



Processos	:	TC-2491.989.19-0 Administração Geral do Estado - Consolidado
		TC-3502.989.19-7 Administração do Serviço da Dívida Pública (UGE 210101)
		TC-3503.989.19-6 Administração dos Encargos Gerais do Estado (UGE 210102)
		TC-3504.989.19-5 Administração dos Encargos Gerais de Pessoal (UGE 210105)
		TC-3505.989.19-4 Encargos do Regime Especial de Precatórios (UGE 210106)
Assunto	:	Contas Anuais do Exercício de 2019

Excelentíssimo Senhor Conselheiro,

Retornam os autos que tratam das contas anuais de 2019 da Secretaria de Administração Geral do Estado (TC-2491.989.19-0) e de suas Unidades Gestoras Executoras.

Após a assinatura de prazo, em decorrência de pleito formulado por este *Parquet* de Contas, para apresentação de esclarecimentos complementares (evento 34.1), a Origem compareceu aos autos com justificativas adicionais e documentos pertinentes (eventos 51.2/51.7).

Em seguida, houve a manifestação da Unidade Econômica da d. Assessoria Técnica, que opinou pela regularidade das contas, com ressalva para a ausência de informações sobre as operações de securitização da dívida ativa realizada junto à Companhia Paulista de Securitização – CPSEC (evento 71.1).

Por fim, a d.PFE reiterou a opinião pela regularidade das contas (evento 73.1).

Nesse contexto, vêm os autos ao Ministério Público de Contas para exame da matéria na condição de *custos legis*.

É a síntese do necessário.





O MPC entende que a Origem não esclareceu a totalidade dos pontos suscitados e, quanto àqueles que, de alguma forma, foram abordados, a justificativa apresentada não se revelou hábil e suficiente para refutar o diagnóstico de diversas irregularidades observadas na gestão em apreço.

Preliminarmente, a Origem alegou que não seria responsável pela tomada de decisão em relação à alocação de recursos estaduais para o pagamento de precatórios, mas tão somente pelo registro da respectiva execução orçamentária na contabilidade do Estado.

Ora, na condição de órgão que compõe a administração direta do Estado de São Paulo, subentende-se que a Administração Geral serve como instrumento para o ente federado desempenhar as suas funções de forma centralizada. Sendo assim, dado que as ações externalizadas por esse órgão são todas manifestações diretas do Estado, a possibilidade de se eximir da responsabilização esvaziaria o sentido da prestação de contas de todas as secretarias.

Portanto, cabe ao controle externo avaliar a gestão do Estado de São Paulo na condução das ações (de forma geral, nas contas anuais estaduais – TC-2347.989.19 – contas de 2019) e, conjuntamente, em suas secretarias, no tocante as suas respectivas áreas de atuação.

Nesse sentido, consta no escopo da Administração Geral do Estado (evento 18.3, fls. 3,) o “**controle, lançamentos e pagamentos referentes ao Serviço da Dívida Interna e Externa**” (através da Unidade Gestora Executora 210101), incluindo, também, “**os lançamentos referentes aos precatórios**” (através da UGE 210106). Dessa forma, os questionamentos realizados pelo MPC acerca dos custos e riscos fiscais relacionados à securitização da dívida ativa e aos encargos do Regime Especial de Precatórios são pertinentes e tratam especificamente da área de atuação deste Órgão.

Faz-se mister ressaltar a magnitude da Secretaria, a qual gerencia uma dotação anual de mais de R\$ 73 bilhões, o que justifica um controle individualizado e rigoroso por parte dessa e. Corte de Contas.

Superada esta questão, insta analisar a atuação das suas Unidades Gestoras, à luz dos questionamentos trazidos por este *parquet* de Contas (evento 34.1).

O primeiro ponto suscitado diz respeito à **determinação do CNJ à Administração Geral do Estado para apresentar aditivo ao Plano Anual de Pagamentos de Precatórios** referente ao ano de 2020 (nos termos da EC nº 99/2017), em





virtude da inadequação da suspensão dos pagamentos por 180 dias por via de decisão administrativa do TJSP (<https://www.cnj.jus.br/plenario-ratifica-liminar-que-determinou-pagamento-de-precatórios-no-tjsp/>).

