SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DO RS
TESOURO DO ESTADO

# NOTA TÉCNICA 011/2022 – RRF – PRECATÓRIOS JUDICIAIS

**Atualizada em Julho-2023**

Essa nota técnica trata da atualização da nota técnica 006/2022 – RRF, em função da edição da Portaria STN nº 10.464, de 7 de dezembro de 2022.

A EC nº 62/09 descortinou um novo modelo de pagamento dos precatórios, estabelecendo, no art. 100, §15º, da CF, que lei complementar poderia estabelecer regime especial para pagamento dos créditos de precatórios dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dispondo sobre vinculações à receita corrente líquida, a forma e o prazo de liquidação. Já o art. 97 do ADCT complementou que, até que fosse editada a referida lei complementar, os entes que, na data de publicação da EC, estivessem em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial, fariam os pagamentos na forma prevista no dispositivo.

O Estado do Rio Grande do Sul efetuou a sua opção pela modalidade prevista no art. 97, §1º, inc. I, e §2º, do ADCT, por meio do Decreto Estadual n. 47.063/10. Dessa forma, a sua obrigação passou a consistir no depósito mensal do valor mínimo de 1,5% de 1/12 avos da Receita Corrente Líquida.

O Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional, nas ADIS n. 4357 e 4425, parte das alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 62/09. Houve, no entanto, a modulação dos efeitos da decisão, com a publicação do acórdão da Questão de Ordem, em 06 de agosto de 2015. Ao fim, foi dada sobrevida ao regime especial pelo prazo de 05 anos, período no qual foi mantida a vinculação dos percentuais mínimos da receita corrente líquida ao pagamento dos precatórios (art. 97, §2º, do ADCT).

Sobreveio a Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016, que, basicamente, constitucionalizou as conclusões do julgamento das ADI's 4.357 e 4.425, trazendo novos mecanismos para pagamento de todo o estoque de precatórios até 2020, tais como a utilização de 75% do montante dos depósitos judiciais e administrativos em

Documento PROA Assinado

que o Estado seja parte e de 20% dos demais depósitos sob jurisdição do respectivo Tribunal de Justiça, mediante instituição de fundo garantidor composto pela parcela restante dos depósitos judiciais, destinando-se 50% desses recursos ao Estado; contratação de empréstimo além dos limites de endividamento previstos constitucional e legalmente; pagamento mediante acordos diretos, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado e compensação com débitos de natureza tributária ou outra que até 25 de março de 2015 tenham sido inscritos em dívida ativa.

Posteriormente, em 14 de dezembro de 2017, foi publicada a Emenda Constitucional nº 99/17, com o objetivo de criar mecanismos e aprimorar instrumentos de financiamento para a efetivação do pagamento de precatórios, além de aumentar o prazo de quitação final para dezembro de 2024. Com a Emenda Constitucional nº 99/17, ficaram constitucionalizados os seguintes instrumentos para pagamento do estoque até 2024:

> *(a) Recursos próprios: depósito mensal, ainda que variável, nunca inferior ao percentual da RCL praticado na data da entrada em vigor ao regime especial a que se refere o artigo, no caso do Estado do RS, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas.*
> *(b) Até 75% dos depósitos judiciais em que o Estado é parte (tributários e não-tributários) e administrativos;*
> *(c) Até 30% dos depósitos judiciais de terceiros, sendo 15% para o Estado e 15% para os municípios da respectiva circunscrição judiciária;*
> *(d) Acordos diretos;*
> *(e) Valores depositados para pagamento de precatórios e RPV's até 31/12/2009 e ainda não levantados.*
> *(f) a compensação com débitos de natureza tributária ou de outra natureza.*
> *(g) Empréstimos, excetuando limites de endividamento;*
> *(h) Financiamentos da União, que deverá disponibilizar, em até seis meses a partir da publicação da Emenda, linha de crédito especial para pagamento de precatórios.*

Por fim, em 15 de março de 2021, foi editada a Emenda Constitucional n° 109/21. A mesma estabelece, em seu art. 2º, o prazo de até 31 de dezembro de 2029 para a quitação dos precatórios judiciais em mora. Foi retirada também a obrigatoriedade que que a União ofereça linha de crédito especial para pagamento de precatórios.

