável afinidade com as prerrogativas e especialidade daquele Colegiado, não nos ocorreu que essa nova atribuição pudesse ser destacada para qualquer órgão interno, que não a própria CAE.

Por meio do § 3º proposto, esclarece-se o objeto da análise do exame de adequação das proposições, qual seja o de verificar o impacto na despesa ou na receita no caso de aprovação da proposição, bem assim a compatibilidade do objeto proposto com o ordenamento em vigor, que deve ser plenamente observado. Não nos pareceu conveniente estabelecer quais os critérios que levam à definição segura do que seja compatível e adequado. Tal normatização já se encontra razoavelmente prevista na própria LRF e adequadamente regulada na lei de diretrizes orçamentárias de cada exercício financeiro, a qual, justo por ser lei temporária, vem sendo adaptada a cada conjuntura. Além disso, como o faz a Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, colegiado competente para exame da matéria naquela Casa, a CAE poderá optar por regulamento interno, segundo sua conveniência.

O § 4º estabelece que, nos casos de multiplicidade de competências, em que a proposição tramita por mais de uma Comissão, a CAE seja a última a se manifestar, inclusive porque poderá analisar o conjunto de alterações propostas por meio de emendas em outros colegiados. Admitimos que outra opção válida, que poderia evitar desde logo a tramitação de proposição inadequada, seria a manifestação inicial desse Colegiado. No entanto, se assim o fosse, ou deixar-se-ia sem manifestação as inúmeras emendas que são apresentadas ao longo do percurso legislativo da matéria, as quais sabidamente em vários casos modificam e ampliam o objeto proposto, com aumento da despesa ou da renúncia de receita, ou a proposição teria de retornar a esse Colegiado para a análise específica das emendas. Optamos pelo modelo que deixa à CAE a apreciação final, até por economia processual: além de evitar o retorno da proposição para análise das emendas, essa Comissão, em análise última, poderá escoimar os eventuais vícios acumulados nas etapas precedentes.

Pensamos o § 5º para evitar o arquivamento prematuro da proposição. Sendo assim, seu autor poderá atualizar oportunamente as informações necessárias à avaliação da compatibilidade e adequação da matéria à ordem legal financeira e orçamentária. Veja-se que tal atualização deve ser providenciada, ainda que a proposição, iniciada na Câmara, se encontre sob revisão do Senado. Diversos fatos podem indicar essa necessidade, como a alteração da política fiscal, a revisão de metas, a análise da compatibilidade em exercício distinto daquele em que a proposição foi iniciada, por exemplo.

Por seu turno, também visando tornar a proposição adequada, o relator, embora não seja função sua, poderá, se considerar pertinente, providenciar por si ou mesmo por meio da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal – Conorf, a atualização dessas informações, recorrendo para tanto a qualquer órgão da administração pública, direta ou indireta, de qualquer dos Poderes.

Considerando a dimensão e importância do tema, que agora tem fundamento constitucional, estamos propondo que a análise da CAE sobre a adequação orçamentária e financeira se dê em destaque, em tópico específico do respectivo parecer. Além do mais, o Relator da matéria poderá solicitar à Conorf a elaboração de nota técnica conclusiva quanto ao atendimento da legislação orçamentária e financeira pela proposição, a fim de subsidiar o seu relatório (§ 6º).

Além disso, esse Colegiado deverá manter atualizada, na página do Senado na *internet*, como medida da mais ampla publicidade, a relação de todas as proposições que aprovar, que gerem aumento de despesa ou redução na arrecadação (§ 7º)

b) Da suspensão do prazo da comissão para a análise de adequação

O art. 118 do RISF disciplina os prazos para o exame das proposições pelas comissões, inclusive as hipóteses em que os prazos são suspensos.

