



## SENADO FEDERAL

### Consultoria Legislativa

#### Quadro-Síntese da pauta da reunião da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ)

Data da reunião: 06/12/2022

Presidente: Senador Davi Alcolumbre

Item	Identificação da matéria	Relatoria	Voto	Resumo
1	<p><b>PEC 32/2022</b></p> <p><b>Ementa:</b> Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para permitir a implementação do Programa Bolsa Família e definir regras para a transição da Presidência da República aplicáveis à Lei Orçamentária de 2023. Conforme a justificação da proposta, o art. 121 a ser incluído no ADCT dispõe que as despesas relativas ao programa de transferência de renda que trata a Lei 14.284/2021, que institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil, ou de programa que vier a sucedê-lo, não serão contabilizadas no teto de gastos (entre 2023 e 2026), na regra de ouro (entre 2023 e 2026) e na meta de resultado primário (em 2023) e serão excepcionalizadas em relação às regras de criação, aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental (em 2023). A justificação aponta estimativa de que seja necessária uma dotação orçamentária de até R\$ 175 bilhões para o programa de transferência de renda, sendo R\$ 70 bilhões adicionais ao previsto no projeto de orçamento encaminhado pelo Poder Executivo. A PEC também altera o art. 107 do ADCT para prever que o montante correspondente ao excesso de arrecadação, limitado a 6,5% do referido indicador apurado para o exercício de 2021, poderá ser alocado, a partir de 2023, em investimentos públicos sem impactar o limite de que trata o referido artigo. O citado montante de investimentos também não afetaria a meta de resultado primário do exercício de 2023, estabelecida na Lei 14.436/2022. Outra alteração do art. 107 do ADCT diz respeito à previsão de que doações para programas federais socioambientais e relativas a mudanças climáticas não serão incluídas no limite de que trata o artigo. Também é previsto que despesas federais das instituições federais de ensino custeadas por receitas próprias, por doações ou por convênios celebrados com demais entes da Federação ou entidades privadas não se incluem no limite do art. 107 do ADCT. Por fim, a proposta inclui o art. 122 no ADCT para autorizar o relator-geral do Projeto de Lei Orçamentária de 2023 a apresentar emendas para atender às solicitações da equipe de transição em relação ao orçamento.</p> <p><b>A PEC 32/2022 tramita em conjunto com as PECs 31/2022, 33/2022 e 34/2022.</b></p> <p><b>A PEC 31/2022</b>, segundo sua justificação, conta com três objetivos: substituir o teto de gastos por uma regra de controle do endividamento; instituir no país os planos de revisão periódica do gasto (boa prática internacional adotada entre países da OCDE conhecida como <i>Spending Review</i>); e desconstitucionalizar a regra de ouro. Assim, dispõe que o Presidente da República deverá encaminhar ao Senado Federal, em até 6 meses após a promulgação da futura Emenda Constitucional, proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União, nos termos do inciso VI do art. 52 da Constituição. Revoga o Novo Regime Fiscal instituído pelo Art. 106 do ADCT a partir da aprovação do limite global para o montante da dívida consolidada da União previsto no caput. No decorrer desse prazo, fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos extraordinários, até o limite de R\$ 100 bilhões,</p>	Senador Alexandre Silveira	A ser apresentado.	