Documento PROA Assinado

O Estado do Rio Grande do Sul vem observando todos os ditames dos dispositivos constitucionais e legais sobre o tema.

Anualmente, tem sido apresentado Plano de Pagamento de Precatórios ao TJ-RS, nos termos do *caput* do art. 101 dos ADCT da Constituição Federal.

O Estado apresentou, ao final de 2021, um estoque de Precatórios vencidos e não pagos, expedidos pelos Tribunal de Justiça do Estado, Tribunal Regional do Trabalho e Tribunal Regional Federal, da ordem de **R$ 15,2 bilhões** – de acordo com o Balanço Geral do Estado. Pelo terceiro ano consecutivo, observou-se redução em relação ao estoque do ano anterior – em 2020 havia sido R$ 15,3 bilhões, em 2019, R$ 15,6 bilhões e em 2018, R$ 15,8 bilhões. Enquanto em 2019 a baixa do estoque de Precatórios se deu principalmente em função dos bons resultados do Programa Compensa, em 2020 e 2021 a redução se deu, especialmente, face à queda do volume de precatórios inscritos, que foi de R$ 369 milhões em 2021 e de R$ 435 milhões em 2020 – em 2019, havia sido de R$ 1,04 bilhão.

Tabela 1 –Depósitos para pagamentos de precatórios (1,5% da RCL) – 2015-2021

R$ mil

| ANO | DEPÓSITOS |
|---|---|
| 2015 | 437.481 |
| 2016 | 523.400 |
| 2017 | 523.742 |
| 2018 | 538.864 |
| 2019 | 571.249 |
| 2020 | 595.959 |
| 2021 | 697.766 |

Fonte: Sistema FPE.

O pagamento de Precatórios segue três vias distintas: por meio do critério da ordem cronológica e de preferências, mediante acordos via Câmara de Conciliação de Precatórios e por compensação com débitos inscritos em dívida ativa – programa COMPENSA-RS. Conforme o Sistema FPE, os pagamentos nessas três modalidades atingiram montantes no período de 2019 a 2021 conforme a Tabela 2. Os pagamentos

Documento PROA Assinado

de precatórios, de responsabilidade do Tribunal de Justiça/RS, não coincidem com os depósitos em conta efetuados pelo Tesouro do Estado, enumerados na Tabela 1, acima, e que respeitam rigorosamente o dispositivo previsto no Art. 101 dos ADCT.

Tabela 2 – Pagamentos de precatórios, conforme modalidade – 2019-2021

R$ mil

| MODALIDADE | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|---|---|---|
| Ordem Cronológica e preferências | 302.961 | 270.970 | 402.248 |
| Acordos via Câmara de Conciliação | 312.385 | 128.722 | 202.771 |
| Compensação | 937.427 | 207.502 | 185.099 |
| Total | 1.552.773 | 607.194 | 790.117 |

O programa Compensa-RS foi instituído pelo Decreto nº 53.974, de 21 de março de 2018, que regulamenta a compensação de débitos inscritos em dívida ativa até 31/12/2015 com Precatórios vencidos do Estado, suas autarquias e fundações. Com esse programa, pessoas físicas e jurídicas podem quitar ou abater suas dívidas, de natureza tributária ou não, por meio do encontro de contas com valores que lhe são devidos pelos entes públicos sob forma de Precatórios. Em 2021, mediante esse programa, foram quitados R$ 185,1 milhões em Precatórios.

