

## NT-CON-POG 340/2022

**Área:** Planejamento, Orçamento e Gestão.

**Assunto:** ECs nº 113 e 114 - Novo regime de pagamento de precatórios, Novo Regime Fiscal para a União e autorização para parcelamento de débitos previdenciários dos municípios

**Data:** 13 de janeiro de 2022.

### ECs 113 e 114 - NOVO REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS, NOVO REGIME FISCAL DA UNIÃO E AUTORIZAÇÃO PARA PARCELAMENTO DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS DOS MUNICÍPIOS

#### Sumário

1	Introdução	2
2	Pagamento de precatórios – alterações na parte permanente da Constituição, válidas para todos os entes da Federação	3
3	Atualização monetária, remuneração do capital e compensação de mora nas condenações que envolvam a Fazenda Pública	6
4	Regime especial para pagamento de precatórios	7
5	Vinculação dos recursos do FPE e do FPM para garantir o pagamento de dívidas perante a União	7
6	Precatórios do antigo Fundef que alguns estados e respectivos municípios receberão da União	8
7	Parcelamento de dívidas previdenciárias	9
7.1	Parcelamento de dívidas perante o RPPS	9
7.2	Parcelamento de dívidas perante o RGPS	10
7.3	Normas comuns aos parcelamentos previdenciários – RPPS e RGPS	12

## 1. Introdução

Em dezembro de 2021 foram editadas pelo Congresso Nacional duas emendas constitucionais – ECs nºs 113 e 114 – resultantes de uma única PEC. A Promulgação desses textos de forma desdobrada foi uma inusitada estratégia política adotada pelos parlamentares federais.

Em síntese, essas emendas versam sobre mudanças nas regras de pagamento dos precatórios judiciais, tanto na parte permanente da Constituição como no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), sobre um novo regime fiscal válido para a União (teto de gastos) e sobre uma nova autorização para que os municípios parcelem suas dívidas perante o seu Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e o Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Importante destacar que o regime especial de pagamento de precatórios judiciais criado pela EC nº 114, de 2021, pela inclusão de um novo artigo ao ADCT (art. 107-A), aplica-se apenas ao Governo Federal.

A EC 114 também fixou um escalonamento para o pagamento, pelo Governo Federal, a estados e municípios de precatórios referentes ao antigo Fundef. Esse dinheiro deverá ser utilizado na forma estabelecida pelo art. 5º daquela emenda constitucional. Cabe lembrar que apenas alguns estados e respectivos municípios das regiões Norte e Nordeste são credores desses precatórios.

No caso do parcelamento das dívidas previdenciárias foram fixados alguns requisitos a serem observados pelos municípios, havendo, ainda, a necessidade de edição, pelo Governo Federal, da respectiva regulamentação.

Nesta nota técnica abordaremos tão somente as mudanças que dizem respeito aos municípios de forma relevante, pois algumas das alterações alcançam, como já foi dito, apenas o Governo Federal. De todo modo, entendemos aconselhável aos gestores municipais o conhecimento do conteúdo integral daquelas emendas constitucionais.

## 2. Pagamento de precatórios – alterações na parte permanente da Constituição válidas para todos os entes da Federação

O art. 100 da Constituição (parte permanente) estabelece as normas gerais a serem observadas no pagamento de precatórios judiciais por parte de todos os entes da Federação, ressalvados os casos em que determinado estado ou município esteja enquadrado no regime especial de que trata o art. 101 do ADCT.

A EC nº 113, de 2021, alterou ou incluiu alguns parágrafos no referido art. 100, com vigência imediata a todos os requisitórios já expedidos, inclusive no orçamento fiscal e da seguridade social do exercício de 2022, nos termos do seu art. 5º.

Já a EC nº 114, de 2021, alterou o § 5º do mesmo art. 100, com vigência a partir de 2022, nos termos do seu art. 8ª.

Na sequência, apresentamos os textos dos parágrafos alterados ou incluídos seguidos dos comentários que julgamos necessários.