Por óbvio, enquanto a atualização das informações necessárias ao exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira não ocorrer, a matéria não poderá tramitar, razão pela qual estamos propondo a suspensão do respectivo prazo do Colegiado, na forma de nova redação ao § 4º do art. 118.

c) Do exame da compatibilidade e adequação mesmo no caso de parecer em Plenário

O art. 125 do RISF estabelece a possibilidade, nos termos regimentais, de parecer em Plenário pelo relator designado, inclusive com a oferta de emendas ou subemendas. Ainda que isso seja possível, e de fato o é segundo o Regimento, nossa proposta exige que o relator se pronuncie, necessariamente, sobre a compatibilidade da matéria, incluindo emendas e subemendas.

Mesmo no caso de parecer oral em Plenário, não haveria como se negar tal exame, haja vista que o § 3º proposto ao art. 140 tem exatamente a intenção de fechar essa brecha.

Complementando a disciplina de tramitação de matérias no Plenário, estamos propondo, por meio da modificação da redação do parágrafo único do art. 167, que a matéria somente poderá entrar na Ordem do Dia acompanhada da correspondente análise da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira. Obviamente, quando for o caso de parecer oral, segue a proposta do citado § 3º ao art. 140; quando o parecer tiver de ser ofertado no próprio Plenário, a exigência não faria sentido.

d) Da suspensão da tramitação da proposição para análise da compatibilidade com o NRF

O art. 114 do ADCT, incluído pelo NRF, dispõe taxativamente que a tramitação legislativa de proposição que acarrete aumento de despesa ou renúncia de receita será suspensa por vinte (20) dias, a requerimento de um quinto dos Senadores (1/5), na forma regimental, para análise de sua compatibilidade e adequação orçamentária e financeira com o NRF.

Para regulamentar a previsão constitucional, estamos prevendo, por meio dos §§ 7º e 9º ao art. 163, que o requerimento, escrito e assinado por um quinto dos Senadores, seja dirigido ao Presidente da Casa, que o despachará, nos termos da alínea g, por nós proposta, do inciso II do art. 215 do RISF.

A suspensão será automática, como quer a Constituição, razão pela qual o requerimento não depende de deliberação da Casa. Os vinte dias contar-se-ão a partir do dia útil subsequente ao do despacho de recebimento do requerimento.

Contudo, a suspensão da tramitação de proposição que eleve despesa ou reduza receita apenas atingirá aquela que se encontra no Plenário e tenha recebido proposta de alteração após o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira pela CAE. A intenção é não interferir nos trabalhos das comissões, principalmente não obrigando a CAE a realizar a mesma análise diversas vezes desnecessariamente, em contradição à racionalização da tramitação legislativa defendida pelo § 4º do art. 99 proposto.

e) Da impossibilidade de acordo para afastar o exame de compatibilidade e adequação

O art. 412 do RISF prevê que acordo de lideranças ou decisão de Plenário não podem prevalecer sobre norma regimental em sentido contrário, salvo se tomada por unanimidade mediante voto nominal, com quórum mínimo de três quintos (3/5) dos membros da Casa.

Estamos prevendo, porém, por meio do § 1º proposto ao art. 412, que, quando se tratar do exame da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, a ressalva regimental não se aplicará, tendo em conta a relevância dessa questão e sua matriz constitucional. Ou seja, a fim de que se cumpra rigorosamente a Constituição, não existirá hipótese regimental de dispensa do exame da adequação e compatibilidade das proposições ao ordenamento fiscal.

Por sua vez, o § 2º proposto ao mesmo art. 412 tem por finalidade impedir a aprovação, na CAE ou no Plenário, de matéria considerada incompatível com a legislação orçamentária e financeira. Considera-se nula a deliberação que não atender a este preceito.

f) Da análise de proposta de emenda à Constituição

A proposta de emenda à Constituição tem tramitação especial prevista no RISF (arts. 354 a 373). Nos termos atuais do Regimento e tendo em vista a competência ordinária do Plenário (art. 60, § 2º, da Constituição), a única Comissão ouvida sobre PEC, focada sobretudo nos aspectos da constitucionalidade da matéria, é a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ.

