



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional  
Procuradoria-Geral Adjunta Fiscal e Financeira  
Coordenação-Geral de Assuntos Financeiros  
Coordenação de Assuntos Financeiros

## **PARECER SEI Nº 1070/2023/MF**

**DOCUMENTO PÚBLICO. Competência do órgão de origem para classificação do processo. Art. 21, §§ 1º e 2º, da Portaria MF nº 233, de 26 de junho de 2012. Art. 20, § 3º, da Portaria PGFN nº 503, de 29 de junho de 2012. Ausência de classificação do presente processo em grau de sigilo pelo órgão de origem.**

Consulta jurídica. Direito Financeiro. Regime de Recuperação Fiscal. Art.13, inciso II, da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017.

I – Não se verifica subsunção ao inciso II do art. 13 da Lei Complementar nº 159, de 2017, ante o ajuizamento pelo Estado de Goiás da ACO nº 3614, ressaltando-se que foram examinados tão-somente os pedidos formulados pelo Estado conforme documento SEI nº33273690 juntado ao presente processo.

II - Na hipótese de novos pedidos serem formulados no âmbito da ACO nº 3614 e diante de dúvida do consultante, esta PGFN permanece à disposição para ulteriores análises.

Processo SEI nº 12105.100239/2023-94

### **I - RELATÓRIO E PREMISAS QUANTO AO EXAME**

1. O Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado de Goiás, por meio do Ofício SEI nº 9198/2023/MF, encaminha a esta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, para análise e manifestação, questionamento atinente à incidência do disposto no inciso II do art. 13 da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, ante o ajuizamento pelo Estado de Goiás da Ação Cível Originária (ACO) nº 3614 no Supremo Tribunal Federal, a qual tem por objeto questionamentos de dispositivos da Lei Complementar nº 192, de 11 de março de 2022, e da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, em face de alegada redução da receita do referido ente estadual.

### **II - FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

2. A matéria referente a dispositivo legal que atribui consequências para o ajuizamento ou a manutenção de ações que discutam a dívida ou o contrato em relação ao qual foram consensuadas novas

condições já foi julgada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal desde dezembro de 2020, mediante decisão unânime proferida na Petição 7.444, da Relatoria do Ministro Edson Fachin [1].

3. Da supramencionada decisão decorre que, conquanto a exigência legal circunscreva-se a ações judiciais cujo objeto é dívida ou contrato celebrado com a União, **não há** ofensa ao princípio da inafastabilidade da jurisdição.

4. No caso concreto sob exame, o dispositivo legal em relação ao qual pende a dúvida do consulente é o art. 13, inciso II, da Lei Complementar nº 159, de 2017, que assim prevê:

Art. 13. O Regime de Recuperação Fiscal será extinto, nos termos de regulamento: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

I - quando o Estado for considerado inadimplente por 2 (dois) exercícios; ou [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

II - em caso de propositura, pelo Estado, de ação judicial para discutir a dívida ou os contratos citados nos incisos I e II do art. 9º. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

Parágrafo único. No caso de extinção do Regime, nos termos do caput, fica vedada a concessão de garantias pela União ao Estado por 5 (cinco) anos, ressalvada a hipótese do [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. \(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

5. Conforme se verifica, o legislador complementar delimitou o objeto das ações judiciais cuja propositura ocasiona a extinção do Regime de Recuperação Fiscal (RRF), qual seja, a dívida ou os contratos citados nos incisos I e II do art. 9º da Lei Complementar nº 159, de 2017. Referidos incisos assim dispõem:

Art. 9º Durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal, desde que assinado o contrato previsto no art. 9º-A, a União: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

**I - concederá redução extraordinária das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia contratados em data anterior ao protocolo do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal de que trata o art. 4º; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)**