A recente Emenda Constitucional n° 109/2021 estendeu o prazo para quitação dos Precatórios de 2024 para 2029, mas também prevê que o ente deverá depositar montantes suficientes para quitação do passivo, o que, em cálculos aproximados, coloca para o Estado o risco de ter de despender cerca de 4,5% de sua RCL mensal para esse propósito, dado o elevado volume de Precatórios judiciais vencidos:

*"...Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com as seguintes alterações:*

*"Art. 101. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, em 25 de março de 2015, se encontravam em mora no pagamento de seus precatórios quitarão, até 31 de dezembro de 2029, seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período, atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), ou por outro índice que venha a substituí-lo, depositando mensalmente em conta especial do Tribunal de Justiça local, sob única e exclusiva administração deste, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre suas receitas correntes líquidas apuradas*

Documento PROA Assinado

*no segundo mês anterior ao mês de pagamento, em percentual suficiente para a quitação de seus débitos e, ainda que variável, nunca inferior, em cada exercício, ao percentual praticado na data da entrada em vigor do regime especial a que se refere este artigo, em conformidade com plano de pagamento a ser anualmente apresentado ao Tribunal de Justiça local. ...”*

Com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 113/2021, em 8 de dezembro daquele ano, a correção dos Precatórios vencidos passou a dar-se pela variação da taxa Selic, em substituição à variação do IPCA mais juros de 6% ao ano:

*“... 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. ...”*

Embora essa troca seja presentemente benéfica, constitui ainda um custo financeiro elevado.

A adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal abriu uma janela de oportunidade, dada pelo art. 11º da Lei Complementar nº 159/17, que prevê a possibilidade de contratação de operações de crédito prescindindo de limites, desde que com finalidade vinculada ao processo de ajuste fiscal, dentre os quais, no inciso IV, a reestruturação de dívidas ou passivos.

Considere-se que o passivo de precatórios passou a ser um dos poucos no Estado sem um equacionamento encaminhado, de um lado; de outro, a possibilidade de contratação de operação de crédito aberta pela adesão ao RRF, e ainda, o fato que a mencionada EC n° 113/2021 permitiu a destinação de recursos obtidos por operação de crédito, integralmente, para acordos judiciais com os credores (os quais, por normativos anteriores, podem dar-se com desconto de até 40% do valor do crédito):

*“... Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com as seguintes alterações:*
*"Art. 101. .....*
*.....*
*§ 5º Os empréstimos de que trata o inciso III do § 2º deste artigo poderão ser destinados, por meio de ato do Poder Executivo, exclusivamente ao pagamento de precatórios por acordo direto com os credores, na forma do disposto no inciso III do § 8º do art. 97 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias." (NR) ...”.*

Documento PROA Assinado

Nesse contexto, o Estado passou a negociar com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no segundo semestre de 2021, a contratação de operação de crédito para o abatimento de parte do passivo de precatórios. Após tratativas iniciais, em novembro o Estado encaminhou Carta-Consulta à COFIEX (Comissão de Financiamentos Externos), vinculada à SAIN (Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Economia). A operação proposta tinha valor de US$ 500 milhões, na modalidade “PBR” (Projeto Baseado em Resultados), destinada a apoiar o processo de ajuste fiscal do Estado, especialmente, contribuindo para a redução do passivo de precatórios. Com isto, a expectativa é que, de um lado, se viabilize a quitação do passivo de precatórios no prazo constitucional, sem implicar em aumento tão significativo da aplicação de recursos do Tesouro, que comprometam o desenvolvimento de políticas públicas; de outro, possibilitando ao detentor de precatórios um recebimento mais rápido do seu crédito; ainda, reduzindo o custo financeiro do Estado, ao fazer a troca de parte do estoque de uma dívida por outra com custo financeiro menor.

No PRF-RS constou o valor da Operação de Crédito de até US$ 500 milhões limitado a 5% da Receita Corrente Líquida de 2020, o que correspondia a R$ 2,15 bilhões, conforme disposição do art. 11 da Portaria STN 931/2021.