Com vistas a atender aos mandamentos inseridos nos arts. 113 e 114 do ADCT pelo NRF, estamos propondo, por meio da inserção de § 2º ao art. 356 do Regimento, que a proposta de emenda constitucional que preveja a criação ou aumento de despesa obrigatória ou renúncia de receita

tenha tramitação também na CAE, para o exame da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da proposta. Nesse sentido, estamos garantindo integridade e eficiência ao mecanismo de análise de adequação e compatibilidade das proposições que almejem, direta ou indiretamente, alterar matéria financeira.

No entanto, por se tratar de proposta de emenda à Constituição, não estamos propondo qualquer alteração da regra, que já se mostrou funcional, de exame preliminar de admissibilidade na CCJ. Nessa mesma linha de raciocínio, havendo emendas em Plenário, estamos garantindo que a CAE se pronuncie sobre essas alterações, tal como já se garante à CCJ, de tal modo que nada fique sem análise de adequação orçamentária (alteração do art. 359 do RISF).

Estas, em apertada síntese, são as alterações que ora propomos ao nosso Regimento.

Enfim Senhoras e Senhores Senadores, temos três certezas: a primeira, de que a situação fiscal do nosso país é grave e, olhando apenas pelo seu aspecto deficitário, já dura por quatro anos (de 2014 a 2017) e, segundo dados recentes do próprio Governo, com projeção de duração até pelo menos 2020; a segunda, de que nenhum órgão, empresa, instituição ou ente estatal sobrevive em dívida contínua, caso contrário configurar-se-ia um novo fenômeno que subverteria a própria lógica consagrada que permite a preservação dos entes econômicos, qual seja, a do equilíbrio entre receitas e despesas; e a terceira, de que o Parlamento não tem cumprido o seu papel adequadamente, tanto no aspecto da fiscalização que lhe compete, quanto no do zelo na aprovação de leis que implicam acréscimo nos gastos ou redução nas receitas.

Esta nossa proposição atua basicamente na última certeza, para reverter a inércia parlamentar, mas tem o potencial de ajustar positivamente as duas outras. Isto porque o controle do crescimento dos dispêndios ou da diminuição das receitas, mediante procedimento rigoroso e prévio à aprovação de normas com impacto fiscal, permite corrigir o persistente déficit do Erário e a manutenção do próprio Estado, tendo em vista a garantia do equilíbrio de suas contas.

Estamos convictos de que é proposição necessária ao Congresso Nacional e ao País, razão pela qual conclamamos os nobres pares ao debate, para aperfeiçoamento da matéria e sua imediata e final aprovação!

Sala das Sessões,

Senador RICARDO FERRAÇO

LEGISLAÇÃO CITADA

- Resolução nº 1, de 2002-CN - RCN-1-2002-05-08 - 1/02
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:congresso.nacional:resolucao:2002;1>
- urn:lex:br:federal:ato.disposicoes.constitucionais.transitorias:1988;1988
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:ato.disposicoes.constitucionais.transitorias:1988;1988>
 - artigo 113
- Constituição de 1988 - 1988/88
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - parágrafo 2º do artigo 60
- Emenda Constitucional nº 95, de 2016 - Teto dos Gastos Públicos - 95/16
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2016;95>
- Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - 101/00
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei.complementar:2000;101>
- Lei nº 4.320, de 17 de Março de 1964 - Lei do Direito Financeiro - 4320/64
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1964;4320>
- urn:lex:br:federal:resolucao:1970;93
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:resolucao:1970;93>
- urn:lex:br:federal:resolucao:1991;10
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:resolucao:1991;10>
- Resolução do Senado Federal nº 93, de 27 de novembro de 1970 - REGIMENTO INTERNO DO SENADO FEDERAL - 93/70
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:senado.federal:resolucao:1970;93>