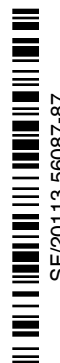


PARECER Nº , DE 2020

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 10, de 2020, do Deputado Rodrigo Maia e outros, que *institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento da calamidade pública nacional decorrente de pandemia internacional; e dá outras providências.*



SF/20113.56087-87

Relator: Senador **ANTONIO ANASTASIA**

I – RELATÓRIO

Vem à análise deste relator a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 10, de 2020, da Câmara dos Deputados, que tem como primeiro signatário o Presidente daquela Casa, Deputado RODRIGO MAIA. A proposição busca inserir, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), dispositivos para instituir “*regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento da calamidade pública nacional decorrente de pandemia internacional*” e dar outras providências.

O **art. 1º** acresce o **art. 115** no ADCT, cujo *caput* autoriza a União a adotar Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações durante a vigência de calamidade pública nacional reconhecida pelo Congresso Nacional, com a ressalva de que este regime se aplica apenas naquilo em que a urgência for incompatível com o regime regular.

Página: 1/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



O § 1º do dispositivo institui o Comitê de Gestão da Crise, composto pelo Presidente da República (que o presidirá), ministros, e secretários estaduais e municipais de áreas correlatas ao enfrentamento da crise. O Comitê terá competência para, dentre outras atribuições, elaborar orientações, aprovar as ações que integrarão o escopo do regime emergencial, criar subcomitês e requerer informações sobre quaisquer atos e contratos celebrados ou em via de celebração pelo Poder Público. Também terá poder para anular, revogar ou ratificar tais contratos.

O § 2º confere ao Presidente da República o poder de designar, dentre os Ministros de Estado, o Secretário Executivo do Comitê de Gestão da Crise. Além disso, autoriza o Presidente a alterar os órgãos ministeriais que o compõem, sem poder aumentar ou diminuir a quantidade de membros.

O § 3º dispõe que eventuais conflitos federativos decorrentes de atos normativos do Poder Executivo relacionados à calamidade pública serão resolvidos exclusivamente pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

O § 4º permite que ato do Comitê de Gestão da Crise disponha sobre contratação de pessoal, obras, serviços e compras, por prazo determinado, de modo simplificado, para atender às necessidades decorrentes da calamidade pública. Ainda afasta a exigência constitucional de prévia dotação e de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) para a contratação de pessoal.

O § 5º dispensa as restrições constitucionais e legais para as proposições legislativas e atos do Poder Executivo que acarretem aumento de despesa e a concessão ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária das quais decorram renúncia de receita, desde que não se



SF/20113.56087-87

Página: 2/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



tratem de despesa permanente e que tenham como propósito combater a pandemia e seus efeitos.

O § 6º autoriza que os recursos decorrentes de operações de crédito realizadas para o refinanciamento da dívida mobiliária poderão ser utilizados também para o pagamento de seus juros e encargos.

O § 7º suspende a “regra de ouro”, durante o exercício financeiro em que vigora a calamidade pública.

O § 8º prevê o prazo de 15 dias para o Congresso Nacional se manifestar sobre a pertinência e urgência dos créditos extraordinários.

O § 9º autoriza o Banco Central a comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, nos mercados secundários local e internacional, e direitos creditórios e títulos privados de crédito em mercados secundários, no âmbito de mercados financeiros, de capitais e de pagamentos. Esta autorização tem vigência e efeito restrito ao período de calamidade pública nacional.

O § 10 dispõe que cabe ao Ministério da Economia autorizar as operações e informar imediatamente ao Congresso Nacional. Ainda, que o Tesouro Nacional realizará aporte de capital de, no mínimo, 25% do total das operações, o que implica no uso de recursos de origem fiscal.

O § 11 disciplina a prestação de contas, que deve ser elaborada pelo Presidente do Banco Central e enviada ao Congresso Nacional, a cada 45 (quarenta e cinco) dias do conjunto de operações realizadas.



SF/20113.56087-87

Página: 3/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



O § 12 reserva ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) a competência para julgar as ações judiciais contra decisões do Comitê de Gestão da Crise.

O § 13 prevê que o Congresso Nacional, por intermédio do Tribunal de Contas da União, fiscalizará os atos de gestão do Comitê de Gestão da Crise, bem como apreciará a prestação de contas, de maneira simplificada.

O § 14 dispõe sobre a transparência e a publicidade de todas as atas, decisões e documentos examinados e produzidos pelo Comitê de Gestão da Crise e pelos subcomitês que vierem a ser instituídos, assim como todas as impugnações e as respectivas decisões, sendo vedado o seu sigilo sob qualquer argumento.

O § 15 permite que o Congresso Nacional suste qualquer decisão do Comitê de Gestão da Crise ou do Banco Central em caso de irregularidade ou de extrapolação dos limites definidos na Proposta.

O art. 2º da PEC prevê três regras: *(i)* a vigência imediata da Emenda Constitucional resultante de sua aprovação; *(ii)* a convalidação dos atos de gestão praticados desde 20 de março de 2020; e *(iii)* a revogação da emenda no encerramento do estado de calamidade pública.

À PEC nº 10, de 2020, foram apresentadas 58 (cinquenta e oito) emendas. Além delas, foram apresentadas, pelas senhoras Senadoras e pelos senhores Senadores, sugestões que, em função das limitações de contato físico impostas pela COVID-19, não puderam contar com o apoio exigido para veiculá-las formalmente como emendas.



SF/20113.56087-87

Página: 4/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



Conscientes dessas dificuldades e em deferência aos nobres pares, não nos furtamos a examinar também essas sugestões.

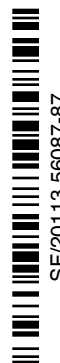
II – ANÁLISE

Na avaliação de Proposta de Emenda à Constituição, cabe ao Plenário, em substituição à CCJ, opinar tanto sobre a admissibilidade da proposição quanto sobre o seu mérito, segundo o disposto no art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Em relação à constitucionalidade formal da PEC, não há qualquer defeito que impeça sua tramitação ou aprovação. A proposta teve origem na Câmara dos Deputados, tendo sido regularmente aprovada por aquela Casa. Não está em vigor qualquer das situações caracterizadoras do limite circunstancial ao poder constituinte derivado (a saber, a intervenção federal, o estado de defesa ou o estado de sítio, nos termos do § 1º do art. 60 da Constituição).

Quanto à constitucionalidade material, acreditamos haver problemas no que diz respeito à criação e à atuação do Comitê de Gestão da Crise, bem como no que se refere à convalidação dos atos de gestão, conforme análise feita adiante. Em relação à juridicidade e à regimentalidade, verificamos que a tramitação da PEC respeita o disposto no RISF e no Ato da Comissão Diretora nº 7, de 2020.

Antes de adentrar no mérito, faz-se necessário tecer considerações quando à natureza da proposição em tela, para verificarmos se a Proposta de Emenda à Constituição é o instrumento juridicamente adequado para promover as modificações intentadas.



SF/20113.56087-87

Página: 5/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



II.1. Da necessidade de Emenda Constitucional

Não nos parece haver dúvida de que as disposições da PEC nº 10, de 2020, são tipicamente constitucionais, na medida em que buscam abrir exceção a limitações e restrições postas na Constituição em momento de calamidade pública nacional decorrente da pandemia.

