



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 36, DE 2021

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 123, de 2021, que Altera a Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, que estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal, e a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que institui o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal.

**PRESIDENTE EVENTUAL:** Senador Jean Paul Prates  
**RELATOR:** Senador Vanderlan Cardoso

07 de Dezembro de 2021



**PARECER N°      , DE 2021**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei Complementar (PLP) n° 123, de 2021, do Deputado Federal Lucas Vergilio, que *altera a Lei Complementar n° 156, de 28 de dezembro de 2016, que estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal, e a Lei Complementar n° 159, de 19 de maio de 2017, que institui o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal.*

Relator: Senador **VANDERLAN CARDOSO**

**I – RELATÓRIO**

É submetido a esta Comissão o Projeto de Lei Complementar (PLP) n° 123, de 2021, com a ementa em epígrafe. A matéria conta com três artigos.

O art. 1º altera o art. 4º-A da Lei Complementar n° 156, de 2016. Trata-se da norma que *estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal.*

Mais especificamente, com relação aos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados tendo como base a Lei n° 9.496, de 1997, e de abertura de crédito amparados na Medida Provisória n° 2.192-70, de 2001, o art. 4º-A, introduzido pela Lei Complementar n° 178, de 2021, faculta os estados e ao Distrito Federal firmar termos aditivos para modificar, inclusive retroativamente, as penalidades decorrentes do descumprimento da limitação de despesas acordada com a União. O inciso III desse mesmo artigo exclui da citada limitação os gastos a seguir: (i) as transferências de recursos federais decorrentes de emendas parlamentares impositivas; e (ii) as parcelas dos dispêndios mínimos com saúde e educação que superem a variação do nível de preços.



A nova redação amplia o rol das despesas não consideradas na limitação do gasto. Passam a não ser consideradas as transferências de recursos federais com aplicações vinculadas, assim como as emendas de bancada e individuais, inclusive as transferências especiais.

O art. 2º altera o § 4º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017. Trata-se da norma que *institui o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal*. Os incisos II e III do recém mencionado § 4º excluem da limitação de despesas acordada com a União aquelas decorrentes de emendas parlamentares impositivas e aquelas custeadas com doações e transferências voluntárias.

Novamente, a nova redação estende a exclusão a quaisquer transferências de recursos federais com aplicações vinculadas, o que torna supérflua a alusão às transferências voluntárias, resultando na revogação do dispositivo correspondente. São também excluídas, tal como no caso anterior, as emendas de bancada e individuais, inclusive as transferências especiais.

Nas duas situações, as deduções correspondentes poderão ser realizadas de acordo com o valor transferido a cada exercício e caberá à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) definir o que sejam transferências com aplicações vinculadas.

O art. 3º, por fim, contém a cláusula de vigência e estabelece que a norma resultante entrará em vigor na data da sua publicação.

Na Justificação, o autor ressaltou o seguinte:

O presente Projeto de Lei Complementar tem por objetivo aperfeiçoar a legislação federal com vistas a salvaguardar as prerrogativas orçamentárias do Congresso Nacional em benefício de estados, fortalecendo o pacto federativo. Não podem as transferências da União aos estados decorrentes de emendas parlamentares, sejam elas impositivas ou voluntárias, serem limitadas pelo teto de gastos.

A proposição foi recebida por esta Casa em 4 de outubro de 2021 e será apreciada por esta Comissão antes de ser submetida ao Plenário. Em 24 de novembro último, em atenção ao Requerimento nº 51, de 2021 – CAE, do Senador Zequinha Marinho, foi realizada audiência pública com a presença da Srª Cristiane Schmidt, Secretária de Fazenda do Estado de Goiás representando o Conseqfaz, da Srª Pricilla Santana, Subsecretária de Relações



Financeiras Intergovernamentais do Ministério da Economia, do Sr. Felipe Salto, Diretor-Executivo do Instituto Fiscal Independente (IFI), e do Sr. Josué Alfredo Pellegrini, Consultor Legislativo do Senado Federal. Em 6 de dezembro, o Senador Carlos Portinho apresentou a Emenda nº 1 – CAE.