**II - poderá pagar em nome do Estado, na data de seu vencimento, as prestações de operações de crédito com o sistema financeiro e instituições multilaterais, garantidas pela União, contempladas no pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal e contratadas em data anterior ao protocolo do referido pedido, sem executar as contragarantias correspondentes. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#) (Grifou-se)**

6. Nessa medida, a ação judicial cujo ajuizamento perfaz a premissa prevista no inciso II do art. 13 da Lei Complementar nº 159, de 2017, cuja consequência seria a extinção do RRF, é a ação destinada à discussão dos contratos de dívidas administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional contratados em data anterior ao protocolo do pedido de adesão ao Regime e das operações de crédito com o sistema financeiro e instituições multilaterais, garantidas pela União, contempladas no pedido de adesão ao RRF e contratadas em data anterior ao protocolo do referido pedido.

7. Na ACO nº 3614 proposta pelo Estado de Goiás, o ente estadual formula o seguinte pedido:

90. Diante de tais considerações, é que o Estado de Goiás requer a concessão de liminar para:

a) deferir que a dedução do valor das perdas de arrecadação apuradas para 2022, no montante de R\$ 2.414.560.732 (dois bilhões, quatrocentos e quatorze milhões, quinhentos e sessenta mil, setecentos e trinta e dois reais), conforme previsto no art. 3º, da LC nº 194/2022 incida sobre as parcelas do Contrato de Refinanciamento de dívida nº 255/2021/CAF, firmado com a União em 22 de dezembro de 2021;

b) que, em razão dessa dedução não sejam aplicadas nenhuma das penalidades previstas nas Leis Complementares ns. 156/2017, 159/2021 e nem seja o Estado de Goiás inscrito em cadastros de inadimplência;

c) permitir que o autor efetue, a partir do protocolo dessa ação, a compensação imediata das parcelas vincendas do contrato de dívida indicado no item a), com as perdas do ICMS

incidente sobre os combustíveis (inclusive álcool), gás natural, energia elétrica e comunicações, calculadas mês a mês, com base no mesmo período do ano anterior e com correção monetária (pelo IPCA-e), na forma prevista nesta petição, enquanto a pretensão é julgada.

91. Por todo o exposto, o Estado de Goiás requer:

a) A concessão da antecipação dos efeitos da tutela, nos termos acima expostos;

b) A citação da ré, para, querendo, contestar a pretensão, no prazo legal;

c) Ao final, seja:

c.1) determinado ao Conselho de Supervisão do RRF que reconheça o impacto causado pelas medidas de esforço fiscal adotadas pelas LCs ns. 192 e 194, de 2022 e pela EC 123/2022 na arrecadação do ICMS e, conseqüentemente, a necessidade de revisão do PRF, conforme medidas a serem propostas pelo Estado de Goiás, com a eventual concessão de prazo adicional para pagamento e/ou apresentação de novas metas;

c.2) que seja declarada, prejudicialmente, a inconstitucionalidade das expressões “ocorridas no exercício de 2022” contida no caput do Art. 3º da LC 194/2022, bem como a expressão “incorridas até 31 de dezembro de 2022” constante do §3º do mesmo art. 3º;

c.3) por eventualidade, permitir que o autor efetue, a partir de agosto de 2022 até janeiro de 2023, a compensação imediata das parcelas vincendas do contrato refinanciamento de dívidas com a União, nº 255/2021/CAF, de 22 de dezembro de 2021, com as perdas do ICMS incidentes sobre os combustíveis (inclusive álcool), gás natural, energia elétrica e comunicações, integralmente, com base no mesmo período do ano anterior e com correção monetária, na forma prevista nesta petição, caso não seja julgado procedente o pedido c.2, sem prejuízo de outras medidas que possam ser adotadas pela União para essa compensação.

d) Provar o alegado pela juntada dos documentos anexos e por todas as provas em direito admissíveis.