Poder-se-ia argumentar que a *(i)* a Criação do Comitê de Gestão da Crise, em tese, deveria ser veiculada por lei, por ser apenas a instituição de um colegiado integrante da Administração Pública. Porém, a composição e a competência do Comitê envolvem temas sensíveis como a separação de poderes e a autonomia de entes federados. Sua fiscalização passa por discussão acerca das atribuições do Congresso Nacional e do Tribunal de Contas da União e exige a ampliação das competências do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

Igualmente, tentar-se-ia afirmar que para *(ii)* instituir um Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações, bastaria alterar a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000). Contudo, o regime proposto envolve sustar a aplicação de regras constitucionais específicas como:

(ii.i) as condições da dívida mobiliária (Constituição, art. 52, IX);

(ii.ii) a exigência de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias para a contratação temporária (Constituição, art. 169, § 1º);

(ii.iii) a “regra e ouro” (Constituição, art. 167, inciso III);



SF/20113.56087-87

Página: 6/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



(ii.iv) a vedação ao Banco Central do Brasil de conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira (Constituição, art. 164, § 1º);

(ii.v) a exigência de que o Banco Central do Brasil só possa comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional com o objetivo de regular a oferta de moeda ou a taxa de juros (Constituição, art. 164, § 2º);

(ii.vi) a necessidade de que proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita seja acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 113).

Por fim, (iii) a convalidação dos atos de gestão praticados durante o período de estado de calamidade é medida de segurança jurídica, mas que envolve a supressão da função de controle jurisdicional, administrativo e legislativo de todas as esferas da federação.

Ou seja, trata-se de disposições que promovem alterações, ainda que temporárias, na Constituição e que, em consequência, não poderiam ser veiculadas por ato infraconstitucional. Com efeito, concluímos que a PEC trata de matéria constitucional, de modo que se impõe, assim, a edição de Emenda Constitucional para dar-lhe eficácia jurídica.

Ad argumentandum tantum, mesmo que não fosse matéria constitucional, há inúmeros assuntos que já constam das normas permanentes e transitórias da Constituição e das 115 alterações que o seu texto sofreu nesses quase 32 anos de sua vigência, que não podem ser considerados propriamente como normas materialmente constitucionais.



SF/20113.56087-87

Página: 7/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



Nas palavras de PAULO BONAVIDES, em seu clássico “Curso de Direito Constitucional”, trata-se de *disposições de teor aparentemente constitucional [que] penetram por sua vez na Constituição, mas apenas de modo impróprio, formalmente, e não materialmente, visto que não se reportam aos pontos cardeais da existência política, a saber, à forma de Estado, à natureza do regime, à moldura e competência do poder, à defesa, conservação e exercício da liberdade.*

Ou seja, ainda que essas normas possam, em uma perspectiva extremamente purista, ser objeto de crítica, não contêm nenhum vício e, ademais, nada mais representam que a repetição de procedimento feito inúmeras vezes pelo constituinte derivado, sem que isso pudesse comprometer a nossa Constituição, nem sua força normativa. Nós, aliás, na qualidade de juristas, não podemos, em um momento de pandemia, privilegiar o purismo sobre as necessidades impostas pela realidade.

No mesmo sentido, compreendemos as preocupações do Senador ALESSANDRO VIEIRA e de outros Pares sobre a utilização do rito da Sessão Deliberativa Remota para a apreciação da presente PEC e sobre a inconveniência de emendar a Constituição durante a vigência de estado de calamidade.

Entretanto, lembramos daquilo que ensina KONRAD HESSE: *Constituição e realidade não podem ser isoladas uma da outra.*

Em uma situação normal, nenhum parlamentar defenderia a flexibilização de regras administrativas, fiscais, financeiras e monetárias presentes na Constituição.



SF/20113.56087-87

Página: 8/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



Em uma situação normal, o Senado Federal se reuniria fisicamente para apreciar propostas de emenda ao texto constitucional, com reuniões da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sessões de discussão do Plenário no Palácio do Congresso Nacional, em Brasília, e votação em dois turnos.

Lamentavelmente, não estamos em uma situação normal. Pelo contrário, estamos diante de uma situação excepcional sobre a qual — mesmo não tendo sido prevista pela Constituição — temos o dever de dar uma resposta concreta.

Entendemos que as normas procedimentais ordinárias foram criadas para situações de normalidade e um dos elementos básicos de “validade” dessas normas é exatamente essa pressuposta normalidade. Resgatamos, assim, as palavras do Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Deputado ULYSSES GUIMARÃES, que na data de aprovação da redação final da Constituição disse: *o Regimento é meio e não fim*.

Como escreveu o jurista italiano SANTI ROMANO: *o ordenamento jurídico é uma entidade que em parte se move segundo regras, mas, sobretudo move ela mesma as regras, como peças de um tabuleiro; por isto as regras representam o objeto e o meio da sua atividade, não um elemento de sua estrutura*.

Em suma, o ordenamento jurídico, a Constituição e o Direito em si existem para solucionar problemas da sociedade. São instrumentos para a pacificação social e não uma entidade transcendental superior governada por regras próprias. A atual situação de pandemia foge de qualquer padrão de normalidade. Lamentamos, mas a realidade se impõe.



Ante o exposto, estamos totalmente seguros da opção pela veiculação das regras ora em debate por meio de Proposta de Emenda à Constituição.

Superada a admissibilidade, passamos à análise do mérito.

Efetivamente, a proposição:

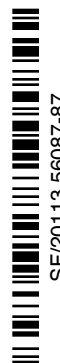
(i) institui um Comitê de Gestão da Crise, definindo sua composição (art. 115, § 1º e § 2º), sua competência (art. 115, § 1º), a transparência de seus atos (art. 115, § 14), a solução de eventuais conflitos federativos gerados pela sua atuação (art. 115, § 3º), o controle judicial (art. 115, § 12) e o controle externo (art. 115, § 13) de seus atos, bem como a possibilidade de o Congresso sustá-los (art. 115, § 15);

(ii) cria o Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações que objetiva:

(ii.i) fazer contratação temporária de pessoal, mesmo que isso não esteja previsto no orçamento, bem como de obras, serviços e compras (art. 115, § 4º);

(ii.ii) autorizar o descumprimento temporário da chamada “regra de ouro” (art. 115, § 7º);

(ii.iii) permitir a ampliação de despesas não permanentes (art. 115, §§ 5º e 8º), sem precisar cumprir as restrições quanto a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa e a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita;



SF/20113.56087-87

Página: 10/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



(ii.iv) permitir a utilização de recursos decorrentes de operações de crédito realizadas para o refinanciamento da dívida mobiliária para o pagamento de seus juros e encargos (art. 115, § 6º);

(ii.v) autorizar o Banco Central a comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, nos mercados secundários local e internacional, e direito creditório e títulos privados de crédito em mercados secundários, no âmbito de mercados financeiros, de capitais e de pagamentos (art. 115, §§ 9º, 10, 11 e 15);

(iii) convalida dos atos de gestão praticados durante o período de estado de calamidade reconhecido pelo Congresso Nacional.

Organizaremos a análise dessa maneira nos tópicos a seguir.