## II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos do art. 97 do Regimento Interno, estudar e emitir parecer sobre os assuntos submetidos ao seu exame.

De acordo com o inciso II do art. 48 da Constituição Federal, o Congresso Nacional dispõe de competência para dispor sobre a dívida pública, tema da presente proposição. Destaque-se que a espécie legislativa adotada condiz com o disposto no inciso II do art. 163 da Carta Magna, que estabelece que a dívida pública externa e interna deve ser disciplinada por lei complementar.

A matéria é equipada de atributos como inovação, abstratividade, coercitividade, generalidade e imperatividade. Consequentemente, possui juridicidade. Ademais, cumpre quase todas as disposições da Lei Complementar nº 95, de 1998, que disciplina a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis. O único reparo a ser feito é a ausência de linha pontilhada após alínea *a* do inciso III do art. 4º-A da Lei Complementar nº 156, de 2016, o que poderia suscitar a interpretação de que a alínea subsequente estaria sendo revogada. Assim, proporei uma emenda de redação para sanar essa lacuna.

Convém frisar que a Lei Complementar nº 156, de 2016, permitiu aos estados renegociar as dívidas junto à União firmadas no âmbito da Lei nº 9.496, de 1997, e da Medida Provisória nº 2.192-70, de 2001, por meio de assinatura de termo aditivo aos respectivos contratos. Entre os diversos benefícios propostos pela renegociação, incluem-se a ampliação do prazo para pagamento da dívida em 240 meses e a redução emergencial do valor devido nas prestações durante dezoito meses. Em contrapartida a essas benesses, o art. 4º dessa norma estabeleceu um teto de gastos: durante os dois exercícios subsequentes à assinatura do termo aditivo, o crescimento das despesas primárias correntes deveria ficar limitado à inflação medida pelo índice nacional de preços ao consumidor amplo (IPCA). O não atendimento desse teto revogaria o prazo adicional e a redução extraordinária do valor das prestações, bem como anteciparia o ressarcimento do valor pago a menor. Em face da dificuldade de vários estados em honrar o compromisso



assumido, a Lei Complementar nº 178, de 2021, adicionou o art. 4º-A à norma anterior, para relaxar o recém citado limite de gastos.

O PLP nº 123, 2021, pretende ampliar o limite em questão, passando a incluir todos os recursos transferidos pela União com aplicações vinculadas, bem como todas as transferências previstas nas leis orçamentárias e nos créditos suplementares, o mesmo valendo para o Regime de Recuperação Fiscal, disciplinado pela Lei Complementar nº 159, de 2017.

O mérito da presente proposição é indiscutível. Como salientado na Justificação do Requerimento nº 51, de 2021 – CAE, dezoito estados solicitaram, com base nas Leis Complementares nºs 156, de 2016, e 159, de 2017, a renegociação das dívidas com a União e com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), perfazendo um montante de R\$ 458,9 bilhões. São eles: Acre, Alagoas, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe. O PLP nº 123, de 2021, permitirá que aqueles Estados que não conseguiram cumprir as regras preestabelecidas deduzam dos tetos de gastos as transferências vinculadas a despesas específicas, como, p. ex.: transferências fundo a fundo e transferências relativas ao salário-educação e ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Estará, assim, plenamente resguardada a competência do Congresso Nacional para proporcionar apoios financeiros aos entes subnacionais sem que isso comprometa os respectivos limites de despesas.

O PLP nº 123, de 2021, em suma, é bastante oportuno e muito contribuirá para o aprimoramento do modelo brasileiro de federalismo fiscal.

