



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

## **COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO (AO PARECER À PEC N° 23, DE 2021)**

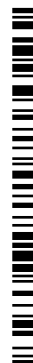
*Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), sobre a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n° 23, de 2021, da Presidência da República, que altera os arts. 100, 160 e 167 da Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer o novo regime de pagamentos de precatórios, modificar normas relativas ao Novo Regime Fiscal e autorizar o parcelamento de débitos previdenciários dos Municípios; e dá outras providências.*

**RELATOR: Senador FERNANDO BEZERRA COELHO**

### **I – RELATÓRIO**

Depois da apresentação do meu relatório, houve um grande esforço desta relatoria, em contato com as lideranças da Casa, com o Governo, de construção de um texto que alcançasse maior consenso entre as Senhoras Senadoras e os Senhores Senadores.

Para tanto, procedemos a alterações pontuais no voto anteriormente proferido, várias de natureza meramente redacional, com o fim aperfeiçoar e aprimorar a proposta. Nesse trabalho, contudo, mantivemos, como norte, o objetivo de garantir espaço fiscal para as ações sociais de amparo aos brasileiros, bem como de manutenção das regras de responsabilidade fiscal que consideramos importantes conquistas do povo brasileiro.



SF/21081.80537-96

Página: 1/11 30/11/2021 12:53:14

351c17ba10ff4e1f14dbf9ab9c4b529149513d





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

Como todos sabem, estamos diante de uma crise sanitária, econômica e social sem precedentes, exigindo dos governos e da sociedade esforços de grandes proporções.

Segundo dados recentes do IBGE, o rendimento médio mensal do brasileiro sofreu queda recorde em 2020, atingindo o menor valor em oito anos. No período mais agudo da pandemia, ampliou-se o número de famílias que passaram a depender dos programas sociais do governo, sobretudo do Auxílio Emergencial, elevando de 0,7% para 24% a proporção de domicílios que dependia desse tipo de ajuda, além de outros benefícios. Na região Nordeste, o índice de pessoas vivendo dos programas sociais, aposentadorias e pensões foi maior do que aquelas que viviam da renda de trabalho.

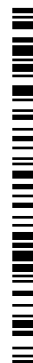
O amparo a essas famílias, portanto, tem de ser nosso foco e objetivo maior. O espaço fiscal a ser criado deve ter a dimensão dessa crise e das necessidades dos brasileiros.

Por outro lado, nosso voto reafirma o compromisso do governo com o controle dos gastos e a sustentabilidade da dívida pública. Considerando os impactos da PEC 23, o cenário que se apresenta é de déficit de -1,5% do Produto Interno Bruto em 2022, o menor em sete anos, fazendo do governo atual o primeiro nas últimas duas décadas a entregar uma despesa em relação ao PIB menor do que recebeu. Ademais, o avanço da vacinação e a retomada da atividade econômica apontam para o aumento estrutural da arrecadação em R\$ 110 bilhões – recursos mais do que suficientes para financiar o Auxílio Brasil.

São estas, pois, as alterações pontuais que propomos:

i) inclusão de linha pontilhada entre o *caput* e o § 5º do art. 100 da Constituição Federal (CF), na forma da redação proposta no meu relatório anterior;

ii) estabelecimento de que o disposto no § 5º do art. 100 da CF, na forma da redação proposta no meu relatório anterior, inicie a sua vigência em 2022. A LDO do próximo ano já foi aprovada, não sendo possível aplicar o prazo ali previsto retroativamente para alcançar precatórios apresentados após o dia 2 de abril de 2021.



SF/21081.80537-96

Página: 2/11 30/11/2021 12:53:14

351c17ba10ff4e1f14dbf9ab9cfff4b529149513d





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

iii) determinação de que o disposto no § 11 do art. 100 da CF, na forma da redação proposta pelo art. 1º da PEC, entre em vigor em 2022, com o Poder Executivo federal sendo obrigado a regulamentar os aspectos operacionais do acerto de contas entre a União e os credores privados em até noventa dias após o início dessa vigência. Sem isso, a faculdade de o credor compensar crédito de precatório com débitos junto ao devedor do precatório poderá não ser exercida por aquele em um prazo razoável.