II.2. Do Comitê de Gestão da Crise

Em que pese o mérito da iniciativa da Câmara dos Deputados, **não vislumbramos ganhos que possam advir da criação do Comitê de Gestão da Crise**. O Presidente da República já tem a competência constitucional de coordenar as ações do Poder Executivo. Não por outro motivo, já foi instituído, no âmbito desse Poder, um comitê para supervisão e monitoramento dos impactos da COVID-19 (Decreto nº 10.277, de 16.03.2020). No mais, a participação de representantes de Estados, do Distrito Federal e de Municípios, segundo a proposta, seria apenas consultiva, uma vez que eles não teriam direito a voto.



SF/20113.56087-87

Página: 11/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



Além disso, identificamos **problemas de constitucionalidade** referentes à criação do comitê na forma proposta pela PEC nº 10, de 2020. Dependendo da interpretação dada ao seu texto, poderia haver, pelo lado do Comitê, invasão de competências de órgãos federais envolvidos no combate à crise. Mais ainda, poderiam surgir conflitos federativos relacionados às competências da União e dos entes subnacionais, além daqueles que já ocorrem a partir do texto vigente da Constituição. Por fim, mas não menos importante, poderia haver imbrólios relacionados ao papel do STF e dos tribunais superiores no tocante a atos do Presidente da República, pelo cotejo, sem prejuízo de outros dispositivos, entre o art. 102, I, “d”, da Constituição e a redação dada pela PEC ao novel art. 115, § 12, do ADCT.

Dessa forma, resolvemos propor a retirada do Comitê de Gestão da Crise da PEC e, conseqüentemente, de todos os dispositivos a ele relacionados. Nomeadamente, os textos a serem extirpados referem-se aos §§ 1º a 3º e 12 a 14 do art. 115 do ADCT, na forma dada pela Câmara dos Deputados à PEC nº 10, de 2020.

Todavia, com o propósito de garantir a possibilidade de se adotar um regime mais ágil nas contratações administrativas, conforme a proposta original da Câmara dos Deputados, a faculdade lá prevista para o Comitê Gestor foi atribuída pelo substitutivo ao Poder Executivo, que poderá instituir processos simplificados de contratação.

II.3. Do Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações

Em geral, consideramos positiva e necessária a implementação de um Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações como propõe a PEC. Faremos, contudo, ajustes conforme explicitado nos subtópicos a seguir.



II.3.1. Da Contratação para Atender Necessidade Temporária

A propósito da contratação de obras, serviços e compras, a legislação existente já apresenta alguns meios de afastar maiores formalidades em situações de urgência. Novas alternativas, porém, poderão ser adotadas em face das necessidades decorrentes da pandemia.

Em relação à contratação de pessoal, há um cenário similar. A Lei nº 8.745/1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, já prevê a hipótese de “*assistência a situações de calamidade pública*” e de “*assistência a emergências em saúde pública*” (art. 2º, I e II). Esta lei, inclusive, recebeu recentemente extensas modificações por intermédio da Medida Provisória nº 922, de 2020, que ampliou ainda mais o rol das possibilidades de contratações em situações excepcionais.

Nada obstante, faz-se necessário acolher o texto da PEC aprovado pela Câmara dos Deputados, com as adaptações propostas na Emenda nº 24, pelo Senador PAULO PAIM, para permitir que, com o propósito exclusivo de enfrentamento do contexto da calamidade e de seus efeitos sociais e econômicos, no curso de seu período de duração, os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, no âmbito de suas respectivas competências, possam adotar processos simplificados de contratação de pessoal, em caráter temporário e emergencial, de obras, serviços e compras, sendo dispensada a observância do § 1º do art. 169 da Constituição Federal.

Isso porque o dispositivo condiciona a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou



SF/20113.56087-87

Página: 13/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



contratação de pessoal, à existência **autorização específica** na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Desse modo, para atender ao disposto no § 1º do art. 169 da Constituição, o Poder Executivo precisaria enviar projeto de lei (PLN) para alterar a LDO, já que o atual texto apenas autoriza contratação de pessoal por tempo determinado no caso de substituição de servidores e empregados públicos (art. 99, III, da LDO de 2020). Sabemos da dificuldade de reunião do Congresso Nacional para votar PLN na situação atual, de modo que a proposta merece prosperar nesse ponto.

Acolhemos também a Emenda nº 15 da Senadora LEILA BARROS para assegurar que a distribuição de equipamentos essenciais ao enfrentamento de pandemia de saúde pública, como respiradores, máscaras, ou mesmo testes, siga critérios técnicos que reflitam a efetiva necessidade de cada ente.

II.3.2. Da dispensa da observância de regras fiscais

Em linhas gerais, concordamos com as providências pretendidas pela Proposta. Particularmente, no caso da manifestação sobre adequação orçamentária e da adoção de medidas de compensação relacionadas ao aumento da despesa ou à diminuição da receita, a iniciativa da Câmara coaduna-se com medida cautelar exarada, em 29.03.2020, pelo Ministro ALEXANDRE DE MORAES, do STF, no âmbito da ADI nº 6.357. Em suma, a decisão do ministro afastou a aplicação de dispositivos legais relacionados ao tema, mencionando explicitamente dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020 (LDO 2020) e, mais especificamente, os artigos 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).



SF/20113.56087-87

Página: 14/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



No entanto, quanto à proposta oriunda da Câmara do Deputados de dispensar o cumprimento das restrições constitucionais e legais na implementação de ações governamentais de combate à pandemia e que acarretem aumento de despesa e/ou concessão de benefício, nosso substitutivo mantém a exclusão das exigências legais, mas retira a menção às constitucionais, por serem demasiadamente genéricas e poderem levar a interpretações distorcidas. As exceções transitórias às regras constitucionais estão, portanto, expressamente previstas no texto da PEC.

Merece atenção a dispensa da observância da “regra de ouro”. Segundo o art. 167, III, da Constituição, é vedada “*a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta*”. De acordo com esse dispositivo, a tomada de recursos financeiros pode ser no máximo igual às despesas de capital em um certo período. Com isso, evita-se, grosso modo, o suporte de despesas correntes, a exemplo de salários e de benefícios previdenciários, à custa do endividamento estatal.

A suspensão da “regra de ouro” afasta tal limitação. Em função da gravidade da crise gerada pela COVID-19 e de uma aguardada queda na arrecadação, é razoável esperar que os entes públicos tenham de recorrer a operações financeiras em nível superior ao estabelecido no art. 167, III, da Constituição. Isso, aliás, já vinha ocorrendo, sendo o Congresso chamado, nos últimos anos, a aprovar créditos adicionais, por maioria absoluta, de sorte a contornar a regra, na forma da ressalva prevista na parte final do mencionado dispositivo. A providência adotada na PEC, portanto, revela-se adequada, sendo por nós aperfeiçoada com o comando acerca da divulgação de informações relacionadas às operações de crédito autorizadas.



Em contrapartida à dispensa da “regra de ouro”, estamos acolhendo Emenda nº 49, do Senador LUIZ DO CARMO, a qual exige do Ministério da Economia a publicação, a cada trinta dias, de relatório contendo os valores e o custo das operações de crédito realizadas no período de vigência do estado de calamidade pública, elencando as programações em que estes recursos forem aplicados, destacando aquelas relacionadas ao enfrentamento da pandemia.

