



PARECER/RELATÓRIO N° , DE 2021

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Ofício “S” nº 40, de 2019, da Prefeitura de São Paulo, que *solicita consulta acerca do disposto no artigo 7º, inciso II, da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal.*

Relator: Senador **JOSÉ SERRA**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para análise, o Ofício “S” (OFS) nº 40, de 2019 (nº 342, de 2019, na origem), com consulta acerca do disposto no inciso II do art. 7º da Resolução do Senado Federal (RSF) nº 43, de 2001, que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos entes subnacionais.

O referido dispositivo estabelece que, nas operações de crédito interno e externo dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada não poderá ultrapassar 11,5% da receita corrente líquida (RCL).

A dúvida da Prefeitura de São Paulo é se se deve ou não incorporar ao cômputo dos encargos anuais da dívida consolidada os valores relativos à previsão de pagamento de precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que foram incluídos. Na prática, se esses valores forem considerados, haverá menor espaço para contratação de novas operações de crédito, tendo em vista que o limite de 11,5% da RCL estará mais próximo de ser atingido.

De acordo com o OFS nº 40, de 2019, a necessidade da consulta decorre do entendimento externado pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), por meio do Parecer PGFN/CAF nº 1.327/2017, que modificou o entendimento que havia até então, ao concluir que os valores

SF/21729.18707-32

relativos à previsão de precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento deveriam ser considerados no cálculo do limite de que trata o inciso II do art. 7º da RSF nº 43, de 2001.

Ainda de acordo com o documento enviado pela Prefeitura de São Paulo, a mudança de entendimento por parte da PGFN, além de atentar contra a segurança jurídica, prejudica toda a população do município, que deixará de receber bilhões de reais em investimentos públicos que seriam viabilizados pelos financiamentos. A situação torna-se ainda mais grave porque o Município de São Paulo está há praticamente duas décadas sem contratar operações de crédito e, por isso, mantendo os investimentos em níveis claramente insatisfatórios para as necessidades da população.

Em 2016, por ocasião da assinatura do 3º termo aditivo ao contrato de refinanciamento com a União, a alteração no indexador da dívida permitiu uma redução expressiva do endividamento municipal, da ordem de R\$ 47 bilhões, ou de 60% de sua dívida contratual. Entretanto, a correspondente redução no serviço da dívida não está se materializando em mais financiamentos (e, consequentemente, aumento dos investimentos) justamente em função da nova interpretação – incorreta, na opinião da Prefeitura – emitida pela PGFN.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão analisar as matérias a que se referem o art. 393 do próprio Regimento. Este, por sua vez, trata da competência do Senado para dispor sobre limites e condições para as operações de crédito dos entes da Federação.

De forma bastante sintética, concordamos com a argumentação da Prefeitura de São Paulo. O já citado Parecer PGFN nº 1.327/2017, parte de uma interpretação literal do inciso II do art. 7º da RSF nº 43, de 2001, combinado com o § 7º do art. 30 da Lei Complementar nº 101, de 2001, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O inciso II do art. 7º, também já citado, é o que limita o comprometimento com o serviço da dívida consolidada em 11,5% da RCL. Já o § 7º do art. 30 da LRF, estatui que *os precatórios judiciais não pagos*

SF/21729.18707-32

durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites. Daí a conclusão – com todo o respeito, simplória – de que, como os precatórios não pagos integram a dívida consolidada, estes devem ser incorporados ao limite de 11,5%.

O OFS nº 40, de 2019, contudo, deixa muito claro que essa interpretação ignora a leitura sistêmica, tanto da RSF nº 43, de 2001, quanto da LRF e da própria Constituição.

Em primeiro lugar, porque a inclusão dos precatórios não pagos no conceito de dívida consolidada vai além dos limites referidos na Constituição e na própria LRF, quais sejam, “limites globais para o montante da dívida consolidada” e “limites globais para operações de crédito interno e externo”. Mais especificamente, essa inclusão restringe a autonomia administrativa e financeira dos entes federativos, o que amplia indevidamente o alcance pretendido pelo legislador ordinário.

Em segundo lugar, a RSF e a LRF, ambas de 2001, foram aprovadas em um contexto econômico distinto do atual. Em 2001, o legislador, com o objetivo de punir os entes que não honrassem o pagamento dos precatórios e desestimular esse comportamento, incluiu os valores inadimplidos no limite de comprometimento.

Já a situação atual é completamente distinta. As Emendas Constitucionais nºs 62, de 2009, e 94, de 2016, permitiram equacionar a questão dos precatórios não pagos. Nesse contexto, o Município de São Paulo aderiu ao regime especial e passou a comprometer parte de sua RCL para o pagamento de precatórios, estando adimplente com suas obrigações. Desfigura-se, assim, a situação de irregularidade fiscal que ocorria anteriormente, quando da publicação da RSF nº 43, de 2001, e da LRF.

Em terceiro lugar, a mudança de interpretação por parte da PGFN cria insegurança jurídica e frustra as expectativas então existentes de possibilidade de contratação de financiamentos.

Por fim, mas não menos importante, e conforme já mencionado anteriormente, a contratação de operações de crédito é condição necessária para impulsionar os investimentos públicos. Em municípios com a dimensão e complexidade como São Paulo, esses investimentos são essenciais para atender as legítimas demandas da população em áreas como saneamento, segurança, mobilidade urbana, saúde e educação. Desde o advento da LRF,

SF/21729.18707-32

portanto, há já quase duas décadas, o município de São Paulo, praticamente impedido de contratar operações de crédito, vem apresentando investimentos em níveis muito aquém do necessário para garantir qualidade de vida adequada à sua população. A janela de oportunidade que se abriu com a renegociação da dívida em 2016 não se traduziu em novos investimentos devido à recente interpretação – errônea, nunca é demais enfatizar – da PGFN, que limita a capacidade de endividamento do município.

III – VOTO

Diante do exposto, a Comissão de Assuntos Econômicos entende que os valores relativos à previsão de pagamento de precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houvessem sido incluídos não compõem a dívida consolidada para fins do disposto no inciso II do art. 7º da Resolução do Senado Federal nº 43, de 2001.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/21729.18707-32