Sobre a decisão do CNJ e os termos do referido aditivo, a Origem ficou silente. Em sua manifestação, informou que o Plano de Pagamentos do ano de 2019 para liquidação da dívida de precatórios foi apresentado ao Tribunal de Justiça em 17/05/2019 (eventos 51.2/51.5) e, posteriormente, acolhido com ressalvas (fls. 3, evento 51.5). Acrescentou, também, que transferiu R\$ 3,637 bilhões para a conta do TJ, para o pagamento dos precatórios, em obediência ao plano aprovado (evento 51.2).

A argumentação, ao nosso sentir, além de não tratar do assunto provocado, não justifica as irregularidades na condução da dívida de precatórios, sobretudo a real possibilidade de não pagamento tempestivamente. Vale destacar a recente alteração introduzida no art. 101 do ADCT pelo art. 2º da Emenda 109/2021, que prorrogou por mais cinco anos o prazo de quitação dos precatórios, estendendo-o de 31/12/2024 até 31/12/2029.

Conforme já detalhado na manifestação anterior deste MPC (evento 34.1), relatório da DCG – contas do governador, relativo ao exercício de 2019 (TC-2347.989.19-6, evento 128.2, fls. 178/188), diagnostica que, no ritmo atual de pagamento, as dívidas não serão liquidadas até o final de 2024. Similar foi o entendimento do eminente Procurador Geral de Contas, que alertou sobre o risco de inadimplência do enorme passivo judicial (evento 156.1, fls. 83/91 do TC-2347.989.19-6).

A diluição dos pagamentos ao longo do prazo adicional oriundo da Emenda 109/2021 precisa ser devidamente planejada e cumprida, de modo a não empurrar indefinidamente adiante a quitação dos precatórios, sempre em busca de uma nova moratória constitucional.

Com efeito, a própria aprovação do plano de pagamentos do ano de 2019, por parte de TJSP, ocorreu com importante ressalva por parte do Exmo. Sr. Desembargador responsável, Dr. Aliende Ribeiro, no seguinte sentido:

“Acolho, com ressalvas, a revisão do Plano de Pagamento, limitada à parte relativa ao exercício de 2019 (fls. 1706/170), cuja eficácia será verificada durante o exercício.”





Constata-se no entanto que as estimativas indicadas para os exercícios de 2020 a 2024 não se mostram, em princípio, adequadas aos termos e fins do texto constitucional, em especial pelo fato de que remetem para o último exercício do período de regime especial a amortização de parcela significativa do acervo estimado, esta a ser futuramente obtida por meio de financiamento cujas tratativas sequer foram iniciadas.

Tais inconsistências impedem, no momento, a análise das referidas projeções, a recomendar oportuna adequação ao texto constitucional do plano de pagamento de 2020 e projeção dos exercícios seguintes, de modo que a amortização suficiente se faça de modo equilibrado em cada exercício, com a necessária composição de meios próprios com o uso de meios adicionais existentes, tudo para a garantia de quitação do acervo no final do exercício de 2024” (evento 51.5, fls. 3, grifos nossos).

Ademais, percebe-se que o plano de pagamentos revisado para 2019 baseia-se na possibilidade de financiamento de maior parte da dívida no último ano (eventos 51.2/51.5). Tal postergação temerária, além de juridicamente intrincada (o próprio órgão reconhece que a União não regulamentou este tipo de financiamento¹), reflete uma altíssima probabilidade de insucesso, devido ao histórico de adiamento do prazo para pagamento e à grave situação econômica atual causada pela pandemia de COVID-19 desde 2020.

Conclui-se, portanto, que não houve, por parte da Administração Geral do Estado, a adoção de providências para corrigir ou mesmo alertar sobre a inexecutabilidade do plano apresentado, com a apresentação de medidas efetivas para corrigi-lo.

Segundo ponto aventado pelo MPC indagava acerca da **repercussão dessa insuficiente quitação do passivo de precatórios no serviço da dívida pública, especialmente no que tange ao descumprimento dos limites das Resoluções nº 40 e 43, ambas de 2001, emitidas pelo Senado Federal, em cumprimento ao art. 30 da LRF.**

¹ “Devido à não regulamentação da União quanto a este financiamento, bem como ao quadro econômico atual do país, que tornaria as condições existentes no mercado de crédito pouco atrativas para este tipo de operação, o plano considera empréstimo para 2024, de forma a complementar os recursos necessários à quitação prevista na EC/99.