Além disso a PEC nº 10, de 2020, na forma encaminhada ao Senado, busca modificar a tramitação de medidas provisórias que abram créditos extraordinários. Nesse sentido, introduz dispositivo para que o Congresso se manifeste “*quanto à pertinência temática e a urgência*” desses créditos, em 15 dias úteis, contados da edição da Medida Provisória que os abre (art. 115, § 8º). No mais, mantém a tramitação regular de acordo com o previsto no art. 62 da Constituição e nas normas regimentais. De nossa parte, vemos com bons olhos a alteração, a qual está de acordo com o Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020 — que dá maior celeridade à apreciação das Medidas Provisórias. Acolhemos a ideia em nosso substitutivo.

Ademais, acolhemos a Emenda nº 12 do Senador FERNANDO BEZERRA para inserir, nas medidas do Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações, a suspensão da exigência de regularidade previdenciária, na linha da Medida Provisória nº 944, de 2020, que visa dar fôlego financeiro a essas empresas para superar o grave momento de paralisia econômica, concedendo crédito em condições extremamente favoráveis para pagamento da folha de salários dos empregados.

Finalmente, entendemos que as medidas de caráter extraordinário adotadas por esta proposta não podem excluir o seu controle



e respectivo acompanhamento pelos órgãos constitucionalmente responsáveis por esta fiscalização.

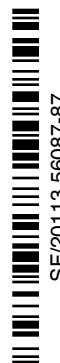
Neste sentido, registro a procedente Comunicação apresentada perante o Plenário do Tribunal de Contas da União em sessão do último dia 08 de abril, pelo Ministro RAIMUNDO CARREIRO, no sentido de sugerir a implantação de um sistema de classificadores e marcadores específicos, de forma a se acompanhar as despesas realizadas de forma excepcional, com amparo na nova sistemática.

II.3.3. Da utilização de recursos do refinanciamento da dívida mobiliária

A PEC visa permitir que recursos decorrentes de operações de crédito originalmente realizadas para o refinanciamento (“rolagem”) da dívida pública possam ser empregados para o pagamento dos juros e encargos da dívida. Trata-se de uma espécie de desvinculação de recursos para facilitar a gestão da dívida pública. O refinanciamento da dívida mobiliária é a emissão de títulos para pagamento do principal acrescido da atualização monetária.

Assim, o refinanciamento é uma operação feita em duas partes: primeiramente, são emitidos títulos públicos e recebidos os recursos correspondentes à sua venda em mercado. Em um segundo momento, esses recursos são empregados para pagar o principal da dívida vincenda acrescido de atualização monetária.

O que a PEC pretende permitir é que os recursos que tenham sido captados na primeira parte da operação de refinanciamento possam ser empregados para o pagamento de juros e encargos da dívida pública. Tal



SF/20113.56087-87

Página: 17/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



autorização é necessária, uma vez que é vedado que recursos arrecadados com um objetivo (no caso, pagar principal acrescido de atualização monetária) sejam empregados em finalidade.

Ressalte-se que essa flexibilização é especialmente importante para que o superávit financeiro apurado em 31.12.2019 da fonte de recursos de refinanciamento da dívida, no montante de aproximadamente R\$ 505 bilhões, possa ser empregado também para o pagamento dos juros da dívida.

Por essas razões, no substitutivo que apresentamos, mantivemos a ideia original aprovada pela Câmara dos Deputados.

II.3.4. Da atuação do Banco Central do Brasil

Tema de singular relevância no âmbito da PEC nº 10, de 2020 é o papel do Banco Central do Brasil no combate aos efeitos econômicos da pandemia. Estamos diante de uma das maiores crises que o Estado brasileiro já teve de enfrentar, agravada pela perspectiva de que boa parte dos países do globo mergulhe em uma recessão sem precedentes na história recente, com longos efeitos sobre a economia mundial.

As medidas usuais de política monetária utilizadas por Bancos Centrais de todo o mundo são claramente insuficientes para conter o avanço do desemprego, a queda abrupta na atividade econômica e todos os problemas sociais que poderão surgir por conta da COVID-19.

Com a crise de 2008 os bancos centrais dos países desenvolvidos usaram medidas alternativas de modo a fazer com que a liquidez voltasse a fluir nos mercados financeiros e creditícios, permitindo que empresas pudessem financiar suas atividades. Esse programa de



SF/20113.56087-87

Página: 18/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



expansão monetária foi bem-sucedido no Estados Unidos e em países da Europa e representa uma importante alternativa em casos de crise.

Problemas de liquidez no mercado financeiro levam ao congelamento do crédito. Mesmo empresas que tenham bons indicadores financeiros ou de mercado têm dificuldades em levantar novos empréstimos, e o custo do crédito novo se encarece. Deste modo, é essencial que os bancos centrais tomem parte do risco do mercado de crédito, atuando como comprador de última instância. Tais medidas garantem maior liquidez a esse mercado e permitem que ele continue funcionando de forma eficiente, gerando liquidez para as empresas que precisarem tomar mais recursos para financiarem suas atividades.

Os bancos centrais estão discutindo programas de compra desses ativos dos mercados de crédito e direitos creditícios. Consiste em uma expansão do balanço do Banco Central, que passa a ter ativos de empresas não-financeiras. O Banco Central dos Estados Unidos já tem em carteira títulos diversos de empresas não-financeiras. O Banco Central do Japão também já possui esses títulos, assim como o Banco Central Europeu e o Banco Central do Reino Unido.

Países emergentes também estão estudando essas compras de ativos de forma a expandir o balanço dos bancos centrais. Países como Tailândia e Colômbia já estão comprando títulos privados de crédito.

É importante permitir que o Banco Central do Brasil possa realizar estas operações de modo a dar liquidez aos mercados de crédito e direitos creditícios. Evita-se, dessa forma, que a possibilidade da falta de liquidez ocasione vendas rápidas de ativos, levando as instituições financeiras a situações de estresse, culminando em corridas bancárias.



Manter a estabilidade e o funcionamento adequado e eficiente dos mercados financeiros, de capitais e de pagamentos, é essencial para evitar crises financeiras que possam levar a uma exacerbação aguda dos problemas que estamos vivendo no presente. Crises bancárias levam a quedas relevantes no Produto Interno Bruto e podem acelerar ainda mais o colapso do sistema financeiro e produtivo do país. Assim, medidas que contenham potencial para mitigar ou conter o risco sistêmico são importantes e bem-vindas.

Contudo, existe uma série de preocupações com relação ao mecanismo pelo qual o Banco Central poderá realizar essa compra de ativos de empresas não financeiras, sobretudo em quais mercados poderá atuar e quais os **limites de sua atuação**.

Esses limites estão propostos no substitutivo e se referem *(i)* às modalidades de títulos do mercado secundário que podem ser adquiridos, bem como suas *(ii)* condições: *(ii.i)* terem sido objeto de avaliação de qualidade por meio de uma das três maiores empresas internacionais de avaliação de crédito; e *(ii.ii)* terem preços de referência publicados por entidade do mercado financeiro acreditada pelo banco central, de forma a dar total transparência ao processo de aquisição.