Item	Identificação da matéria	Relatoria	Voto	Resumo
				<p>para o atendimento de despesas de programa de transferência de renda. Essa abertura de créditos extraordinários dar-se-á independentemente da observância dos requisitos exigidos no § 3º do art. 167 da Constituição Federal, ficando dispensada a observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa. Ao § 9º do art. 165 da Constituição é acrescido dispositivo para prever que a lei complementar deverá dispor sobre planos de revisão periódica de gastos, vinculações e renúncias de receitas orçamentárias do orçamento fiscal, que nortearão a agenda legislativa prioritária e servirão de base para decisões sobre financiamento de programas e projetos da administração pública a partir de repriorização de gastos e identificação de ganhos de eficiência na execução de políticas públicas. Por fim, a regra de ouro é desconstitucionalizada, passando o inciso III do art. 167 a remeter à lei complementar os termos nos quais será vedada a realização de operações de créditos que excedam o montante de investimentos realizados.</p> <p><b>A PEC 33/2022</b> propõe uma expansão de R\$ 80 bilhões no limite das despesas primárias do Poder Executivo para 2023, que se incorporará definitivamente ao teto de gastos calculado para os anos seguintes, para que as despesas necessárias para a manutenção do programa de transferência de renda de que trata a Lei 14.284/2021, ou o que vier a substituí-lo, sejam realizadas de maneira a atender de forma intertemporal o teto de gastos. Propõe adicionalmente, aperfeiçoamentos no teto de gastos, que permitirão a exclusão de despesas com projetos socioambientais custeados por recursos de doações, além de despesas de instituições federais de ensino custeadas com receitas próprias primárias.</p> <p><b>A PEC 34/2022</b> introduz o art. 164-B na Constituição Federal, dispondo que a gestão de receitas e despesas da União se orientará pelo Regime Fiscal Sustentável (RFS), que contará com os seguintes instrumentos e metas: a) meta de endividamento público de médio prazo, observadas as competências privativas do Senado Federal; b) estratégia de desenvolvimento econômico e social de longo prazo, contendo diretrizes, prioridades e metas de indicadores-chave nacionais para um período mínimo de doze anos; c) quadro de entregas prioritárias de Governo, orientadas pela estratégia de desenvolvimento de longo prazo; d) quadro de despesas de médio prazo, compatível com a meta de endividamento público de médio prazo, contendo tetos quadriennais de despesas primárias para os programas de duração continuada e para as entregas julgadas prioritárias; e e) revisão de gastos diretos e indiretos, visando a otimização dos programas continuados e a abertura de espaço fiscal para as prioridades de desenvolvimento de longo prazo. Os instrumentos e metas do RFS deverão ser propostos pelo Poder Executivo no primeiro ano de mandato e apreciados até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa. Sem prejuízo da instituição imediata dos instrumentos e metas previstos no novo artigo, lei complementar disporá sobre o RFS e sua compatibilização com as leis orçamentárias previstas no art. 165 da Constituição Federal. Essa lei complementar estabelecerá condições especiais para assegurar despesas com: a) transferência de renda a famílias que se encontram em situação de pobreza e extrema pobreza, devendo a lei orçamentária anual conter previsão de despesa que garanta a redução da pobreza e o cumprimento do programa permanente de transferência de renda de que tratam o parágrafo único do art. 6º e o inciso I do art. 203 da Constituição; b) projetos socioambientais relativos a mudanças climáticas, custeadas com recursos de doações; e c) funcionamento das instituições federais de ensino ou pesquisa, inclusive os hospitais universitários federais, custeadas com receitas próprias, de doações ou de convênios celebrados com demais entes da Federação ou entidades privadas. A PEC 34/2022 também modifica o § 6º do art. 107 do ADCT, dispondo que não deverão ser consideradas na avaliação do cumprimento do teto de gastos introduzido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016 as despesas: a) com projetos socioambientais relativos a mudanças climáticas, custeadas com recursos de doações; b) das instituições federais de ensino ou pesquisa, inclusive os hospitais universitários federais, custeadas com receitas próprias, de doações ou de convênios celebrados com demais entes da Federação ou entidades privadas; e c) com transferências de renda para famílias pobres e extremamente pobres, limitadas a R\$ 125 bilhões, a serem corrigidas anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do exercício anterior, até que o RFS seja disciplinado por norma própria. Quanto a essas despesas com transferências de renda, a PEC dispõe que ficam excluídas da base de cálculo da meta de resultado primário instituída nos termos do § 2º do art. 165 e da vedação constante no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, estabelecendo, ademais, que devem constar obrigatoriamente da lei orçamentária anual de 2023. O art. 3º da PEC 34/2022 estabelece que os arts. 106, 107 e 110 a 112 do ADCT serão revogados por ocasião da aprovação dos atos do RFS, enquanto o art. 4º revoga o inciso III e o § 6º do art. 167 da Constituição Federal.</p> <p><b>Até o fechamento deste quadro-síntese foram apresentadas as seguintes emendas à PEC 32/2022:</b></p>