Com a edição da Portaria STN nº 10.464/2022, houve a previsão de escolha por parte dos Estados do ano de referência da Receita Corrente Líquida para fins de apuração do limite para concessão de garantia da União para operações de crédito no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal, podendo ser a RCL apurada a partir do Relatório Resumido de Execução Orçamentária estadual do 6º bimestre do exercício anterior ao pedido de adesão, no caso do Rio Grande do Sul, exercício 2020, ou do exercício anterior ao da apresentação do Plano de Recuperação Fiscal, no caso do Rio Grande do Sul, exercício de 2021, conforme §1º do art. 42 da referida Portaria STN nº 10.464/2022.

Desta forma, de acordo com o disposto o §1º do art. 42 da Portaria STN nº 10.464/2022, o Estado do Rio Grande do Sul poderia usar como referência a RCL de 2021, no montante de R$ 53,8 bilhões, assim o limite de 5% da RCL para garantia da União poderia ser elevado para R$ 2,69 bilhões.

Documento PROA Assinado

Levando em conta os termos mais recentes da legislação atinente ao tema, bem como o pleito de operação de crédito para quitação de passivos constante deste Plano de Recuperação Fiscal, o histórico e projeção de fluxo de precatórios está apresentado no quadro abaixo:

Tabela 3 – Fluxo do estoque de precatórios cenário base

| Cenário Base | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Saldo inicial exercício | 15.220.626 | 16.218.089 | 16.159.393 | 15.327.089 | 13.935.482 | 11.841.783 | 8.926.892 | 5.023.866 |
| Correção Selic | 13,0% | 9,0% | 7,5% | 7,0% | 7,0% | 7,0% | 7,0% | 7,0% |
| Valor total da dívida | 17.199.307 | 17.677.717 | 17.371.348 | 16.399.986 | 14.910.966 | 12.670.708 | 9.551.775 | 5.375.537 |
| Novas inscrições | 400.000 | 400.000 | 400.000 | 400.000 | 400.000 | 400.000 | 400.000 | 400.000 |
| Pagamentos vinculados | 1.381.218 | 1.918.324 | 2.444.258 | 2.864.503 | 3.469.183 | 4.143.816 | 4.927.908 | 5.775.537 |
| Saldo final do exercício | 16.218.089 | 16.159.393 | 15.327.089 | 13.935.482 | 11.841.783 | 8.926.892 | 5.023.866 | 0 |

O Valor dos depósitos para pagamentos de precatórios corresponde, até 2022, ao percentual de 1,5% da RCL, depositado em conta específica para o TJ-RS. A partir de 2023, apresentamos projeções de percentual sobre a RCL prevista com incrementos lineares adicionais para o atingimento da quitação do estoque em 2029.

Tabela 4 – Fluxo do estoque de precatórios considerando operação de crédito

| Cenário com empréstimos | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Saldo inicial exercício | 15.220.626 | 16.218.089 | 13.675.883 | 10.386.963 | 9.307.693 | 7.802.844 | 5.798.355 | 3.173.617 |
| Correção Selic | 13,0% | 9,0% | 7,5% | 7,0% | 7,0% | 7,0% | 7,0% | 7,0% |
| Valor total da dívida | 17.199.307 | 17.677.717 | 14.701.574 | 11.114.051 | 9.959.231 | 8.349.043 | 6.204.239 | 3.395.770 |
| Novas inscrições | 400.000 | 400.000 | 400.000 | 400.000 | 400.000 | 400.000 | 400.000 | 400.000 |
| Pagamentos vinculados | 1.381.218 | 4.401.834 | 4.714.611 | 2.206.358 | 2.556.387 | 2.950.689 | 3.430.623 | 3.948.610 |
| Saldo final do exercício | 16.218.089 | 13.675.883 | 10.386.963 | 9.307.693 | 7.802.844 | 5.798.355 | 3.173.617 | 0 |

No cenário acima, utiliza-se a obtenção de operação de crédito a ser aplicada integralmente em acordos judiciais com os detentores de Precatórios: Estes podem chegar a deságio de 40%. Assim, os valores aplicados em acordos judiciais proporcionam efeito multiplicador na baixa de precatórios.