À semelhança do primeiro questionamento, a Origem forneceu respostas lacônicas. Limitou-se a afirmar que apura quadrimestralmente o enquadramento nos limites legais apontados, através do Relatório de Gestão Fiscal, e que o Estado de São Paulo estava, no último quadrimestre, abaixo dos patamares indicados (evento 51.2).

Porém, a secretaria não projetou os potenciais efeitos da trajetória tendente ao descumprimento dos limites correspondentes para a dívida pública paulista. Como já demonstrado, o desequilíbrio verificado até 2019, agravado pela gravíssima crise sanitário-econômica em curso desde 2020, certamente influenciará significativamente o percentual de endividamento da Dívida Consolidada, com grande potencial de ultrapassar os limites estabelecidos nos diplomas citados.

Por último, no tocante à gestão da dívida ativa, **indagou-se à Origem sobre a hipótese da compensação, disposta no art. 105 do ADCT, bem como sobre a securitização dessa dívida em exercícios anteriores.**

Sobre o assunto, a Origem juntou manifestação da Procuradoria Geral do Estado (eventos 51.5 – fls.7 – e 51.6). Em síntese, sobre a compensação, a d.PGE apenas informou que é regulada pela Resolução PGE nº 12/2018, bem como que, em 2019, teria sido compensado o montante de R\$ 96.590.084,69.

Já no tocante à securitização da dívida, alegou que é procedimento previsto na Lei nº 13.723/2009 e que supostamente não haveria prejuízo na operação para o Estado. Explicou, resumidamente, que o procedimento se dá com a emissão de debêntures, sem afetar a natureza do crédito tributário ou a relação jurídica entre o Fisco e os contribuintes.

Entretanto, a discussão sobre a securitização da dívida ativa exige reflexões mais profundas, à luz dos debates atuais sobre o instituto nos tribunais pátrios, notadamente no TCU.

Ainda em dezembro de 2014, o plenário do TCU concedeu medida cautelar determinando que a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) suspendesse o registro de





fundos ligados a entes públicos com características de operação de crédito e que não tivessem autorização expressa do Ministério da Fazenda².

A decisão veio à tona em meio à popularização da cessão de direito creditórios lastreada na receita futura proveniente do fluxo esperado de títulos da dívida ativa por parte de alguns entes públicos, notadamente os Municípios de Belo Horizonte e Nova Iguaçu e o Distrito Federal, que serviram de exemplos no mencionado julgamento da medida cautelar em sede de representação por parte do MPC que oficia junto ao TCU.

O questionamento sobre a legalidade da medida tem por base o artigo 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal³, que prevê a necessidade de prévia autorização do Ministério da Fazenda para a realização de operações de crédito, órgão responsável por verificar as condições de endividamento e o cumprimento dos limites por parte de cada ente da Federação.

Enquanto os entes defendem a prescindibilidade do aval federal para tais operações, sob o argumento de que não se tratariam de operações de crédito propriamente ditas, o *Parquet* de Contas, aliado à Secretaria de Macroavaliação Governamental do TCU (SEMAG) e à Comissão de Valores Mobiliários, entende que as operações, sejam via FIDC (Fundo de Investimento em Direitos Creditórios) ou sejam por emissão de debêntures, geram uma obrigação ao ente federado junto ao fundo, enquadrando-se como operações de crédito típicas, e, por conseguinte, devem estar sujeitas aos controles previstos na Lei Complementar 101/2000.

A bem da verdade, a realidade crônica de endividamento e os riscos econômicos da operação de securitização da dívida ativa devem ser avaliados com rigor, sobretudo em face da tendência de burla adotada nos mais diversos instrumentos jurídicos utilizados para dar-lhe aparência meramente protocolar de licitude.

No caso em apreço, não há dúvida de que se trata de operação de crédito, pela qual o ente federado, para receber no presente uma quantia financeira de seu interesse,

² “25.1. 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, inciso 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 Lei de Responsabilidade Fiscal, até que esta Corte delibere sobre o mérito desta representação;” (TC-016.585/2009-0, TCU, Min. Relator Bruno Dantas, julgado em 25/11/2014, processo ainda em trâmite)

³ “Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente”.





compromete parte da sua receita futura, mitigando, até mesmo, as vinculações que amparam o custeio dos direitos fundamentais à saúde e à educação.

