



PEC 23/2021
00041

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC nº 23, de 2021)

Suprima-se as alterações feitas no artigo 167 da Constituição Federal pelo artigo 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 23, de 2021.

JUSTIFICAÇÃO

O texto da Proposta de Emenda à Constituição nº 23 de 2021 aprovado na Câmara dos Deputados em 9/11/2021 apresentou a inclusão dos parágrafos 7º e 8º ao artigo 167 da Constituição Federal. O parágrafo 7º excetua a securitização de recebíveis da dívida ativa da vedação à vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa (inciso IV do artigo 167 da CF). O parágrafo 8º prevê que a securitização de recebíveis da dívida ativa deve restringir-se a direitos decorrentes de créditos já inscritos como dívida ativa em data anterior à da securitização e classificados pelo respectivo órgão de cobrança como de difícil recuperação. Além disso, o dispositivo prevê que a classificação de “difícil recuperação” de um recebível deve se dar a partir de metodologia aprovada pelo Tribunal de Contas competente.

Cabe ressaltar que os referidos dispositivos dispõem sobre matéria estranha ao tema da PEC 23/2021, que trata de Precatórios, tendo sido introduzidos como “jabutis”, contrariando a Lei Complementar 95/98. A prática de contrabando legislativo é inconstitucional, conforme já notificado pelo STF ao Congresso Nacional (ADI 5127). Acrescenta-se ainda que os dois parágrafos foram incluídos no texto aprovado em plenário sem terem sido objeto de análise pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados. Por fim, o relator da PEC 23 na Comissão Especial da Câmara incluiu os parágrafos 7º e 8º no texto da PEC, porém, não fez menção alguma em seu relatório em relação ao



SF/21511.66232-14



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

tema da Securitização; não apresentou qualquer justificativa ou motivação para incluir tal matéria no texto.

Quando os dispositivos inseridos na PEC 23 mencionam a “securitização de recebíveis da dívida ativa”, ele está se referindo à emissão de derivativos (recebíveis) com base em determinado ativo (e esse ativo é o fluxo de arrecadação tributária, como verificado nos diversos casos já implementados em algumas localidades). Essa operação apresenta em sua essência a mesma estrutura adotada pelos entes que optaram por criar uma empresa pública emissora de debêntures lastreadas em créditos tributários, por meio da qual o ente federado obtém do mercado uma antecipação de receitas que serão auferidas somente no futuro e que, quando o forem, serão destinadas ao pagamento dos credores. Os adquirentes desses recebíveis compram as dívidas com elevado deságio - por estarem classificadas como de difícil recuperação - mas não assumem nenhum risco de não receberem o pagamento desses recebíveis por parte dos governos devedores.

Esse mecanismo financeiro que tem sido adotado por vários entes federados tem se revelado extremamente lesivo à boa gestão das contas públicas, como já vem sendo alertado por diversos órgãos de controle, tanto federais como estaduais, por exemplo:

- a) O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, em sua manifestação no processo **TC 585/2009-0**, que tramita no TCU, afirmou que o referido mecanismo é **ILEGAL** e fere a Lei de Responsabilidade Fiscal de forma nítida e clara, conforme trechos transcritos a seguir, devido à sua relevância:

*“Trata-se, portanto, de desenho que apresenta em sua essência a mesma estrutura adotada pelos entes que optaram por criar uma **empresa pública emissora de debêntures lastreadas em créditos tributários**, por meio da qual o ente*





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

federado obtém do mercado uma antecipação de receitas que serão auferidas somente no futuro e que, quando o forem, serão destinadas ao pagamento dos credores, numa nítida e clara, ao ver do Ministério Público de Contas, operação de crédito, conforme o conceito amplo adotado no artigo 29, III, da LRF.”

(...)

“Arrumaram um subterfúgio ilegal com aparência legal para antecipação de receita e burlar a LRF – que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, e regras para antecipação de receitas.”

(...)

“Esse mecanismo compromete as gestões futuras e prejudica a sustentabilidade fiscal do Município – as receitas de parceladas em Dívida Ativa ou espontaneamente entrariam também no futuro (em outras gestões).”

b) **O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO** já analisou esse mecanismo nos processos TC 016.585/2009-0 e TC 043.416/2012-8, tendo identificado diversos riscos de tais operações, conforme apresentação feita pelo Diretor de Fiscalização do TCU durante audiência pública realizada no Senado em 07/11/2017 <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=6883&codcol=834>, quando enumerou:



SF/21511.66232-14



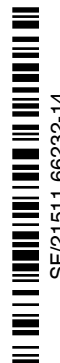
SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

- Possível ofensa aos princípios constitucionais da igualdade e legalidade no tocante à tributação;
- Possível ofensa à regra de não vinculação das receitas prevista na Constituição;
- Índícios de custos efetivos superiores às operações clássicas de financiamento;
- Possível impacto negativo na transparência das operações para a sociedade e na supervisão do Governo Federal sobre o real nível de endividamento de estados e municípios;
- Não individualização dos créditos cedidos pode inviabilizar análise de custos e economicidade das operações.

c) **O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO** proferiu as seguintes Decisões Cautelares sobre o tema, determinando suspensão de operação em caso e suspensão de registro em outro:

- Bruno Dantas (25/11/2014):
“Com fundamento no art. 276, caput, do RI/TCU, adotar medida cautelar determinando à Comissão de Valores Mobiliários que suspenda o registro do FIDC-NP Dívida Ativa de Nova Iguaçu, bem como o registro de qualquer fundo que tenha em sua constituição direitos creditórios que se enquadrem na hipótese prevista no art. 1º, § 1º, inc. II, da Instrução-CVM 444/2006, caracterizados como operações de crédito pela análise da CVM e que não contenham autorização expressa do Ministério da Fazenda, emitida nos termos do art. 32 da LRF. (TC 043.416/2012-8);”
- Raimundo Carreiro (11/12/2014):
“Nos termos do art. 276, caput, do RI/TCU, determinar





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

cautelaramente à Comissão de Valores Mobiliários que não proceda, ou suspenda, caso já tenha sido realizado, o registro do Fundo Especial da Dívida Ativa do Distrito Federal – FEDAT/DF. (TC 016.585/2009-0);”

d) **O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE MINAS GERAIS** apresentou representação para suspender novas transferências patrimoniais de bens da Prefeitura de Belo Horizonte para a empresa PBH Ativos S/A, bem como a proibição de novas debêntures. O pedido de medida cautelar foi homologado no dia 18 de outubro e está sendo analisado pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCMG).

Diante de todo o exposto, pedimos apoio dos nossos nobres pares para aprovação da presente emenda com vistas a suprimir os parágrafos 7º e 8º do texto da PEC 23/2021.

Sala de sessões,

Senador ALESSANDRO VIEIRA



SF/21511.66232-14