Como já referido anteriormente, ao percentual de 1,5% da RCL atualmente aportado pelo Estado, propõe-se percentuais adicionais em ambos os cenários. Entretanto, com o ganho que a operação de crédito apresenta, os valores necessários adicionais são significativamente menores.

Documento PROA Assinado

As novas inscrições anuais de precatórios estão estimadas em R$ 400 milhões/ano. Em virtude da melhora na gestão deste passivo, tem sido observado nos últimos anos expressiva redução nas inscrições anuais, o que, estimamos, continuará produzindo efeitos doravante.

Também atendendo as normas em vigor, 50% do percentual da RCL destinado ao pagamento de precatórios será aplicado no pagamento da ordem cronológica de vencimento e preferências, com os restantes 50% sendo aplicados- assim como a integralidade do valor da operação de crédito- aos acordos judiciais.

Por fim, projetamos as baixas de precatórios que serão proporcionadas pela continuidade do Programa COMPENSA, de compensação de dívidas de precatórios com créditos tributários.

O valor que resultará não pago em 2029, último ano previsto pela EC 109/21 para quitação de precatórios em mora, é inferior à inscrição de novos precatórios naquele ano. Assim sendo, o Estado do Rio Grande do Sul, ao fim deste Plano, não terá mais precatórios em mora.

Entendemos que o Plano de Precatórios acima explicitado, utilizando-se dos instrumentos legais disponíveis, e do limite da capacidade de aporte do Estado, apresenta um horizonte que proporciona a solução deste importante passivo.

**Registro Contábil dos Precatórios**

A tabela a seguir apresenta o saldo dos precatórios devidos pelo Estado em 31 de dezembro de 2021. As contas utilizadas para tais registros integram o Passivo Circulante (composto pelos valores inscritos em restos a pagar – conta contábil 2.1.1) e o Passivo Não Circulante (dívida consolidada - contas contábeis 2.2.1 e 2.2.3, e provisão – conta contábil 2.2.7). O saldo devedor representa a totalidade de precatórios devidos, conforme informado pelos tribunais (Tribunal de Justiça, Tribunal Regional do Trabalho e Tribunal Regional Federal).

Documento PROA Assinado

Em milhões de R$

| Precatórios | 2021 | 2020 | Δ% |
|---|---|---|---|
| **Passivo Circulante (2.1.1)** | **36,3** | **16,2** | **123,70%** |
| Precatórios Empenhados, Liquidados a Pagar (2.1.1.1) | 36,3 | 16,2 | 123,70% |
| **Passivo Não Circulante (2.2)** | **12.019,5** | **11.651,0** | **3,16%** |
| Precatórios de Pessoal a Pagar (2.2.1) | 6.316,3 | 6.076,8 | 3,94% |
| Precatórios de Benefícios Previdenciários a Pagar (2.2.1) | 4.108,4 | 4.018,1 | 2,25% |
| Precatórios de Fornecedores a Pagar (2.2.3) | 1.594,9 | 1.556,0 | 2,50% |
| **Passivo Não Circulante - Provisões de Longo Prazo (2.2.7)** | **3.164,8** | **3.669,4** | **-13,75%** |
| Precatórios de Pessoal a Pagar (2.2.7) | 1.215,9 | 1.096,7 | 10,87% |
| Precatórios de Benefícios Previdenciários a Pagar (2.2.7) | 1.839,5 | 2.572,7 | -28,50% |
| Precatórios de Fornecedores a Pagar (2.2.7) | 109,3 | - | - |
| **Total** | **15.220,63** | **15.336,62** | **-0,76%** |

A provisão de precatórios a pagar refere-se a variações no saldo devedor não decorrentes do fluxo de inscrições e pagamentos. Esse valor é registrado como provisão por falta de precisão quando da apuração do saldo devedor no sistema e considera, principalmente, as atualizações (correção monetária e juros) dos precatórios inscritos e não pagos, as baixas de saldos reduzidos por acordos e outros ajustes efetuados pelos tribunais durante a análise dos processos. Dessa forma, não estaria correto contabilizar esta variação juntamente com os valores de inscrições que estão registrados nas contas 2.2.1 e 2.2.3.