8. Conforme se verifica dos acima transcritos pedidos formulados na Ação Cível Originária ajuizada pelo Estado de Goiás, o pleito gira em torno do abatimento previsto no art. 3º da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, o qual assim prevê:

**Art. 3º A União deduzirá do valor das parcelas dos contratos de dívida do Estado ou do Distrito Federal administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional, independentemente de formalização de aditivo contratual, as perdas de arrecadação dos Estados ou do Distrito Federal ocorridas no exercício de 2022 decorrentes da redução da arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) que exceda ao percentual de 5% (cinco por cento) em relação à arrecadação deste tributo no ano de 2021.**

§ 1º O total das perdas de arrecadação de ICMS do Estado ou do Distrito Federal irá compor o saldo a ser deduzido pela União.

**§ 2º As perdas de arrecadação dos Estados ou do Distrito Federal que tiverem contrato de refinanciamento de dívidas com a União previsto no [art. 9º-A da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017](#), decorrentes da redução da arrecadação do ICMS serão compensadas integralmente pela União.**

§ 3º A dedução a que se referem o caput e o § 2º deste artigo limitar-se-á às perdas de arrecadação de ICMS incorridas até 31 de dezembro de 2022 ou dar-se-á enquanto houver saldo de dívida contratual do Estado ou do Distrito Federal administrada pela Secretaria do Tesouro Nacional, o que ocorrer primeiro.

§ 4º A compensação pelos Estados e pelo Distrito Federal das perdas de arrecadação de que trata o **caput** deste artigo será realizada por esses entes e abrangerá as parcelas do serviço da dívida administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional, e, adicionalmente ao disposto no **caput** deste artigo, poderão os Estados e o Distrito Federal desincumbir-se da obrigação de pagamento das parcelas do serviço da dívida com quaisquer credores, em operações celebradas internamente ou externamente ao País, em que haja garantia da União, independentemente de formalização de aditivo contratual, no montante equivalente à diferença negativa entre a arrecadação de ICMS observada a cada mês e a arrecadação observada no mesmo período no ano anterior. (Grifou-se)

9. Nessa perspectiva, o objeto da ação proposta pelo Estado de Goiás é a dedução, prevista em

lei complementar diversa da que instituiu o RRF, da dívida de contrato administrado pela STN do valor da perda de arrecadação decorrente da redução de arrecadação do ICMS [2], tendo o Estado indicado o Contrato de Refinanciamento nº 255/2021/CAF para a referida dedução.

10. O supramencionado Contrato de Refinanciamento nº 255/2021/CAF (34278534) [3], conforme se verifica do Processo SEI nº 17944.104050/2021-41, foi celebrado entre a União e o Estado de Goiás com fundamento no art. 4º-A, inciso II, alínea "a" c/c art. 9º-A da Lei Complementar nº 159, de 2017. Os citados dispositivos legais assim estabelecem:

Art. 4º-A. Deferido o pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal:

(...)

II - o Ministério da Economia:

**a) aplicará o disposto no caput do art. 9º por até 12 (doze) meses, desde que assinado o contrato de refinanciamento de que trata o art. 9º-A;**

(...)

Art. 9º-A. **É a União autorizada a celebrar com o Estado cujo pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal tenha sido aprovado, nos termos do art. 4º, contrato de refinanciamento dos valores não pagos em decorrência da aplicação do art. 9º e do disposto na alínea "a" do inciso II do art. 4º-A.** [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 1º O contrato de refinanciamento do Regime de Recuperação Fiscal previsto no caput deverá: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

I - estabelecer como: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

a) encargos de normalidade: os juros e a atualização monetária nas condições do art. 2º da Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, e sua regulamentação; e [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

b) encargos moratórios: os previstos no [§ 11 do art. 3º da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997](#); [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

II - prever que o Estado vinculará em garantia à União as receitas de que trata [o art. 155](#) e os recursos de que tratam o [art. 157](#) e a [alínea "a" do inciso I](#) e o [inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal](#); [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