Item	Identificação da matéria	Relatoria	Voto	Resumo
				<p>Emenda 1-CCJ: objetiva que seja excepcionalizado do teto de gastos, apenas no exercício de 2023, o valor de até R\$ 80 bilhões, a serem utilizados para o complemento do pagamento do Auxílio Brasil (admitida outra denominação) ou, alternativamente, a serem aplicados em programas de geração de emprego.</p> <p>Emenda 2-CCJ: suprime o § 6º-B do art. 107 do ADCT proposto pelo art. 1º da PEC, que retira da Teto de Gasto as despesas com investimentos até o limite de R\$ 22,97 bilhões.</p> <p>Emenda 3-CCJ: objetiva que a retirada do Auxílio Brasil (ou programa de transferência de renda que o suceda) do Teto de Gastos ocorra apenas nos anos de 2023 e 2024.</p> <p>Emenda 4-CCJ: dá nova redação ao § 3º do art. 122 para dispor que as programações solicitadas pela equipe de transição para atendimento ao programa Auxílio Brasil não poderão ser canceladas para a abertura de créditos adicionais.</p> <p>Emenda 5-CCJ: dá nova redação ao art. 122, acrescido pela PEC, para que também deputados federais e senadores participem do processo decisório quanto à alocação da margem aberta com a retirada do Auxílio Brasil do teto de gastos em 2023, inclusive com a possibilidade de encaminhar solicitações ao relator-geral do Projeto de Lei Orçamentária de 2023.</p> <p>Emenda 6-CCJ: suprime os § 1º e 2º do art. 121 do ADCT, acrescido pela PEC, de modo a evitar a expansão da ação governamental do programa Auxílio Brasil além dos limites já permitidos pela PEC.</p> <p>Emenda 7-CCJ: objetiva que as despesas do Auxílio Brasil (ou programa de transferência de renda que o suceda) só possam ser excetuadas da regra de ouro nos anos de 2023 e 2024, o que permitirá a realização de operações de crédito para custear-las.</p> <p>Emenda 8-CCJ: dispõe que as exclusões de despesas de que trata a PEC valham apenas para o exercício de 2023, e que os recursos que extrapolarem o teto sejam utilizados preferencialmente na conclusão de obras paralisadas.</p> <p>Emenda 9-CCJ: dispõe que as exclusões de despesas de que trata a PEC valham apenas para o exercício de 2023, e que as emendas apresentadas pelo Relator-Geral do Orçamento, apesar de dispensadas dos estudos de impacto e das compensações determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, sejam fruto do cancelamento de outras despesas.</p> <p>Emenda 10-CCJ: acrescenta parágrafo no art. 122 para dispor que as ações diretamente voltadas para políticas públicas para mulheres deverão constar entre as diretrizes sobre como a margem aberta no teto de gastos será empregada.</p> <p>Emenda 11-CCJ: inclui dispositivo no art. 121 para assegurar a manutenção do benefício conferido pelo programa Gás dos Brasileiros, de que trata a Lei 14.237/2021, consistente no pagamento, a cada bimestre, do valor monetário correspondente a uma parcela de 100% da média do preço nacional de referência do botijão de 13 kg de GLP.</p> <p>Emenda 12-CCJ: adequa a redação da ementa da PEC, retirando menção ao nome do programa de transferência de renda de que trata a Lei 14.284/2021.</p> <p>Emenda 13-CCJ: altera a redação proposta para o art. 107 do ADCT, de modo que a aplicação das exceções fiscais propostas seja possível a partir do exercício de 2022, considerando que se trata de ações em curso de execução nesse exercício, não representando inovação em termos de oferta de política pública.</p> <p>Emenda 14-CCJ: altera a redação proposta para o art. 107 do ADCT, de modo que a aplicação das exceções fiscais propostas seja possível a partir do exercício de 2022. Adicionalmente, busca uma melhor especificação da base que se pretende considerar para efeito do cálculo de excesso de arrecadação em 2021, assim consideradas as despesas com investimentos em montante que corresponda ao excesso de arrecadação de receitas correntes líquidas das transferências constitucionais e legais relativas à repartição de receitas, do exercício anterior ao que se refere a lei orçamentária, limitadas a 9,0% do excesso de arrecadação de receitas correntes do exercício de 2021.</p> <p>Emenda 15-CCJ: altera o § 10 do art. 107 para dispor que, para fins de verificação do cumprimento dos limites de que trata esse artigo, serão consideradas as despesas primárias pagas, incluídos os restos a pagar já pagos.</p> <p>Emenda 16-CCJ: pretende limitar as exceções fiscais de que trata a PEC ao exercício de 2023, com adequação das ressalvas à meta fiscal estabelecida na LDO de 2023, da observância da “regra de ouro” e das exigências legais para sua compensação, em casos de expansão do gasto. O valor máximo das despesas adicionais com o Programa Auxílio Brasil ficará restrito a R\$ 52 bilhões.</p> <p>Emenda 17-CCJ: inclui a Lei 10.823/2003, que dispõe sobre a subvenção econômica ao prêmio do Seguro Rural, no rol do art. 121 proposto na PEC, para prever que as despesas relativas ao Seguro Rural não serão contabilizadas no teto de gastos (entre 2023 e 2026), na regra de ouro (entre 2023 e 2026) e na meta de resultado primário (em 2023) e serão excepcionalizadas em relação às regras de criação, aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental (em 2023).</p>