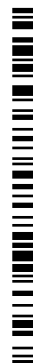
iv) exclusão da expressão “nos limites dos montantes que lhe são próprios,” do inciso I do § 11 do art. 100 da CF. Essa mudança apenas garante que haja coerência interna na nova redação do § 11 do mencionado artigo.

v) esclarecimento de que não só a lei inicial que trate da redução da vulnerabilidade socioeconômica das famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza, mas também a sua regulamentação inicial, deverão ser publicadas até 31 de dezembro de 2022 para estarem dispensadas da observância das regras legais de geração de despesas.

Esta modificação objetiva deixar claro que a regulamentação inicial da lei que tratará do cumprimento do novo inciso VI do art. 203 da CF e somente ela estará livre das limitações legais quanto à criação, expansão e aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa. Com isso, novos aumentos futuros dos valores dos benefícios do Programa Auxílio Brasil precisariam indicar como fonte de custeio a redução permanente de despesa ou o aumento permanente de receita.

vi) previsão de que o estado que tiver descumprido o art. 4º da Lei Complementar (LCP) nº 156, de 28 de dezembro de 2016, e não firmar nenhum termo aditivo referido no art. 4º-A da mesma lei complementar poderá restituir mensalmente os valores diferidos à União até o final do contrato de renegociação com encargos de adimplência caso adotem os mecanismos de ajuste fiscal de que tratam o art. 167-A da CF.

Esta modificação acata a Emenda nº 45, de autoria do Senador Carlos Fávaro, apenas com ajustes redacionais para adequá-la à técnica legislativa. Ela determina que o estado que descumprir o teto de gastos estadual deverá obrigatoriamente adotar, durante o período de restituição dos valores à União, as



SF/21081.80537-96

Página: 3/11 30/11/2021 12:53:14

351c17ba10ff4e1f14dbf9ab9cff4b529149513d





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

medidas do art. 167-A da Constituição Federal, com redação introduzida pela Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, que são inspiradas no Novo Regime Fiscal. A mudança não altera em nada o marco jurídico dos precatórios ou do Teto de Gastos Federais, e seu impacto é neutro para a União, porque os recursos lhes serão devolvidos com encargos de adimplência, como permite a LCP nº 156, de 2016, com o mérito de agregar aos estados o dever de introduzir diretriz fiscal de contenção do crescimento das despesas primárias correntes.

vii) ajustes redacionais em emenda de nossa autoria, inspirada em sugestões dos Senadores Eduardo Braga e Esperidião Amin, de instituir Comissão Mista que fará análise dos atos, fatos e procedimentos geradores dos precatórios e sentenças judiciais contrárias à Fazenda Pública da União. Aprimoramos a redação, a partir de sugestões diversas, para direcionar melhor o escopo da comissão, a fim de alcançar seus objetivos e trazer resultados palpáveis às contas públicas, e evitar que sejam impostas à comissão atribuições estranhas às competências do Poder Legislativo, em prejuízo ao princípio da separação de poderes.

viii) substituição do termo “expedição” por “pagamento” quanto ao limite anual para expedição de precatórios, de que tratam os §§ 1º a 3º do art. 107-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, na forma proposta pelo art. 2º da PEC.

Essa modificação corrige uma falha da versão da PEC aprovada pela Câmara dos Deputados, qual seja, o limite anual para a expedição de precatórios. A operacionalização desse limite não é trivial nem indispensável para a limitação de pagamento de sentenças judiciais que se pretende vigor até 2036.