Nesse esteio, a Resolução nº 17/2015 do Senado Federal (que modificou a antiga Resolução nº 41/2001), em clara reação à multiplicação de medidas de securitização, endureceu as limitações e vedou a cessão do fluxo de recebimentos relativos aos direitos creditórios da dívida ativa com assunção de responsabilidade do pagamento pelo ente federado, *in verbis*:

“Art. 5º É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...]

VII - em relação aos créditos inscritos em dívida ativa:

- a) ceder o fluxo de recebimentos relativos aos direitos creditórios da dívida ativa de forma não definitiva ou com cláusula revogatória;*
- b) ceder o fluxo de recebimentos relativos aos direitos creditórios da dívida ativa com assunção, pelo Estado, pelo Distrito Federal ou pelo Município, perante o cessionário, de responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro que possa, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, caracterizar operação de crédito” (grifos nossos)*

Importante acrescentar, consoante entendeu a SEMAG, em manifestação na representação formulada pelo MPC junto ao TCU⁴, que o uso da expressão “*ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro*” na Resolução demonstrou a preocupação do legislador com uma adjetivação abrangente, a fim de garantir o enquadramento de operações com diferentes roupagens no conceito. O órgão ainda arremata o raciocínio reiterando que:

“Na essência, as operações objeto destes autos engendradas pelos entes da Federação buscam o recebimento adiantado, junto aos FIDCs, de receitas orçamentárias futuras para pagamento a posteriori, na medida em que estas mesmas receitas orçamentárias forem ingressando aos cofres públicos. Está claro o compromisso financeiro de recursos públicos. Ou seja, na essência, está-se tratando de operações de crédito nos termos da LRF.

Por fim, se antes era possível, em tese, a formulação de operações de crédito como as analisadas nos presentes autos, desde que cumprissem o rito de autorização perante o Ministério da Fazenda, agora, com a nova redação dada pela Resolução SF 17/2015, tal possibilidade sequer existe mais”.

⁴ Acórdão 772/2016, TC-016.585/2009-0, Tribunal de Contas da União, Min. Relator Bruno Dantas, decisão em 06/04/2016





Em face do questionamento do TCU acerca da ilegalidade dessas medidas, o MPC não pode acatar a continuidade da cessão dos direitos creditórios por parte do Estado de São Paulo, que se dá através da emissão de debêntures pela Companhia Paulista de Securitização (CPSEC).

Além dos já mencionados entraves legais, a securitização da dívida **parece-nos uma solução inconstitucional e precária para antecipar recursos futuros, em prejuízo do horizonte prospectivo de custeio ordinário das políticas públicas a cargo do Estado.** Não se pode olvidar que, a despeito de a mencionada transação compor, mesmo que temporariamente, o caixa dos entes federados, há um deságio obtido pela antecipação de receita para o ente pelo fundo, e isso necessariamente traduzir-se-á em custos, que, muitas vezes, só serão contabilizados em exercícios futuros.

Não deixa de ser interessante notar que, nos precatórios, o Estado de São Paulo atrasa sua quitação e, na securitização de dívida ativa, a Origem busca antecipar – com deságio e sem atenção ao art. 167, IV da CF/1988 – valores a receber, como se abrisse mão dos mais diversos meios disponíveis para aprimorar estruturalmente a gestão da sua própria dívida ativa.

Tal “solução milagrosa” prometida pelo Estado de São Paulo no âmbito da securitização para sanar os desajustes fiscais oculta a solução real, porém trabalhosa, qual seja o aprimoramento da cobrança dos créditos, buscando facilitar o pagamento e aumentar a arrecadação dos valores inscritos.