Item	Identificação da matéria	Relatoria	Voto	Resumo
				<p>Emenda 18-CCJ: dispõe que as despesas das Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs), custeadas por receitas próprias, de doações, convênios, contratos ou outras fontes, celebrados com demais entes da Federação, da Administração Pública ou entidades privadas, não se incluem no limite do art. 107 do ADCT.</p> <p>Emenda 19-CCJ: prevê que as despesas com o programa de transferência de renda só devem ser totalmente excetuadas do teto de gastos nos exercícios de 2023 e 2024. Retira da redação do inciso I do art. 121 a seguinte expressão: "e se incluem na base de cálculo estabelecidos", por considerar que o disposto no art. 2º da PEC é suficiente para evitar interpretação em sentido contrário à manutenção da base de cálculo, embora, por cautela, seja sugerida alteração na redação do art. 2º da PEC, para ressalvar o acréscimo promovido pelo § 3º do art. 121 a partir de 2025. Por fim, insere um § 4º ao art. 121 para estabelecer que o presidente da República deverá enviar até o final do ano de 2024 uma nova regra fiscal cujo alicerce será o controle do endividamento, nos termos do art. 52, inciso VI, da Constituição.</p> <p>Emenda 20-CCJ: altera o § 6º-A do art. 107 do ADCT para excluir dos limites desse artigo as despesas: a) das instituições federais de ensino; b) das Universidades Federais; c) do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT); d) com o fortalecimento e dinamização da agricultura familiar; e) com o programa Farmácia Popular; e f) com o Programa Nacional de Alimentação Escolar.</p> <p>Emenda 21-CCJ: pretende limitar as exceções de que tratam as alterações propostas para o art. 121 do ADCT aos exercícios de 2023 e 2024.</p> <p>Emenda 22-CCJ: acrescenta dois artigos na PEC para dispor que o Presidente da República deverá encaminhar ao Senado Federal, em até 6 meses após a promulgação da futura Emenda Constitucional, proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União, nos termos do art. 52, inciso VI, da Constituição. No decorrer desse prazo de seis meses, o Poder executivo estará autorizado a abrir créditos extraordinários, até o limite de R\$ 100 bilhões, para o atendimento de despesas de programa de transferência de renda. A abertura desses créditos extraordinários dar-se-á independentemente da observância dos requisitos exigidos no § 3º do art. 167 da Constituição Federal, ficando dispensada a observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa. A partir da aprovação do limite global para o montante da dívida consolidada da União, ficarão revogados os arts. 106, 107, 110, 111 e 112 do ADCT.</p> <p>Emenda 23-CCJ: prevê um sistema permanente de revisão dos gastos (conhecido na literatura como <i>Spending Reviews</i>), a ser regulamentado por lei complementar, conforme disposição introduzida no art. 165 da Constituição Federal. A lei disporá sobre planos de revisão periódica de gastos, vinculações e renúncias de receitas orçamentárias do orçamento fiscal, que nortearão a agenda legislativa prioritária e servirão de base para decisões sobre financiamento de programas e projetos da administração pública a partir de repriorização de gastos e identificação de ganhos de eficiência na execução de políticas públicas. A emenda também desconstitucionaliza a regra de ouro prevista no art. 167, inciso III, da Constituição.</p> <p>Emenda 24-CCJ: trata-se de emenda substitutiva global que limita a excepcionalização ao teto de gastos apenas ao valor necessário para a ampliação do programa de transferência de renda, cujo montante é estimado em R\$ 70 bilhões. Preserva do teto as despesas com projetos socioambientais, relativos às mudanças climáticas, no âmbito do Poder Executivo, custeadas por recursos de doações, e as despesas das instituições federais de ensino custeadas por receitas próprias, por doações ou por convênios celebrados com demais entes da Federação ou entidades privadas. Estabelece prazo para que o novo governo envie ao parlamento, e trabalhe pela aprovação de projeto de lei complementar que disporá sobre o regime fiscal previsto no inciso IV do § 9º do art. 165 da Constituição Federal. O prazo proposto é 17 de julho, mesma data limite para aprovação da LDO 2024. Após a promulgação da Lei Complementar que disporá sobre a nova âncora fiscal, os dispositivos constitucionais que tratam do teto de gastos serão automaticamente revogados.</p> <p>Emenda 25-CCJ: suprime o art. 122 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescido pelo art. 1º da PEC.</p> <p>Emenda 26-CCJ: aprimora a técnica legislativa do art. 121, a fim de que norma constitucional não faça menção a uma lei que pode vir a ser alterada, mas ao dispositivo constitucional que a fundamenta. Ademais, retira a extensão das despesas fora do teto para além de 2023.</p> <p>Emenda 27-CCJ: acrescenta dispositivo ao § 9º do art. 165 da Constituição Federal para prever que a lei complementar disporá sobre regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do país e criar as condições adequadas ao</p>