III - definir prazo no qual deverá ser apresentada comprovação do pedido de desistência pelo Estado das ações judiciais que discutam dívidas ou contratos de refinanciamento de dívidas pela União administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional ou a execução de garantias e contragarantias pela União em face do respectivo ente federado. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 2º O refinanciamento de que trata o caput será pago em parcelas mensais e sucessivas apuradas pela Tabela Price, nas seguintes condições: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

I - com o primeiro vencimento ocorrendo no primeiro dia do segundo mês subsequente ao da homologação do Regime e prazo de pagamento de 360 (trezentos e sessenta) meses, se o Regime tiver sido homologado; ou [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

II - com o primeiro vencimento ocorrendo na data prevista no contrato e prazo de pagamento de 24 (vinte e quatro) meses, em caso de não homologação do Regime no prazo previsto no contrato. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 3º Os valores não pagos em decorrência da aplicação do previsto na alínea "a" do inciso II do art. 4º-A e do art. 9º serão incorporados ao saldo devedor do contrato nas datas em que as obrigações originais vencerem ou forem pagas pela União. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 4º Em caso de não homologação do Regime no prazo previsto no contrato: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

I - os valores não pagos em decorrência da aplicação do previsto na alínea "a" do inciso II do art. 4º-A serão capitalizados de acordo com os encargos moratórios previstos na alínea "b" do inciso I do § 1º deste artigo; e [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

II - a diferença entre o resultado da aplicação do inciso I deste parágrafo e do disposto no § 3º será incorporada ao saldo devedor do contrato de refinanciamento. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 5º Ato do Ministro de Estado da Economia estabelecerá a metodologia de cálculo e

demais detalhamentos necessários à aplicação do disposto neste artigo. ([Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021](#))

11. Consoante se entrevê, o refinanciamento previsto no art. 9º-A trata de relação jurídica substanciada entre a União e o Estado em novos termos contratuais após o deferimento do pedido de adesão do ente estadual ao RRF e não se confunde com a dívida ou os contratos citados nos incisos I e II do art. 9º da multicitada Lei Complementar nº 159, de 2017.

12. Desse modo, ainda que a ACO nº 3614 proposta pelo Estado de Goiás tenha reflexos sobre o contrato celebrado com amparo no art. 4º-A, inciso II, alínea "a" c/c art. 9º-A da Lei Complementar nº 159, de 2017, não se verifica subsunção ao disposto no inciso II do art. 13 da referida Lei, a ensejar a extinção do RRF do mencionado ente estadual.

13. Por fim, vale ainda registrar que esta PGFN vem orientando a STN acerca do sentido e alcance dos dispositivos legais que exigem a desistência ou não ajuizamento de ações judiciais tendo em conta a delimitação legal do objeto da ação, conforme se verifica do Parecer SEI Nº 1740/2022/ME, do qual se destaca o seguinte excerto:

"Nessa perspectiva, a interpretação do § 8º do art. 1º da Lei Complementar nº 156, de 2016, em harmonia com a Constituição Federal, implica a desistência das ações judiciais relacionadas à dívida ou ao contrato que serão objeto dos aditivos previstos nos arts. 1º e 3º da referida lei, com vistas à proteção do valor ou bem jurídico tutelados pela norma, consistente na lealdade à Federação, ensejando a inibição de comportamentos incoerentes pelos entes aos quais é facultado celebrarem os aditivos, e na medida em que a celebração de tais aditivos pressupõe o reconhecimento da certeza, liquidez e exigibilidade do débito que será objeto de pactuação.

Assim, tendo em vista a afirmação da STN, amparada nos documentos que juntou ao presente processo, de que a ACO nº 2981 não tem por objeto os contratos a serem renegociados, haja vista não contestarem suas cláusulas ou valores devidos, forçoso é concluir que a desistência da referida ação não estaria abrangida pelo disposto no art. 1º, § 8º, da Lei Complementar nº 156, de 2016 e no art. 23, § 5º, da Lei Complementar nº 178, de 2021.