A Emenda nº 1 – CAE, a seu tempo, acrescenta novo inciso ao § 4º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017. Como apontado anteriormente, o dispositivo em comento trata das rubricas não computadas nos tetos de gastos dos governos estaduais. A modificação pretendida acrescenta ao rol preexistente as despesas de capital. O autor sustenta que os *investimentos públicos são gastos necessários para alavancar o crescimento e o bem-estar de uma região*. Em que pese o caráter meritório da proposta, é importante lembrar que os governos beneficiados pelo Regime de Recuperação Fiscal são entes que não estão conseguindo arcar com as suas obrigações mais básicas com credores, fornecedores e servidores. Por esse motivo, precisam obter recursos adicionais junto ao Governo Federal. Para que isso não resulte em um círculo vicioso, com mais recursos gerando novas despesas e, posteriormente, novos pedidos de auxílio, os entes em situação



crítica do ponto de vista financeiro devem rever as suas prioridades, ajustando os seus gastos, inclusive os de capital, às suas reais possibilidades. Por essa razão, proporei o não acatamento da presente emenda.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 123, de 2021, com a emenda de redação a seguir, e pela rejeição da Emenda nº 1 – CAE:

### **EMENDA DE REDAÇÃO Nº 2 – CAE**

Insira-se linha pontilhada após a alínea *a* do inciso III do art. 4º-A da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, na forma do art. 1º do Projeto de Lei Complementar nº 123, de 2021.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator





**Reunião:** 25ª Reunião, Extraordinária, da CAE

**Data:** 07 de Dezembro de 2021 (Terça-feira), às 09h

**Local:** Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 19

**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE**

<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTE</b>
<b>Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, REPUBLICANOS, PP)</b>	
Eduardo Braga (MDB)	1. Marcio Bittar (PSL)
Renan Calheiros (MDB)	2. Luiz do Carmo (MDB) Presente
Fernando Bezerra Coelho (MDB)	3. Jader Barbalho (MDB)
Maria Eliza (MDB) Presente	4. Eduardo Gomes (MDB)
Veneziano Vital do Rêgo (MDB)	5. VAGO
Flávio Bolsonaro (PL) Presente	6. Mecias de Jesus (REPUBLICANOS)
Eliane Nogueira (PP) Presente	7. Esperidião Amin (PP) Presente
Kátia Abreu (PP)	8. VAGO
<b>Bloco Parlamentar PODEMOS/PSDB/PSL (PODEMOS, PSDB, PSL)</b>	
José Aníbal (PSDB) Presente	1. Plínio Valério (PSDB) Presente
Flávio Arns (PODEMOS) Presente	2. Alvaro Dias (PODEMOS)
Chiquinho Feitosa (DEM)	3. VAGO
Lasier Martins (PODEMOS) Presente	4. Luis Carlos Heinze (PP) Presente
Oriovisto Guimarães (PODEMOS)	5. Roberto Rocha (PSDB)
Giordano (MDB) Presente	6. VAGO
<b>PSD</b>	
Otto Alencar (PSD) Presente	1. Angelo Coronel (PSD)
Omar Aziz (PSD) Presente	2. Antonio Anastasia (PSD) Presente
Vanderlan Cardoso (PSD) Presente	3. Carlos Viana (PSD) Presente
Irajá (PSD)	4. Nelsinho Trad (PSD)
<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)</b>	
VAGO	1. Carlos Portinho (PL) Presente
Marcos Rogério (DEM)	2. Zequinha Marinho (PSC) Presente
Wellington Fagundes (PL) Presente	3. Jorginho Mello (PL)
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)</b>	
Jean Paul Prates (PT) Presente	1. Paulo Paim (PT) Presente
Fernando Collor (PROS)	2. Jaques Wagner (PT) Presente
Rogério Carvalho (PT) Presente	3. Telmário Mota (PROS)
<b>PDT/CIDADANIA/REDE (REDE, PDT, CIDADANIA)</b>	
Alessandro Vieira (CIDADANIA)	1. VAGO
Cid Gomes (PDT) Presente	2. VAGO
Eliziane Gama (CIDADANIA)	3. Acir Gurgacz (PDT)



**Reunião:** 25ª Reunião, Extraordinária, da CAE

**Data:** 07 de Dezembro de 2021 (Terça-feira), às 09h

**Local:** Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 19

### NÃO MEMBROS DA COMISSÃO

Izalci Lucas

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PLP 123/2021)**

A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CAE, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM A EMENDA Nº 2-CAE QUE APRESENTA, E CONTRÁRIO À EMENDA Nº 1-CAE.

07 de Dezembro de 2021

Senador JEAN PAUL PRATES

Presidiu a reunião da Comissão de Assuntos Econômicos