Pelo Brasil afora, existem mais de oitenta varas federais. É verdade que, por meio de um sistema unificado nacionalmente, o Poder Judiciário federal conseguiria controlar o preenchimento do limite para expedição de precatórios, que atualmente são pagos no exercício seguinte.

Porém, o limite de expedição em um exercício guarda relação com a proposta orçamentária, que só é conhecida, em tese, em 31 de agosto, quando o projeto de lei orçamentária é enviado ao Congresso Nacional. Não haveria como



SF/21081.80537-96

Página: 4/11 30/11/2021 12:53:14

351c17ba10ff4e1f14dbf9ab9cfff4b529149513d





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

o Poder Judiciário limitar a expedição de precatórios nos primeiros oito meses do ano na ausência de um limite conhecido.

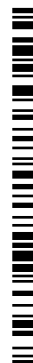
A versão da PEC aprovada na Câmara dos Deputados comete o equívoco de confundir a expedição com o pagamento, mas os dois atos ocorrem em exercícios divergentes. Por isso, tampouco seria adequado limitar a expedição de um determinado ano com base no orçamento do mesmo ano. Nesse caso, o limite de pagamento no ano seguinte não necessariamente seria igual ao montante expedido no ano anterior.

Assim, é adequado limitar anualmente somente o pagamento de precatórios, para evitar interferência no funcionamento do Poder Judiciário federal e trazer racionalidade ao novo regime temporário de quitação de sentenças judiciais federais.

## **II – VOTO**

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 23, de 2001, e, no mérito, por sua aprovação, com o acolhimento total ou parcial das emendas nºs 3, 4, 13, 15, 17, 18, 22, 23, 26, 27, 28, 29, 33, 36, 39, 45 e 51, na forma das emendas a seguir, rejeitando-se as demais emendas, e com as seguintes adequações redacionais:

- 1) Insira-se a expressão “que originalmente lhe são próprios ou adquiridos de terceiros” logo após a expressão “líquidos e certos” no § 11 do art. 100 da Constituição Federal, retirando-se a expressão “nos limites dos montantes que lhe são próprios” no inciso I do § 11 do referido artigo, na forma proposta pelo art. 1º da PEC nº 23, de 2021;
- 2) Insiram-se os pontos de separação logo após o *caput* do art. 107 do ADCT, na forma proposta pelo art. 2º da PEC nº 23, de 2021.



SF/21081.80537-96

Página: 5/11 30/11/2021 12:53:14

351c17ba10ff4e1f14dbf9ab9c4b529149513d





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

**EMENDA Nº - CCJ**

Deem-se a seguinte redação aos §§ 1º a 3º e § 8º do art. 107-A, a ser acrescido ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias pelo art. 2º da PEC nº 23, de 2021:

“**Art. 107-A.** .....

§ 1º O limite para o pagamento de precatórios corresponderá, em cada exercício, ao limite previsto no *caput* deste artigo, reduzido da projeção para a despesa com o pagamento de requisições de pequeno valor para o mesmo exercício, que terão prioridade no pagamento.

§ 2º Os precatórios que não forem pagos em razão do previsto neste artigo terão prioridade para pagamento em exercícios seguintes, observada a ordem estabelecida no art. 100 da Constituição Federal.

§ 3º É facultado ao credor de precatório que não tenha sido pago em razão do disposto neste artigo, além das hipóteses previstas no § 11 do art. 100 da Constituição Federal e sem prejuízo dos procedimentos previstos nos §§ 9º e 21 do referido artigo, optar pelo recebimento, mediante acordos diretos perante Juízos Auxiliares de Conciliação de Pagamento de Condenações Judiciais contra a Fazenda Pública Federal, em parcela única, até o final do exercício seguinte, com renúncia de 40% (quarenta por cento) do valor desse crédito.