Entendimento no sentido supra esposado já foi exarado por esta PGFN por intermédio do Parecer/PGFN/CAF/Nº 109/2016, no qual se estabeleceu dissociação entre a natureza das ações judiciais que tinham por objeto questões referentes ao cálculo da Receita Líquida Real - RLR e a das ações alcançadas pelo Decreto nº 8.616, de 2015, que regulamentou o disposto na Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, e no art. 2º da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, sob o fundamento de que aquelas ações não discutiam questões referentes, direta ou indiretamente, ao montante contratado da dívida ou aos encargos incidentes e, portanto, não seriam incompatíveis com a determinação consensual do saldo devedor em relação ao qual seria pactuado o refinanciamento regulamentado pelo referido decreto."

### III - CONCLUSÃO

14. Ante todo o exposto, respondendo-se objetivamente ao questionamento formulado pelo consulente, não se verifica subsunção ao inciso II do art. 13 da Lei Complementar nº 159, de 2017, ante o ajuizamento pelo Estado de Goiás da ACO nº 3614, ressaltando-se que foram examinados tão somente os

pedidos formulados pelo Estado conforme documento SEI nº 33273690 juntado ao presente processo.

15. Na hipótese de novos pedidos serem formulados no âmbito da ACO nº 3614 e diante de dúvida do consultante, esta PGFN permanece à disposição para ulteriores análises.

[1] PETIÇÃO. AÇÃO DE TUTELA CAUTELAR ANTECEDENTE. LEI COMPLEMENTAR 156/2016. PROGRAMA DE REESTRUTUR AJUSTE FISCAL. CONTRATOS DE REFINANCIAMENTO DE DÍVIDAS CELEBRADOS ENTRE A UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO COM BASE NA LEI 9.496/1997. CELEBRAÇÃO DE TERMO ADITIVO CONDICIONADO À DESISTÊNCIA DE AÇÕES JUDICIAIS TENHAM POR OBJETO A DÍVIDA OU O CONTRATO RENEGOCIADOS. POSSIBILIDADE. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

1. A possibilidade de a União adotar, nos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com os Estados e o Distrito Federal com base na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, o prazo adicional de até duzentos e quarenta meses para o pagamento das dívidas refinanciadas, prevista pela Lei Complementar n. 156, de 2016, constitui legítimo mecanismo de autocomposição.

**2. Não ofende o princípio da inafastabilidade da jurisdição norma legal que condiciona a elaboração do termo aditivo à renúncia expressa e irrevogável ao direito em que se fundam ações judiciais cujo objeto é dívida ou contrato celebrado com a União.**

3. Ação cautelar julgada improcedente. (Grifou-se)

[2] Na ACO nº 3614, o Estado de Goiás questiona as premissas estabelecidas pelo legislador complementar para a dedução referida.

[3] Com o escopo de facilitar a reunião de informações e à luz do princípio da eficiência, anexou-se cópia do contrato no presente processo.

Brasília, 24 de maio de 2023.

À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS.

Documento assinado eletronicamente

**SOPHIA DIAS LOPES**

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS.

Documento assinado eletronicamente

**PRISCILA MATOS OLIVEIRA ZAMPROGNA**

Coordenadora-Geral de Assuntos Financeiros

Aprovo. Encaminhe-se ao Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado de Goiás

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL.

Documento assinado eletronicamente

**LUIZ HENRIQUE ALCOFORADO**

Procurador-Geral Adjunto Fiscal e Financeiro



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Henrique Vasconcelos Alcoforado, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 25/05/2023, às 15:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Priscila Matos Oliveira Zamprogna, Coordenador(a)-Geral**, em 25/05/2023, às 15:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sophia Dias Lopes, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 26/05/2023, às 11:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **33746350** e o código CRC **B55D17FE**.