O Anexo 2 do RGF é elaborado de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e seu mapeamento. Segue o mapeamento do MDF 11ª edição para a linha de precatórios do anexo 2 do RGF:

> **CC** (2.1.1.1.1.04.02 + 2.1.1.1.1.05.02 + 2.1.1.1.1.07.00 + 2.1.1.2.1.04.02 + 2.1.1.2.1.05.02 + 2.1.1.2.1.07.00 + 2.1.1.3.1.03.02 + 2.1.1.3.1.04.02 + 2.1.3.1.1.05.02 + 2.1.3.1.1.06.02 + 2.1.3.1.1.07.02 + 2.1.3.1.1.08.02 + 2.1.3.1.1.11.00 + 2.2.1.1.1.03.02 + 2.2.1.1.1.04.02 + 2.2.1.1.1.07.00 + 2.2.1.2.1.02.02 + 2.2.1.2.1.03.02 + 2.2.1.3.1.02.02 + 2.2.1.3.1.03.02 + 2.2.3.1.1.04.02 + 2.2.3.1.1.05.02 + 2.2.3.1.1.06.02 + 2.2.3.1.1.07.02 + 2.2.3.1.1.11.00); **EXCETO PO: 10112/10122/10132**

**FONTE:** Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) - 2020 07 09 — Tesouro Transparente

Conforme mapeamento acima, a conta de provisões (2.2.7) não deve ser considerada no anexo 2 do RGF. Por isso, o que consta na linha de precatórios do anexo 2 do RGF é a soma dos saldos na conta 2.1.1 (R$ 36,3 milhões), 2.2.1 (R$ 10.424,7 milhões) e 2.2.3 (R$ 1.594,9 milhões), que totaliza R$ 12.055,9 milhões.

Documento PROA Assinado

No que se refere ao saldo devedor total, para fins do Plano de Recuperação Fiscal do RRF, defende-se a utilização do saldo de R$ 15,2 bilhões, que consta no Balanço Geral do Estado, visto que representa a estimativa realista do valor de precatórios a pagar, ainda que haja alguma incerteza quanto ao valor exato de uma parcela (R$ 3,2 bilhões). Essa incerteza justifica o registro de uma provisão, conforme a Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP 03 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes, de 21 de outubro de 2016, mas não justifica a sua desconsideração em um planejamento de quitação de passivos.

Porto Alegre, 25 de julho de 2023.

**Eduardo Galvão Egea**
Chefe da Divisão da Dívida Pública

**Eduardo Rosemberg Lacher**
Subsecretário do Tesouro do Estado

**Itanielson Dantas Silveira Cruz,**
Secretário de Estado da Fazenda Adjunto

Documento PROA Assinado

**Nome do documento:** 5_Anexo III - 1 Nota Tecnica 011 2022 - Medida Precatorios-ATUALIZADA-07-28.pdf

| Documento assinado por | Órgão/Grupo/Matrícula | Data |
|---|---|---|
| Luciano Lauri Flores | SF / TE/DDIP / 164576501 | 28/07/2023 12:28:35 |
| Eduardo Rosemberg Lacher | SF / TE/GAB / 164581101 | 28/07/2023 15:08:27 |
| Itanielson Dantas Silveira Cruz | SEFAZ / DG/GSF / 3326345585 | 28/07/2023 17:42:58 |