.....  
§ 8º Os pagamentos em virtude de sentença judiciária de que trata o art. 100 da Constituição Federal serão realizados na seguinte ordem:

I – obrigações definidas em lei como de pequeno valor, previstas no § 3º do art. 100 da Constituição Federal;

II – precatórios de natureza alimentícia cujos titulares, originários ou por sucessão hereditária, tenham 60 (sessenta) anos de idade, ou sejam portadores de doença grave, ou pessoas com deficiência, assim definidos na forma da lei, o até o valor equivalente ao triplo do montante fixado em lei como obrigação de pequeno valor;

III – demais precatórios de natureza alimentícia até o valor equivalente ao triplo do montante fixado em lei como obrigação de pequeno valor;

IV – demais precatórios de natureza alimentícia além do valor previsto no inciso III;

V – demais precatórios;



SF/21081.80537-96

Página: 6/11 30/11/2021 12:53:14

351c17ba10ff4e1f14dbf9ab9c4b529149513d





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

**EMENDA Nº - CCJ**

Inclua-se, onde couber, na PEC nº 23, de 2021, o seguinte artigo:

Art. \_\_\_\_\_. Os precatórios decorrentes de demandas relativas à complementação da União aos Estados e os Municípios por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) serão pagos em três parcelas anuais e sucessivas, da seguinte forma:

- I – 40% no primeiro ano;
- II – 30% no segundo ano;
- III – 30% no terceiro ano.

§ 1º O pagamento das parcelas dos precatórios a que se refere o *caput* deste artigo será feito, a cada ano, em três parcelas, da seguinte forma:

- I – 40% (quarenta por cento) do montante até 30 de abril;
- II – 30% (trinta por cento) do montante até 31 de agosto;
- III – 30% (trinta por cento) do montante até 31 de dezembro.

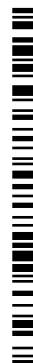
§ 2º Não se incluem no limite estabelecido no art. 107-A nem na base de cálculo e nos limites estabelecidos no art. 107, ambos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, as despesas para os fins de que trata este artigo.”

**EMENDA Nº - CCJ**

Inclua-se, onde couber, na PEC nº 23, de 2021, o seguinte artigo:

**Art. \_\_\_\_.** As receitas que os Estados e Municípios receberem a título de pagamentos da União por força de ações judiciais que tenham por objeto a complementação de parcela desta no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), deverão ser aplicadas na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério, conforme destinação originária do Fundo.

*Parágrafo único.* Da aplicação de que trata o *caput*, no mínimo 60% (sessenta por cento) deverá ser repassado aos profissionais do magistério, inclusive aposentados e pensionistas, na forma de abono, vedada a incorporação na remuneração, aposentadoria ou pensão.



SF/21081.80537-96

Página: 7/11 30/11/2021 12:53:14

351c17ba10ff4e1f14dbf9ab9c1f4b529149513d







**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

**EMENDA Nº - CCJ**

Suprima-se o § 15 do art. 107 do ADCT, na forma proposta pelo art. 1º da PEC nº 23, de 2021.

**EMENDA Nº - CCJ**

Inclua-se, onde couber, na PEC nº 23, de 2021, o seguinte artigo:

**Art. \_\_\_\_.** No prazo de um ano a contar da promulgação desta Emenda Constitucional, o Congresso Nacional promoverá, por meio de Comissão mista, exame analítico dos atos, fatos e políticas públicas com maior potencial gerador dos precatórios e sentenças judiciais contrárias à Fazenda Pública da União.

§ 1º A Comissão atuará em cooperação com o Conselho Nacional de Justiça e com o auxílio do Tribunal de Contas da União, podendo requisitar informações e documentos de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, buscando identificar medidas legislativas a serem adotadas com vistas a trazer maior segurança jurídica no âmbito federal.

§ 2º O exame de que trata o *caput* analisará os mecanismos de aferição de risco fiscal e de prognóstico de efetivo pagamento de valores decorrentes de decisão judicial, segregando esses pagamentos por tipo de risco, priorizando-se os temas que possuam maior impacto financeiro.