Item	Identificação da matéria	Relatoria	Voto	Resumo
				<p>crescimento socioeconômico. Acrescenta artigos à PEC para prever que lei complementar disporá sobre esse o regime fiscal até 17 de julho de 2023 e, quando promulgada essa lei, ficarão revogados os arts. 106, 107, 107-A, 110, 111 e 112 do ADCT.</p> <p>Emenda 28-CCJ: limita a excepcionalização ao teto de gastos apenas do valor necessário para a ampliação do programa de transferência de renda, cujo montante é estimado em R\$ 70 bilhões. Preserva o teto as despesas com projetos socioambientais, relativos às mudanças climáticas, no âmbito do Poder Executivo, custeadas por recursos de doações, e as despesas das instituições federais de ensino custeadas por receitas próprias, por doações ou por convênios celebrados com demais entes da Federação ou entidades privadas.</p> <p>Emenda 29-CCJ: acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 122 do ADCT para dispor que dos valores previstos nesse artigo, nos exercícios de 2023 e de 2024, a União transferirá aos entes federados, a título de apoio financeiro a ser integralmente aplicado em saúde, o montante de R\$ 7,2 bilhões aos municípios, nas proporções aplicáveis ao FPM, e R\$ 3,6 bilhões, aos estados, nas proporções aplicáveis ao FPE, sendo que tais recursos não serão computados pela União ou pelos entes beneficiados para apuração das aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde constante do § 2º do art. 198 e em manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o caput do art. 212, ambos dispositivos da Constituição. Os recursos deverão ser destinados ao pagamento do piso salarial nacional da enfermagem.</p> <p>Emenda 30-CCJ: adequa a técnica legislativa da ementa da PEC.</p> <p>Emenda 31-CCJ: altera a redação do inciso I do § 6º-A do art. 107 do ADCT, que passa a se referir a “despesas custeadas por recursos de doações destinadas a projetos socioambientais ou relativos às mudanças climáticas, no âmbito do Poder Executivo”.</p> <p>Emenda 32-CCJ: altera a redação do § 1º do art. 121, estabelecendo que as regras de dispensa da observância das limitações legais, inclusive quanto à necessidade de compensação, referidas no dispositivo só possam ser afastadas nos limites estritos do que estiver autorizado pela Emenda Constitucional.</p> <p>Emenda 33-CCJ: suprime na íntegra do texto da PEC a expressão “e se incluem na base de cálculo estabelecidos” dos dispositivos propostos para o ADCT.</p> <p>- Foram apresentadas as seguintes emendas à PEC nº 32, de 2022 (todas dependendo de relatório):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Emenda nº 1, de autoria do Senador Oriovisto Guimarães;</li> <li>Emendas nº 2 a 7, de autoria do Senador Jorge Kajuru;</li> <li>Emendas nº 8 e 9, de autoria da Senadora Soraya Thronicke;</li> <li>Emendas nº 10 e 18, de autoria da Senadora Eliziane Gama;</li> <li>Emenda nº 11, de autoria do Senador Mecias de Jesus;</li> <li>Emendas nº 12 a 16, de autoria da Senadora Eliane Nogueira;</li> <li>Emenda nº 17, de autoria do Senador Zequinha Marinho;</li> <li>Emenda nº 19, de autoria do Senador Eduardo Braga;</li> <li>Emendas nº 20 e 21, de autoria do Senador Vanderlan Cardoso;</li> <li>Emendas nº 22 e 23, de autoria da Senadora Mara Gabrilli;</li> <li>Emendas nº 24 a 28, de autoria do Senador Alessandro Vieira;</li> <li>Emenda nº 29, de autoria do Senador David Alcolumbre.</li> </ul>

Resumos elaborados pelo Núcleo de Acompanhamento Legislativo da Consultoria Legislativa do Senado Federal.

Para acesso ao texto integral dos pareceres, consultar a Pauta Cheia.

Para receber alertas de divulgação de Quadro-Síntese, escreva para [conleg.apl@senado.leg.br](mailto:conleg.apl@senado.leg.br).