A autorização do Ministério da Economia e o mínimo de 25% de aporte de capital por parte do Tesouro Nacional em cada operação parecem medidas absolutamente desnecessárias. Essas condicionalidades não aparentam ter fundamentação técnica e podem ser retiradas. É preciso focar no mais importante, os limites que devem ser impostos à atuação do Banco Central.



SF/20113.56087-87

Página: 20/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



Além desses limites, é fundamental estabelecer quais serão as informações divulgadas de modo a permitir um maior controle dessas operações por parte dos órgãos de **fiscalização**.

É essencial que o Banco Central envie informações detalhadas sobre as operações: quais títulos comprou, espécie, montantes, taxas, prazos, e outras informações pertinentes à liquidez dos títulos, bem como outras informações que permitam uma análise detalhada dos riscos envolvidos nas operações. Nesse sentido, inserimos no substitutivo a obrigação de se prestar contas diariamente das operações realizadas, sem prejuízo do relatório mensal do Presidente do Banco Central ao Congresso Nacional a cada trinta dias.

Por outro lado, a natureza do mercado secundário e as características dos títulos a serem adquiridos impedem que se imponha restrições relativas à dispensa de pessoal ou às bonificações de diretores de empresas, pois a empresa não-financeira emissora do título não é a beneficiária da aquisição no mercado secundário, que tem caráter fluido. Em verdade, o grande objetivo desta medida é dar liquidez ao mercado secundário, gerando confiança em seu regular funcionamento, sem beneficiar individualmente qualquer empresa, mas sim todo o sistema de crédito. Daí a impossibilidade de acolher as emendas que se referem a estas limitações, não por seu justo mérito, mas por impossibilidade fática.

Finalmente, quanto ao controle dos atos do Banco Central, optamos por não alterar a competência do Congresso Nacional (art. 49, X) de fiscalizar os atos do Poder Executivo, incluídos os relativos à administração indireta.



SF/20113.56087-87

Página: 21/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



Deixamos clara também a possibilidade de o Congresso Nacional, por meio de decreto legislativo (art. 49, V), sustar atos do Banco Central incompatíveis com o texto da Proposta.

II.4. Da convalidação dos atos de gestão

A PEC propõe a convalidação dos atos de gestão praticados desde 20 de março de 2020 (data de promulgação do Decreto Legislativo nº 6, de 2020). A medida busca conferir segurança jurídica aos gestores que tiveram que agir diante da pandemia em situação longe do ideal. No entanto, vislumbramos problemas acerca da constitucionalidade de tal dispositivo, em face do princípio da legalidade e da inafastabilidade do controle jurisdicional. Optamos por uma solução intermediária: convalidar apenas os atos compatíveis com o Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações.

II.5. Das emendas apresentadas

Preliminarmente à análise do mérito das emendas, devemos advertir que há limitações de ordem regimental à qual precisamos nos ater. Referimo-nos às vedações previstas no art. 230 do Regimento Interno do Senado Federal, e, em especial, à prevista em seu inciso I, que veda a apresentação de emenda “*sem relação com a matéria da disposição que se pretenda emendar*”. Essa regra deve ser seguida de maneira ainda mais rigorosa na análise da PEC nº 10, de 2020, uma vez que, conforme acordado pelos Líderes, seria a única a ser discutida e votada pelo Sistema de Deliberação Remota. Se admitíssemos emendas estranhas ao seu escopo, estaríamos, na prática, esvaziando o conteúdo da decisão tomada pelas senhoras e senhores líderes.



SF/20113.56087-87

Página: 22/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



Nessa análise, terminamos por inadmitir emendas com as quais nós concordamos no mérito, mas que terão de ser discutidas em outro momento, por instrumentos legislativos próprios. Referimo-nos especificamente às Emendas de nº 5, do Senador MAJOR OLÍMPIO, nº 6, do Senador LASIER MARTINS, nº 41, do Senador EDUARDO GIRÃO, e nº 53, da Senadora MARA GABRILLI, que propõem o remanejamento orçamentário dos recursos atualmente alocados ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha para ações de saúde relacionadas à epidemia. Sem dúvida, também nos parece necessário que os esforços fiscais se voltem inteiramente ao combate à pandemia, mas esse remanejamento pode ser feito posteriormente, quando, por exemplo, da análise dos Projeto de Lei (PL) nº 772, de 2020, de autoria do Senador RANDOLFE RODRIGUES ou o PL nº 1123, de 2020, de autoria do Senador LASIER MARTINS.

No mesmo sentido, identificamos mérito na Emenda nº 9, do Senador JAQUES WAGNER, que trata de auxílio financeiro aos Estados e aos Municípios. Entretanto, a matéria não guarda sintonia com o tema da PEC. Entendemos que a proposta seria mais bem tratada em projeto de lei, como é o caso do PL nº 1161, de 2020 (já aprovado pela Câmara dos Deputados), e que contempla boa parte das medidas sugeridas pelo autor da emenda.

Por fim, outra emenda que também desborda do escopo da PEC é a de nº 11, do Senador JAQUES WAGNER. Ela propõe uma limitação permanente ao poder de reforma, mas a presente PEC é, em sua própria essência, uma medida excepcional, válida apenas enquanto durarem os efeitos da pandemia.

Com efeito, essas emendas citadas **não** podem ser **admitidas**.



À luz dessas observações, examinamos as emendas apresentadas à PEC nº 10, de 2020. Como indicamos no item 1, analisamos também as sugestões que, pelas restrições do momento, não puderam ser formalizadas como emendas.

A maioria das emendas refere-se ao Comitê Gestor da Crise e às atribuições do Banco Central do Brasil.

Pois bem, restam **prejudicadas** as emendas do grupo referente à competência, à composição e à fiscalização do Comitê Gestor da Crise, vez que o substitutivo suprime a criação do órgão.

Em relação à competência do Banco Central, utilizamos as emendas e sugestões apresentadas pelos nossos Pares para aprimorar e redesenhar por um todo a atuação do Bacen no combate à pandemia. Por essa razão, **acatamos parcialmente** as emendas que tratam do assunto.

Tivemos, contudo que considerar **não acatadas** as emendas que apresentam obstáculos insolúveis para a operacionalização do sistema que se pretende implementar.

Procuramos tentar acolher o máximo possível das sugestões apresentadas nas emendas, na forma do substitutivo à Proposta original anexo

- **Emenda nº 1, do Senador Fabiano Contarato.** Visa garantir que os beneficiários das compras de títulos com recursos públicos não os utilizem para pagamento de dividendos ou bônus, apenas para investimentos. Sugere que todas as operações de compra e venda de direitos creditórios decorrentes da autorização emergencial



sejam disponibilizadas publicamente e auditados: **acatamos parcialmente.**

- **Emenda nº 2, da Senadora Eliziane Gama.** Inclui apoio da Comissão Mista no processo de sustação de decisão do Comitê de Gestão da Crise ou do Banco Central do Brasil em caso de irregularidade ou de extrapolação dos limites fixados pela PEC nº 10 de 2020: **prejudicada.**
- **Emenda nº 3, da Senadora Eliziane Gama.** Altera o § 10, do art. 115, dado ao ADCT para que o Congresso Nacional seja informado dos respectivos detalhes, valores, identificação dos créditos, que título será adquirido e quais as condições dessas operações, por parte do Banco Central do Brasil, e não mais somente o montante total: **acatamos parcialmente.**
- **Emenda nº 4, da Senadora Eliziane Gama.** Pretende suprimir a previsão de ampliação de competências do Banco Central no mercado de ações. Suprime os parágrafos 9º, 10 e 11 do art. 115 do ADCT: **não acatamos.**
- **Emenda nº 5, do Senador Major Olímpio.** Transfere os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas para o Fundo Nacional de Saúde: **inadmitida.**
- **Emenda nº 6, do Senador Lasier Martins.** Direciona os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha para o auxílio emergencial (Lei nº 13.982 de 2020): **inadmitida.**
- **Emenda nº 7, do Senador Angelo Coronel.** Insere a obrigação de decisão colegiada para a decisão de atuação de compras do Banco Central. Suprime as