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021) (Vigência)

Por esse dispositivo, alterou-se a data limite de recebimento do precatório para fins de inclusão no orçamento do exercício seguinte, que passou do dia 1º de julho para o dia 2 de abril, com vigência a partir de 2022.

É um ajuste que permite a inclusão desses débitos já a partir da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), cujo prazo no Estado de São Paulo para remessa do respectivo projeto é 30 de abril.

.....

§ 9º Sem que haja interrupção no pagamento do precatório e mediante comunicação da Fazenda Pública ao Tribunal, o valor correspondente aos eventuais débitos inscritos em dívida ativa contra o credor do requisitório e seus substituídos deverá ser depositado à conta do juízo responsável pela ação de cobrança, que decidirá pelo seu destino definitivo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

Na redação anterior, esse parágrafo permitia à Fazenda Pública descontar do valor do precatório eventuais débitos do credor inscritos em dívida ativa, mas foi declarado inconstitucional pelo STF (ADI 4425).

Com a nova redação, permanece o mecanismo, mas o valor descontado deverá ser depositado à conta do juízo responsável pela ação de cobrança, que decidirá pelo seu destino definitivo.

.....

§ 11. É facultada ao credor, conforme estabelecido em lei do ente federativo devedor, com auto aplicabilidade para a União, a oferta de créditos líquidos e certos que originalmente lhe são próprios ou adquiridos de terceiros reconhecidos pelo ente federativo ou por decisão judicial transitada em julgado para: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

I - quitação de débitos parcelados ou débitos inscritos em dívida ativa do ente federativo devedor, inclusive em transação resolutiva de litígio, e, subsidiariamente, débitos com a administração autárquica e fundacional do mesmo ente; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

II - compra de imóveis públicos de propriedade do mesmo ente disponibilizados para venda; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

III - pagamento de outorga de delegações de serviços públicos e demais espécies de concessão negocial promovidas pelo mesmo ente; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

IV - aquisição, inclusive minoritária, de participação societária, disponibilizada para venda, do respectivo ente federativo; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

V - compra de direitos, disponibilizados para cessão, do respectivo ente federativo, inclusive, no caso da União, da antecipação de valores a serem recebidos a título do excedente em óleo em contratos de partilha de petróleo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

Pela redação anterior, o credor de precatório podia, mediante lei do respectivo ente, adquirir imóveis do próprio Poder Público devedor. Essa possibilidade foi mantida e ampliada para outras situações, enumeradas nos incisos I a V, como pagamento de débitos inscritos em dívida ativa, pagamento de outorga de delegações de serviços públicos e demais concessões promovidas pelo ente.

.....  
§ 14. A cessão de precatórios, observado o disposto no § 9º deste artigo, somente produzirá efeitos após comunicação, por meio de petição protocolizada, ao Tribunal de origem e ao ente federativo devedor. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

Essa nova redação mantém a possibilidade de cessão de precatórios, mas incluiu a necessidade de ser observado o disposto no § 9º, que versa sobre o desconto de eventuais débitos do credor perante a Fazenda Pública inscritos em dívida ativa.

.....  
§ 21. Ficam a União e os demais entes federativos, nos montantes que lhes são próprios, desde que aceito por ambas as partes, autorizados a utilizar valores objeto de sentenças transitadas em julgado devidos a pessoa jurídica de direito público para amortizar dívidas, vencidas ou vincendas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

I - nos contratos de refinanciamento cujos créditos sejam detidos pelo ente federativo que figure como devedor na sentença de que trata o **caput** deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

II - nos contratos em que houve prestação de garantia a outro ente federativo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

III - nos parcelamentos de tributos ou de contribuições sociais; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

IV - nas obrigações decorrentes do descumprimento de prestação de contas ou de desvio de recursos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

O § 21 foi acrescido ao art. 100 da Constituição pela EC nº 113 e versa, nas hipóteses elencadas nos incisos I a IV, sobre a possibilidade de qualquer ente da Federação, inclusive a União, quitar eventuais dívidas vencidas ou vincendas.

