

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 141, de 2024 (PLP nº 164, de 2012, na origem), da Deputada Elcione Barbalho, que *altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), para definir os casos em que os valores de parcerias ou de contratações firmadas pelo poder público não são considerados no câmputo dos limites de despesa com pessoal.*

Relator: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

Sob exame, nesta Comissão de Assuntos Econômicos, o Projeto de Lei Complementar nº 141, de 2024 (PLP nº 164, de 2012, na Casa de origem), da Deputada Elcione Barbalho, que *altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), para definir os casos em que os valores de parcerias ou de contratações firmadas pelo poder público não são considerados no câmputo dos limites de despesa com pessoal.*

A proposta possui três artigos. O art. 1º reitera o disposto na ementa.

O art. 2º acrescenta novo inciso ao § 1º do art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O citado artigo fixa os limites máximos para as despesas totais com pessoal dos três níveis de governo. O § 1º, a seu tempo, discrimina as despesas que não deverão ser computadas nos limites em questão. Já o novo inciso inclui nesse rol os seguintes dispêndios:

- a) para fomento de atividades do terceiro setor por meio de subvenções sociais; e



- b) para contratação de empresas, de organizações sociais, de organizações da sociedade civil, de cooperativas ou de consórcios públicos voltadas para a prestação de serviços.

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

A matéria será apreciada somente por esta Comissão e não foram apresentadas emendas. Em 23 de outubro último, fui designado relator.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), analisar os aspectos econômico-financeiros das matérias que lhes são submetidas. Ademais, como a matéria tramitará apenas nesta Comissão, deveremos analisar também a constitucionalidade, juridicidade, bem como a aderência da matéria à técnica legislativa.

Sobre os aspectos formais, não vislumbramos quaisquer conflitos com as normas constitucionais e legais. O art. 48 da Constituição confere ao Congresso Nacional a atribuição de dispor sobre as matérias de competência da União, como finanças públicas (inciso II) e matéria financeira (inciso XIII). Adicionalmente, o projeto não trata de temas cuja iniciativa seja privativa do Presidente da República, previstos no § 1º do art. 61 da Constituição. A iniciativa parlamentar, portanto, é legítima.

A proposição também atende aos requisitos de juridicidade, pois, além de se harmonizar com as normas vigentes, apresenta os requisitos de inovação, coercibilidade, generalidade, abstratividade, imperatividade e coercibilidade. Tampouco identificamos a necessidade de reparos na técnica legislativa.

Conforme o Parecer do Plenário da Câmara dos Deputados, em substituição às Comissões de Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), de autoria da Deputada Nely Aquino, a inclusão pretendida:

... esclarece divergências interpretativas, inclusive no âmbito dos tribunais de Contas. Tratam-se de exceções justificáveis ao cômputo de despesas com contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem

à substituição de servidores e empregados públicos nos limites de despesa com pessoal, quais sejam: desde que eles se tratem de fomento público de atividades do terceiro setor por meio de subvenções sociais; ou nos casos de contratação de empresas, por consórcio público, por licitação ou contratação direta, quando estas caracterizem contratação de serviços e não locação de mão-de-obra. Tais exceções, portanto, distinguem-se daquelas atividades típicas e permanentes da administração pública.

Esses são casos excepcionais que não envolvem todos os contratos de mão-de-obra, e buscam diminuir a insegurança jurídica no que diz respeito aos contratos de terceirização que envolvam atividades do terceiro setor e de consórcios públicos.

Trata-se, portanto, de regras gerais, sem impacto orçamentário direto sobre as finanças públicas dos três níveis de governo. Verifica-se tão somente a não inclusão dos gastos excepcionalizados no teto fixado pela LRF e a consequente ampliação do espaço fiscal para outros gastos com pessoal. O valor exato do espaço criado variará de ente para ente.

Nessa linha, o relatório elaborado pela Deputada Nely Aquino conclui, acerca do impacto orçamentário-financeiro, o seguinte:

Pela análise das matérias do principal e dos apensados, observamos que dispõem somente sobre matéria normativa relativa às normas gerais de finanças públicas, ou seja, os referidos projetos não implicam em renúncia de receitas ou aumento de despesas, de modo que não cabe pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária.

Quanto ao mérito, a presente proposição representa uma importante flexibilização dos limites contidos na LRF, permitindo uma ampliação tanto das subvenções sociais em prol de atividades do terceiro setor, como dos contratos de terceirização para a prestação de serviços diversos à população.

A flexibilização pretendida segue a mesma linha de outra decisão recente do Congresso Nacional, qual seja: o Decreto Legislativo nº 79, de 2022, que *susta a Portaria nº 377, de 8 de julho de 2020, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia, que “Estabelece prazos para a definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 286, de 7 de*



maio de 2019, e alterações posteriores”. Em ambas as situações há uma ampliação das possibilidades de parcerias entre os setores público e privado para melhor servir à população brasileira.

Julgo, porém, necessário acatar proposta de emenda formulada pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) e a mim encaminhada por seu Presidente, Conselheiro Edilson Silva (Ofício nº 635/2024/PRES-ATRICON, de 28 de novembro de 2024). Trata-se de explicitar que o abatimento propugnado não afasta a competência dos Tribunais e Conselhos de Contas de avaliar o equilíbrio das contas públicas dos Poderes ou órgãos autônomos em face da nova metodologia de contabilização das despesas com pessoal, alertando-os sobre os riscos fiscais advindos do uso indiscriminado do espaço fiscal criado.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 141, de 2024, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº – CAE

O art. 19 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, com a redação dada pelo art. 2º do PLP nº 141, de 2024, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte § 4º:

“Art. 19.

§ 4º A dedução das despesas de que trata o inciso VII do § 1º não afasta a competência dos Tribunais e Conselhos de Contas em:

I – avaliar a manutenção do equilíbrio das contas públicas do Poder ou órgão autônomo em decorrência da metodologia de contabilização dessas despesas;

II – cientificar o Poder ou o órgão autônomo sobre o risco fiscal de geração de déficits, em caso de utilização indiscriminada dessa margem fiscal na ampliação da despesa bruta com pessoal.” (NR)



Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



am2024-13125

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8533052170>