SF/20113.56087-87

Página: 25/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



compras de títulos de emissão do Tesouro Nacional no mercado internacional. Veda a compra de títulos ou direitos creditórios de empresas suspeitas, indiciadas ou condenadas por crimes de corrupção. Exclui a necessidade de aporte do Tesouro Nacional para realizar tais operações. Limita-se o montante global de operações de compra do Banco Central ao último superávit da instituição em exercício financeiro anterior ao estado de calamidade pública: **acatamos parcialmente.**

- **Emenda nº 8, do Senador Jacques Wagner.** Submete as operações do Bacen à autorização do Tesouro Nacional, do Ministério da Economia. Estabelece novas regras para tais operações, inclusive impondo-as um limite de 10% do valor total existente em mercado na data de promulgação da PEC: **acatamos parcialmente.**
- **Emenda nº 9, do Senador Jacques Wagner.** Evita o comprometimento da capacidade da Administração Pública dos entes em realizar gastos urgentes decorrentes da Covid-19 através de compensação pela União. Suspende o pagamento do serviço da dívida dos entes para com a União por no mínimo 6 meses ou durante a vigência do estado de calamidade. Alarga a possibilidade de contratação de operações de crédito com a garantia da União: **inadmitida.**
- **Emenda nº 10, do Senador Jacques Wagner.** Condiciona as empresas beneficiárias das operações de crédito com o Bacen a não demitir seus funcionários; os executivos estatutários a não distribuir bônus, dividendos e aumentar salários; aos beneficiários adquirir suas próprias ações ou quotas de seu capital: **não acatamos.**



SF/20113.56087-87

Página: 26/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



- **Emenda nº 11, do Senador Jacques Wagner.** Inclui, nas hipóteses de proibição de emendas à Constituição, previstas no art. 60 da Carta Magna, o estado de calamidade pública reconhecido pelo Congresso Nacional: **inadmitida.**
- **Emenda nº 12, do Senador Fernando Bezerra Coelho.** Propõe a suspensão da exigência de regularidade previdenciária para fim de obtenção de crédito enquanto estiver vigente o DL nº 6 de 2020: **acatamos.**
- **Emenda nº 13, do Senador Jorge Kajuru.** Pretende suprimir a previsão de ampliação de competências do Banco Central no mercado de ações: **não acatamos.**
- **Emenda nº 14, da Senadora Leila Barros.** Busca evitar que as operações financeiras autorizadas pelo Banco Central se transformem em lucros e dividendos para instituições financeiras: **não acatamos.**
- **Emenda nº 15, da Senadora Leila Barros.** Exige que sejam observados critérios técnicos que considerem as necessidades de cada ente durante a distribuição de produtos destinados ao combate à pandemia: **acatamos.**
- **Emenda nº 16, do Senador Álvaro Dias.** Insere contrapartidas na compra de títulos pelo Bacen para possibilitar o vazamento de liquidez em benefício das micro e pequenas empresas: **acatamos parcialmente.**
- **Emenda nº 17, do Senador Otto Alencar.** Retira o aporte de capital de pelo menos 25% pelo Tesouro Nacional: **acatamos.**



SF/20113.56087-87

Página: 27/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



- **Emenda nº 18, do Senador Marcos do Val.** Inclui procuradores estaduais e municipais no Comitê de Gestão da Crise: **prejudicada.**
- **Emenda nº 19, da Senadora Rose de Freitas.** Exige a prestação de garantias contra a inadimplência das operações, pelas instituições vendedoras dos títulos e direitos creditórios ou pelas empresas emissoras dos títulos, em favor do Banco Central do Brasil, em percentual equivalente a cinquenta por cento do valor das operações: **acatamos parcialmente.**
- **Emenda nº 20, do Senador Arolde de Oliveira.** Inclui o Ministro da Defesa aos integrantes do Comitê de Gestão de Crises: **prejudicada.**
- **Emenda nº 21, do Senador Vanderlan Cardoso.** Dispõe que qualquer parlamentar poderá requerer a sustação de decisão do comitê ou do Bacen. Tal requerimento será aprovado mediante maioria absoluta da Câmara e do Senado: **prejudicada.**
- **Emenda nº 22, do Senador Paulo Paim.** Condiciona as empresas beneficiárias das operações de crédito com o Bacen a não demitir seus funcionários, a não ser por justa causa; não reduzir salários e a não distribuir lucros ou aumentar salários de diretores ou membros de conselhos fiscal ou administrativo: **não acatamos.**
- **Emenda nº 23, do Senador Paulo Paim.** Deixa claro que as despesas com saúde estão excluídas do teto de gastos: **não acatamos.**
- **Emenda nº 24, do Senador Paulo Paim.** Explicita que a contratação de pessoal feita pelo Comitê de Gestão da Crise terá caráter temporário e que o comitê não pode estabelecer novas hipóteses de contratação temporária



SF/20113.56087-87

Página: 28/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



sem estar amparado por lei ou medida provisória: **acatamos.**

- **Emenda nº 25, do Senador Paulo Paim.** Afasta o limite legal sobre a despesa total com pessoal. Pretende que o BPC seja estendido a famílias com renda per capita de até meio salário mínimo. Veda as exigências do art. 25, §1º da LC 101/2002 para transferências voluntárias destinadas à saúde, assistência social, segurança pública e educação. Veda a alienação de ativos de empresas públicas e sociedades de economia mistas, bem como suas privatizações: **não acatamos.**
- **Emenda nº 26, do Senador Paulo Paim.** Inclui três membros da sociedade civil no Comitê de Gestão de Crises, um representante dos trabalhadores, outro dos empresários e um da sociedade científica: **prejudicada.**
- **Emenda nº 27, da Senadora Mara Gabrilli.** Dá direito ao voto aos representantes subnacionais do Comitê de Gestão de Crises: **prejudicada.**
- **Emenda nº 28, do Senador Vanderlan Cardoso.** Suprime os parágrafos 9º e 10 do art. 115 do ADCT: **não acatamos.**
- **Emenda nº 29, do Senador Weverton.** Suprime os parágrafos 6º, 7º, 9º e 10 do art. 115 do ADCT: **não acatamos.**
- **Emenda nº 30, do Senador Eduardo Braga.** Inclui que a prestação de contas do Banco Central se dará de forma individualizada, incluindo condições financeiras e econômicas das operações, como taxas de juros pactuadas, valores envolvidos e prazos: **acatamos.**