É uma espécie de “encontro de contas” e depende da concordância das duas partes. No caso dos municípios, entendemos que deverão aprovar lei específica na respectiva Câmara de Vereadores.

.....  
§ 22. A amortização de que trata o § 21 deste artigo: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

I - nas obrigações vencidas, será imputada primeiramente às parcelas mais antigas; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

II - nas obrigações vincendas, reduzirá uniformemente o valor de cada parcela devida, mantida a duração original do respectivo contrato ou parcelamento. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

Esse parágrafo também foi acrescido pela EC nº 113 e complementa o § 21 para dizer que nas obrigações vencidas serão quitadas as parcelas mais antigas e nas vincendas deverá ser mantida a duração original do contrato ou do parcelamento, propiciando, assim, a redução do valor de cada parcela.

### **3. Atualização monetária, remuneração do capital e compensação de mora nas condenações que envolvam a Fazenda Pública**

Além das alterações promovidas no art. 100 da Constituição, específico dos precatórios, a EC nº 113 definiu, por meio de seu art. 3º:

Art. 3º Nas discussões e nas condenações que envolvam a Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, de remuneração do capital e de compensação da mora, **inclusive do precatório**, haverá a incidência, uma única vez, até o efetivo pagamento, do índice da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), acumulado mensalmente.

(grifos nossos)

Tal dispositivo uniformiza a incidência de encargos financeiros sobre condenações que envolvam a Fazenda Pública, independentemente de sua natureza, passando, a partir da vigência da referida emenda constitucional, a incidir unicamente a Taxa Selic até o efetivo pagamento.

Essa norma, por força do disposto no art. 5º da EC nº 113, também se aplica a todos os precatórios já expedidos, inclusive àqueles incluídos no orçamento fiscal e da seguridade social do exercício de 2022.

#### **4. Regime especial para pagamento de precatórios**

O regime especial de pagamento de precatórios de que trata o art. 101 do ADCT, recentemente alterado pela EC nº 109 (emenda emergencial), de 2021, recebeu um novo parágrafo (§ 5º) para dizer que os empréstimos contraídos para quitar esses débitos, na forma do inciso III do § 2º daquele artigo, devem ser utilizados exclusivamente para pagamento por acordo direto com os credores, tudo conforme dispõe o inciso III do § 8º do art. 97 do ADCT.

Esse último dispositivo determina que tal forma de pagamento deve ser estabelecida por lei própria da entidade devedora, que poderá prever criação e forma de funcionamento de câmara de conciliação.

À época em que a EC nº 109 foi promulgada, a Conam editou uma nota técnica explicativa de seu conteúdo (NT-CON-POG 296/2021).

#### **5. Vinculação dos recursos do FPE e do FPM para garantir o pagamento de dívidas perante a União**

A EC nº 113, de 2021, efetuou a inclusão de um novo parágrafo ao art. 160 da Constituição (§ 2º) estabelecendo que, de forma obrigatória, os contratos, os acordos, os ajustes, os convênios, os parcelamentos ou as renegociações de débitos



de qualquer espécie, inclusive tributários, firmados pela União com os entes federativos conterão cláusulas para autorizar a dedução dos valores devidos dos montantes a serem repassados relacionados às respectivas cotas nos Fundos de Participação ou aos precatórios federais.

## **6. Precatórios do antigo Fundef que alguns estados e respectivos municípios receberão da União**

Na vigência do antigo Fundef, de 1998 a 2006, a legislação previa que a União deveria complementar o valor recebido pelos estados e respectivos municípios sempre que o valor médio estadual referente às matrículas de alunos das séries iniciais do ensino fundamental ficasse abaixo da média nacional.

Essa complementação deveria corresponder à diferença entre a média de cada estado e a média nacional.