§ 3º Apurados os resultados, o Congresso Nacional encaminhará suas conclusões aos presidentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, para a adoção de medidas de sua competência.

**EMENDA Nº - CCJ**

Inclua-se, onde couber, na PEC nº 23, de 2021, o seguinte artigo:

**Art. \_\_\_\_.** No exercício de 2022, o aumento dos limites de que trata o *caput* do art. 4º desta Emenda Constitucional deverá ser destinado ao atendimento das seguintes despesas:

I – ampliação de programas sociais de combate à pobreza e à extrema pobreza;



SF/21081.80537-96

Página: 8/11 30/11/2021 12:53:14

351c17ba10ff4e1f14dbf9ab9cfff4b529149513d







**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

II – atendimento dos limites individualizados e sublimites que decorram da aplicação do disposto no art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e

III – saúde, previdência e assistência social.

**EMENDA Nº - CCJ**

Inclua-se, no *caput* do art. 203 da Constituição Federal, na forma do art. 1º da PEC nº 23, de 2021, o seguinte inciso VI e, por conseguinte, inclua-se, no ADCT, na forma do art. 2º da PEC, o seguinte art. 118:

“Art. 1º .....

‘Art. 203. ....

VI – a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza.’ (NR)”

“Art. 2º .....

‘Art. 118. Os limites, condições, normas de acesso e demais requisitos com vistas ao atendimento do disposto no inciso VI do art. 203 da Constituição Federal serão determinados, na forma da lei e respectivo regulamento, até 31 de dezembro de 2022.

§ 1º A lei de que trata o *caput* e a regulamentação respectiva fica dispensada da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa.

§ 2º Não se aplica às eventuais alterações da lei e da regulamentação de que trata este artigo a dispensa a que se refere o § 1º.”

**EMENDA Nº - CCJ**

Dê-se a seguinte redação ao § 5º do art. 100 da Constituição Federal, na forma proposta pelo art. 1º da PEC nº 23, de 2021:



SF/21081.80537-96

Página: 9/11 30/11/2021 12:53:14

351c17ba10ff4e1f14dbf9ab9c9cf4b529149513d





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

“Art. 1º .....

‘Art. 100. ....

§ 5º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 2 de abril, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

.....’ (NR)”

**EMENDA Nº - CCJ**

Insira-se, onde couber, na PEC nº 23, de 2021, o seguinte artigo:

**Art. \_\_\_\_.** Os entes da Federação que tiverem descumprido a medida prevista no art. 4º, da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, e que optarem por não firmar termo aditivo na forma do que prevê o art. 4º-A da referida lei complementar poderão restituir à União os valores diferidos por força do prazo adicional proporcionalmente à quantidade de prestações remanescentes dos respectivos contratos, aplicados os encargos contratuais de adimplência e desde que adotem, durante o prazo de restituição dos valores para a União, as medidas previstas no art. 167-A da Constituição Federal.

**EMENDA Nº - CCJ**

Dê-se ao art. 7 da PEC nº 23, de 2021, a seguinte redação:

“Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

I – a partir de 2022 para o disposto no § 11 do art. 100 da Constituição Federal, constante no art. 1º desta Emenda Constitucional, devendo o Poder Executivo Federal regulamentar, em até noventa dias contados da entrada em vigência desta Emenda Constitucional, os aspectos operacionais referentes ao disposto no citado parágrafo;

II – a partir de 2022 para a alteração no § 5º do art. 100 da Constituição Federal, constante no art. 1º desta Emenda Constitucional;



SF/21081.80537-96

Página: 10/11 30/11/2021 12:53:14

351c17ba10ff4e1f14dbf9ab9c1f4b529149513d





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

III – na data de sua publicação, para os demais dispositivos.”

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/21081.80537-96

Página: 11/11 30/11/2021 12:53:14

351c17ba10ff4e1f14dbf9ab9cf14b529149513d