SF/20113.56087-87

Página: 29/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



- **Emenda nº 31, do Senador Eduardo Braga.** Dispõe que o montante total de cada operação realizada pelo Banco Central deverá ser imediatamente informado ao Congresso Nacional: **acatamos parcialmente.**
- **Emenda nº 32, do Senador Alessandro Vieira.** Prevê a sustação dos atos do Comitê de Gestão da Crise ou do Banco Central do Brasil pelo Senado Federal: **prejudicada.**
- **Emenda nº 33, do Senador Alessandro Vieira.** Suprime os parágrafos 9º e 10 do art. 115 do ADCT: **não acatamos.**
- **Emenda nº 34, do Senador Alessandro Vieira.** Insere regulamentação sobre as operações de créditos a serem feitas pelo Bacen, respeitadas algumas contrapartidas como a manutenção dos contratos de trabalho e a não distribuição de dividendos os bônus enquanto não quitada a dívida: **não acatamos.**
- **Emenda nº 35, do Senador Alessandro Vieira.** Altera os incisos III e IV do §1º do art. 115 para que secretários de saúde, de fazenda e demais autoridades tenham poder de voto nas decisões tomadas no seio do Comitê de Gestão da Crise: **prejudicada.**
- **Emenda nº 36, do Senador Randolfe Rodrigues.** Restringe os poderes do Comitê. Dá direito a voto aos membros de entes subnacionais do Comitê e a um cidadão indicado pelo Congresso Nacional: **prejudicada.**
- **Emenda nº 37, do Senador Randolfe Rodrigues.** Determina que o Bacen defina parâmetros objetivos para as operações de crédito. Reduz para 10 dias o prazo de manifestação do Congresso. Permite ao Bacen a



SF/20113.56087-87

Página: 30/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



venda dos ativos adquiridos após o período de calamidade pública: **acatamos parcialmente.**

- **Emenda nº 38, do Senador Roberto Rocha.** Dispõe sobre amortização da Dívida Pública Mobiliária: **não acatamos.**
- **Emenda nº 39, do Senador Roberto Rocha.** Exige que os títulos privados de crédito adquiridos pelo Banco Central sejam de emissão de sociedades anônimas de capital aberto classificadas como grau de investimento por empresa internacional de avaliação de risco de crédito: **acatamos parcialmente.**
- **Emenda nº 40, do Senador Vanderlan Cardoso.** Suprime o julgamento dos membros comitê no STJ: **prejudicada.**
- **Emenda nº 41, do Senador Eduardo Girão.** Prevê a destinação dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha para ações emergenciais relacionadas à calamidade pública: **inadmitida.**
- **Emenda nº 42, do Senador Eduardo Braga.** Esclarece quais ativos o Banco Central pode comprar e em quais mercados secundários: **acatamos parcialmente.**
- **Emenda nº 43, do Senador Rogério de Carvalho.** Retira o aporte de capital de pelo menos 25% pelo Tesouro Nacional: **acatada.**
- **Emenda nº 44, do Senador Rogério de Carvalho.** Revoga o Novo Regime Fiscal: **não acatamos.**
- **Emenda nº 45, do Senador Rogério de Carvalho.** Prioriza a compra de empréstimos realizados pelas



SF/20113.56087-87

Página: 31/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



instituições financeiras para garantia de capital de giro e folha de pagamento das empresas, com a condicionalidade da manutenção de empregos e salários, demonstrando-se, na prestação de contas, o volume e o percentual de operações voltadas a estas finalidades: **parcialmente acatada**.

- **Emenda nº 46, do Senador Rogério de Carvalho.** Modifica o piso de investimentos em saúde: **não acatamos**.
- **Emenda nº 47, do Senador Jader Barbalho.** Suprime os parágrafos 9º e 10 da PEC: **não acatamos**.
- **Emenda nº 48, Senador Luiz do Carmo.** Regulamenta a suspensão de atos do Comitê de Gestão da Crise ou do Banco Central do Brasil pelo Congresso Nacional: **prejudicada**.
- **Emenda nº 49, do Senador Luiz do Carmo.** Dispõe que o Ministério da Economia publicará, mensalmente, até o 5º dia útil do mês subsequente, de forma detalhada, relatório analítico contendo os valores e o custo das operações de crédito realizadas no período de vigência do estado de calamidade pública, elencando as programações em que estes recursos foram aplicados, destacando aquelas relacionadas ao enfrentamento da pandemia internacional: **acatada**.
- **Emenda nº 50, do Senador Luiz do Carmo.** Exige que deverá ser informada, diariamente, no sítio do Banco Central do Brasil na Internet, todos os dados das operações de compra e venda realizadas no dia anterior, incluindo o nome dos beneficiários, valores das operações, custo das operações e a identificação dos emissores, entre outros dados, bem como os critérios e



SF/20113.56087-87

Página: 32/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



parâmetros utilizados pelo Banco Central do Brasil: **parcialmente acatada.**

- **Emenda nº 51, do Senador Izalci.** Requer a divulgação, no sítio eletrônico do Banco Central, das operações autorizadas pelo § 9º do art. 115 com informações sobre as pessoas naturais e jurídicas beneficiadas e o montante total envolvido por operação: **parcialmente acatada.**
- **Emenda nº 52, do Senador Izalci.** Assegura a transparência e minimiza eventuais prejuízos referentes à atuação do Banco Central em mercados secundários, especialmente na compra dos chamados “títulos podres”: **parcialmente acatada.**
- **Emenda nº 53, Senadora Mara Gabrilli.** Destina recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e Fundo Partidário às despesas de enfrentamento da calamidade pública: **inadmitida.**
- **Emenda nº 54, do Senador Arolde de Oliveira.** Exige transparência das decisões e medidas tomadas pelo Comitê Gestor da Crise: **prejudicada.**
- **Emenda nº 55, do Senador Tasso Jereissati.** Modifica o Comitê de Gestão da Crise: **prejudicada.**
- **Emenda nº 56, do Senador Tasso Jereissati.** Garante imunidade aos integrantes do Comitê de Gestão de Crise e aos servidores do Banco Central do Brasil por atos praticados no exercício de suas atribuições, exceto pelos respectivos órgãos correccionais ou disciplinares: **prejudicada.**



SF/20113.56087-87

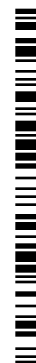
Página: 33/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



- **Emenda nº 57, do Senador Zequinha Marinho.** Exige transparência das decisões e medidas tomadas pelo Comitê Gestor da Crise: **prejudicada.**
- **Emenda nº 58, do Senador Zequinha Marinho.** Inclui um representante do Senado Federal e um da Câmara dos Deputados no Comitê de Gestão da Crise: **prejudicada.**
- **Sugestão da Senadora Eliziane Gama.** Exige a prestação de garantias contra a inadimplência das operações, pelas instituições vendedoras dos títulos e direitos creditórios ou pelas empresas emissoras dos títulos, em favor do Banco Central do Brasil, em percentual equivalente a trinta por cento do valor das operações. Veda a distribuição de dividendos a acionistas e o pagamento de bônus a executivos por parte de todos os bancos e instituições que sejam beneficiadas pela aquisição de direitos creditórios por parte do Banco Central: **parcialmente acatada.**
- **Sugestão do Senador Acir Gurgacz.** Suprime os parágrafos 9º e 10 da PEC: **não acatamos.**
- **Sugestão do Senador Espiridião Amin.** Suprime o Comitê Gestor da Crise: **acatamos.**

Finalmente, tecemos considerações acerca da forma adotada no substitutivo. Entendemos que a alteração proposta pela PEC não se classifica exclusivamente como norma permanente nem como norma transitória. Trata-se, na realidade, de uma norma cuja vigência está condicionada ao estado de calamidade pública nacional reconhecida pelo Congresso Nacional em razão de emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente de pandemia.