Entretanto, o Governo Federal deixou de observar essa regra durante vários exercícios daquele período e repassou aos estados e respectivos municípios enquadrados naquela situação valor inferior ao devido, o que ensejou o ajuizamento de muitas ações por parte de governadores e prefeitos, os quais obtiveram sucesso em suas empreitadas. Os respectivos precatórios começam, agora, a ser cumpridos pelo Governo Federal.

Dado o vulto dessas indenizações e seu vínculo com o ensino fundamental, a EC nº 114, de 2021, estabeleceu um escalonamento para seu pagamento. Segundo o art. 4º da referida emenda, os repasses ficaram assim definidos:

I – 40% em 2022;

II – 30% em 2023;

III – 30% em 2024.



Ressalte-se que os estados e municípios das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste não fazem jus a esses precatórios.

Segundo o art. 5º daquela EC os recursos recebidos deverão ser aplicados exclusivamente no ensino fundamental, em face de sua vinculação original, com a destinação de pelo menos 60% no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério daquele nível escolar, inclusive aposentados e pensionistas, apenas na forma de abono, vedada sua incorporação aos salários, aposentadorias e pensões.

## **7. Parcelamento de dívidas previdenciárias**

### **7.1. Parcelamento de dívidas perante o RPPS**

A EC nº 113, de 2021, abriu uma nova oportunidade para que os municípios efetuem o parcelamento de dívidas perante o seu RPPS em até 240 parcelas mensais, vencidas até 31.10.2021, inclusive dos parcelamentos anteriores, mediante lei específica a ser aprovada na Câmara de Vereadores.

Há, entretanto, algumas condições a serem observadas pelos municípios segundo o disposto no art. 115 do ADCT, acrescido pela EC nº 113, relacionadas à adoção obrigatória de algumas medidas locais de natureza previdenciária.

Segundo o parágrafo único desse artigo, ato do Ministério do Trabalho e Previdência, no âmbito de suas competências, definirá os critérios para o parcelamento previsto naquele artigo, inclusive quanto ao cumprimento do disposto nos incisos I, II, III e IV do *caput*, bem como disponibilizará as informações aos Municípios sobre o montante das dívidas, as formas de parcelamento, os juros e os encargos incidentes, de modo a possibilitar o acompanhamento da evolução desses débitos.

Dada a relevância do assunto, segue abaixo o inteiro teor do art. 115 do ADCT:

Art. 115. Fica excepcionalmente autorizado o parcelamento das contribuições previdenciárias e dos demais débitos dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, com os respectivos regimes próprios de previdência social, com vencimento até 31 de outubro de 2021, inclusive os parcelados anteriormente, no prazo máximo de 240 (duzentos e quarenta) prestações mensais, mediante autorização em lei municipal específica, desde que comprovem ter alterado a legislação do regime próprio de previdência social para atendimento das seguintes condições, cumulativamente:

I - adoção de regras de elegibilidade, de cálculo e de reajustamento dos benefícios que contemplem, nos termos previstos nos incisos I e III do § 1º e nos §§ 3º a 5º, 7º e 8º do art. 40 da Constituição Federal, regras assemelhadas às aplicáveis aos servidores públicos do regime próprio de previdência social da União e que contribuam efetivamente para o atingimento e a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial;

II - adequação do rol de benefícios ao disposto nos §§ 2º e 3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019;

III - adequação da alíquota de contribuição devida pelos servidores, nos termos do § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019; e

IV - instituição do regime de previdência complementar e adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social, nos termos do § 6º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.

Parágrafo único. Ato do Ministério do Trabalho e Previdência, no âmbito de suas competências, definirá os critérios para o parcelamento previsto neste artigo, inclusive quanto ao cumprimento do disposto nos incisos I, II, III e IV do **caput** deste artigo, bem como disponibilizará as informações aos Municípios sobre o montante das dívidas, as formas de parcelamento, os juros e os encargos incidentes, de modo a possibilitar o acompanhamento da evolução desses débitos.