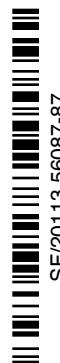


Tendo em vista a revogação da emenda com o fim dessa situação, identificamos que o melhor caminho é aquele utilizado pela Emenda Constitucional nº 91, de 2016, que estabeleceu “*a possibilidade, excepcional e em período determinado, de desfiliação partidária, sem prejuízo do mandato*”. Assim, optamos por deixar o texto apenas na Emenda Constitucional, sem alterar o corpo da Constituição e sem incluir artigos no ADCT.

III – VOTO

Em razão do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e adequação técnica legislativa da Proposta de Emenda à Constituição nº 10, de 2020, e, no mérito, por sua **aprovação** na forma do substitutivo anexo.

Quantos às emendas, votamos pela: **(i)** a aprovação das de nºs 12, 15, 17, 24, 30, 43 e 49; **(ii)** a aprovação parcial das de nºs 1, 3, 7, 8, 16, 19, 31, 37, 39, 42, 45, 50, 51 e 52; **(iii)** a rejeição das de nºs 4, 10, 13, 14, 22, 23, 25, 28, 29, 33, 34, 38, 44, 46 e 47; **(iv)** a declaração de prejudicialidade das de nºs 2, 18, 20, 21, 26, 27, 32, 35, 36, 40, 48, 54, 55, 56, 57 e 58; e **(v)** a inadmissão por impertinência temática, a despeito do mérito, das de nºs 5, 6, 9, 11, 41 e 53.



SF/20113.56087-87

Página: 35/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



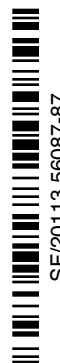
EMENDA Nº - PLEN (SUBSTITUTIVO)**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº10, DE 2020**

Institui Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações para enfrentamento da calamidade pública nacional decorrente de pandemia internacional; e dá outras providências.

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Durante a vigência de estado de calamidade pública nacional reconhecida pelo Congresso Nacional em razão de emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente de pandemia, a União adotará Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações para atender as necessidades dela decorrentes, somente naquilo em que a urgência for incompatível com o regime regular, nos termos definidos nesta Emenda Constitucional.

Art. 2º Com o propósito exclusivo de enfrentamento do contexto da calamidade e de seus efeitos sociais e econômicos, no curso de seu período de duração, o Poder Executivo Federal, no âmbito de suas competências, poderá adotar processos simplificados de contratação de pessoal, em caráter temporário e emergencial, de obras, serviços e compras, que assegurem, quando possível, competição e igualdade de condições a todos os concorrentes, dispensada a observância do § 1º do art. 169 da Constituição Federal na contratação de que trata o inciso IX do *caput* do art.



SF/20113.56087-87

Página: 36/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



37 da Constituição Federal, limitada a dispensa às situações de que trata o artigo, sem prejuízo da tutela dos órgãos de controle.

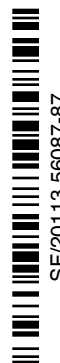
Parágrafo único. Nas hipóteses de distribuição de equipamentos e insumos de saúde para o enfrentamento da calamidade, a União adotará critérios objetivos, devidamente publicados, para a respectiva destinação a Estados e Municípios.

Art. 3º Desde que não se trate de despesa permanente, as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentamento do contexto da calamidade e de seus efeitos sociais e econômicos, com vigência e efeitos restritos ao seu período de duração, ficam dispensados do cumprimento das restrições legais quanto a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa e a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.

Parágrafo único. Durante a vigência da calamidade pública nacional de que trata o art. 1º, não se aplica o disposto no art. 195, § 3º da Constituição

Art. 4º Será dispensada, durante a integralidade do exercício financeiro em que vigore a calamidade pública, a observância do inciso III do *caput* do art. 167 da Constituição Federal.

Parágrafo único. O Ministério da Economia publicará, a cada 30 (trinta) dias, relatório contendo os valores e o custo das operações de crédito realizadas no período de vigência do estado de calamidade pública, elencando as programações em que estes recursos foram aplicados, destacando aquelas relacionadas ao enfrentamento da pandemia.



SF/20113.56087-87

Página: 37/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



Art. 5º O Congresso Nacional manifestar-se-á quanto à pertinência temática e a urgência dos créditos extraordinários em 15 (quinze) dias úteis, contados da edição da Medida Provisória de abertura desses créditos, sem prejuízo de sua regular tramitação.

Art. 6º Durante a vigência da calamidade pública nacional de que trata o art. 1º, os recursos decorrentes de operações de crédito realizadas para o refinanciamento da dívida mobiliária poderão ser utilizados também para o pagamento de seus juros e encargos.

Art. 7º O Banco Central do Brasil, limitado ao enfrentamento da calamidade pública nacional de que trata art. 1º desta Emenda Constitucional, e com vigência e efeitos restritos ao período de sua duração, fica autorizado a comprar e vender:

I - títulos de emissão do Tesouro Nacional, nos mercados secundários local e internacional; e

II - os seguintes ativos, em mercados secundários no âmbito de mercados financeiros, de capitais e de pagamentos, desde que tenham avaliação de qualidade de crédito realizada por pelo menos uma das três maiores agências internacionais de classificação e preço de referência publicado por entidade do mercado financeiro acreditada pelo Banco Central:

- a) debêntures não conversíveis em ações;
- b) cédulas de crédito imobiliário;
- c) certificados de recebíveis imobiliários;



SF/20113.56087-87

Página: 38/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



- d) certificados de recebíveis do agronegócio;
- e) notas comerciais; e
- f) cédulas de crédito bancário.

§ 1º O Banco Central do Brasil fará publicar diariamente as operações realizadas, com todas as respectivas informações.

§ 2º O Presidente do Banco Central prestará contas ao Congresso Nacional, a cada 30 (trinta) dias, do conjunto das operações realizadas na hipótese deste artigo, sem prejuízo do previsto no § 1º.

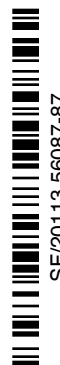
Art. 8º Nos termos do art. 49, V, da Constituição, o Congresso Nacional poderá sustar qualquer decisão de órgão ou entidade do Poder Executivo em caso de irregularidade ou de extrapolação dos limites desta Emenda Constitucional.

Art. 9º Ficam convalidados os atos de gestão praticados a partir de 20 de março de 2020, desde que compatíveis com o teor desta Emenda Constitucional.

Art. 10. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, ficando automaticamente revogada na data de encerramento do estado de calamidade pública.

Sala das Sessões,

, Presidente



SF/20113.56087-87

Página: 39/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d



, Relator



SF/20113.56087-87

Página: 40/40 13/04/2020 14:46:24

49ca41c439d5130f15c15a0515899876ed075e3d