## 7.2. Parcelamento de dívidas perante o RGPS

Afora o parcelamento das dívidas do regime próprio, a EC nº 113 permitiu, pelo acréscimo de um novo artigo ao ADCT – art. 116 – que os municípios efetuem o parcelamento de dívidas perante no Regime Geral de Previdência Social em até 240 parcelas mensais, vencidas até 31.10.2021, inclusive as decorrentes de

parcelamentos anteriores, mediante aprovação de lei específica pela Câmara de Vereadores.

Detalhe importante está no fato de que serão concedidos descontos no valor dos encargos financeiros, ou seja, 40% nas multas de mora, 80% nos juros de mora, 40% nos encargos legais e 25% nos honorários advocatícios.

Por outro lado, a exemplo dos parcelamentos do RPPS tratados no item anterior desta nota técnica, são impostas, para celebração dos termos de acordo, as mesmas condições de natureza previdenciária local determinadas pelo art. 115 do ADCT, acrescido pela EC nº 113.

Conforme § 5º do art. 116 do ADCT, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, no âmbito de suas competências, fixarão os critérios para o parcelamento, bem como disponibilizarão as informações aos municípios sobre o montante das dívidas, as formas de parcelamento, os juros e os encargos incidentes, de modo a possibilitar o acompanhamento da evolução desses débitos.

Segue a íntegra do art. 116 do ADCT, acrescido pela EC nº 113, de 2021:

Art. 116. Fica excepcionalmente autorizado o parcelamento dos débitos decorrentes de contribuições previdenciárias dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, com o Regime Geral de Previdência Social, com vencimento até 31 de outubro de 2021, ainda que em fase de execução fiscal ajuizada, inclusive os decorrentes do descumprimento de obrigações acessórias e os parcelados anteriormente, no prazo máximo de 240 (duzentos e quarenta) prestações mensais.

§ 1º Os Municípios que possuam regime próprio de previdência social deverão comprovar, para fins de formalização do parcelamento com o Regime Geral de Previdência Social, de que trata este artigo, terem atendido as condições estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 115 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Os débitos parcelados terão redução de 40% (quarenta por cento) das multas de mora, de ofício e isoladas, de 80% (oitenta por cento) dos juros de

mora, de 40% (quarenta por cento) dos encargos legais e de 25% (vinte e cinco por cento) dos honorários advocatícios.

§ 3º O valor de cada parcela será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da consolidação até o mês anterior ao do pagamento.

§ 4º Não constituem débitos dos Municípios aqueles considerados prescritos ou atingidos pela decadência.

§ 5º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, no âmbito de suas competências, deverão fixar os critérios para o parcelamento previsto neste artigo, bem como disponibilizar as informações aos Municípios sobre o montante das dívidas, as formas de parcelamento, os juros e os encargos incidentes, de modo a possibilitar o acompanhamento da evolução desses débitos.

### **7.3. Normas comuns aos parcelamentos previdenciários – RPPS e RGPS**

A formalização desses parcelamentos deverá ocorrer até 30 de junho de 2022 mediante a vinculação das parcelas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), conforme dispõe o art. 117 do ADCT, também acrescido pela EC nº 113.

É possível que o FPM já tenha sido dado em garantia de outras operações perante a União. Nessa situação, havendo mais de uma operação garantida por essa receita municipal, o referido artigo estabeleceu uma escala de preferência para as eventuais retenções para quitação das parcelas, a saber:

I - a prestação de garantia ou de contra garantia à União ou os pagamentos de débitos em favor da União, na forma do § 4º do art. 167 da Constituição Federal;

II - as contribuições parceladas devidas ao Regime Geral de Previdência Social;

III - as contribuições parceladas devidas ao respectivo regime próprio de previdência social.

Isso significa que o FPM pode, em determinada situação, revelar-se insuficiente para quitação de parcelas de todas as operações por ele garantidas, caso em que a

# Nota Técnica



prefeitura deverá promover os pagamentos por meio de outros recursos financeiros para evitar a inadimplência e os respectivos transtornos.

José Carlos Polo  
Economista – Corecon/SP nº 4073

Walter Penninck Caetano  
Diretor