Cabe salientar que os recebimentos de créditos da dívida ativa têm apresentado crescimento tímido em comparação com as inscrições, o que sugere que há amplo espaço para o aperfeiçoamento da cobrança, conforme destaca gráfico comparativo abaixo, elaborado pela Fiscalização nas contas do Governo do Estado de São Paulo de 2019⁵:

⁵ Evento 128.2, fls. 157 do TC-2347.989.19-6





A insistência na securitização da dívida ativa é mais uma das duvidosas providências tomadas por parte do Estado de São Paulo durante a crise fiscal decorrente da COVID-19. Mister ressaltar que já denunciemos as precárias premissas e medidas que justificaram a edição da Lei Estadual 17.293/2020, em artigo veiculado na revista eletrônica Consultor Jurídico⁶, cujo conteúdo é pertinente trazer à baila:

O projeto foi apresentado em 13 de agosto, sob a justificativa de que se destinaria à mitigação de "um déficit orçamentário da ordem de R\$ 10,4 bilhões para o exercício de 2021". A estimativa do aludido déficit, por seu turno, seria supostamente decorrente da confluência da expansão das despesas necessárias ao enfrentamento da pandemia da Covid-19 e da queda da arrecadação tributária por força da crise econômica a ela associada.

Reclamam cautela, contudo, os números apresentados pelo Executivo paulista, na medida em que o desajuste das contas públicas do Estado não é recente, tampouco decorre apenas da crise sanitário-econômica de 2020.

Em 2019, o governo de São Paulo já havia registrado déficit orçamentário formal de cerca de meio bilhão de reais, sendo a realidade fiscal paulista bastante mais grave do que a noticiada por ocasião dos debates do PL 529/2020. **O desajuste das contas estaduais paulistas é maior e estrutural, de modo que precede e supera as contingências sanitário-econômicas da Covid-19.**

A bem da verdade, passivos e iniquidades orçamentário-financeiras têm sido naturalizados opacamente há décadas no ciclo orçamentário do Estado de São Paulo. Como um iceberg fiscal

⁶ Disponível em <https://www.conjur.com.br/2020-out-20/contas-vistalimites-constitucionais-ajuste-fiscal-paulista-lei-172932020>





majoritariamente submerso e, portanto, abaixo da visão mediana da sociedade, as contas paulistas se ressentem, por exemplo, de irregulares opções de: 1) programação da quitação de precatórios aquém do constitucionalmente determinado; 2) desvio de recursos vinculados à educação (tanto do piso estadual em manutenção e desenvolvimento do ensino, quanto do Fundeb) para cobertura de passivo previdenciário, o que foi refutado unanimemente pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 5719 e na Emenda do Fundeb (EC 108/2020); bem como 3) volumoso saldo de renúncias fiscais concedidas ao arrepio da legislação de regência.

O desajuste fiscal toma outra proporção, portanto, quando se leva em conta que, apenas nessas três dimensões, o Estado de São Paulo tem, anualmente, deixado de arrecadar cerca de R\$ 24 bilhões por meio de gastos tributários questionáveis, desviado cerca de R\$6 bilhões dos recursos vinculados à educação básica obrigatória e postergado quitação de precatórios em saldo aproximado de R\$ 4,4 bilhões.

Nesse contexto, soa temerário que — imediatamente após a promulgação da Lei 17.293/2020 — o Estado de São Paulo tenha divulgado na imprensa sua pretensão de mobilizar um plano de retomada econômica, cujas cifras projetadas alcançam R\$36 bilhões e se destinariam, sobretudo, a concessões e parcerias público-privadas, entre outras ações.

Ocorre, contudo, que — para lastrear tal processo intertemporal de endividamento, em meio à realidade fiscal paulista já muito frágil — o artigo 65 da Lei estadual 17.293/2020 autoriza o Executivo *"a utilizar os recursos oriundos do Fundo de Participação dos Estados para prestação de garantia ou contragarantia em operações de crédito e em contratos de concessão"*.

Aludido dispositivo da lei estadual afronta o artigo 167, IV, da Constituição Federal, ao prever — direta ou indiretamente — vinculação de impostos e transferências de impostos para garantir o custeio de parcerias público-privadas e operações de crédito. Some-se a isso o risco de esvaziamento paulatino dos pisos em saúde e educação, cujas bases de cálculo também são formadas pelas transferências obrigatórias de impostos aos fundos de participação dos estados e dos municípios (FPE e FPM).

Vale lembrar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme e consolidada, no sentido de que somente a Constituição Federal pode fixar vinculações de receitas de impostos, na forma do artigo 167, IV. Arrolamos, em caráter exemplificativo, o RE 183.906 (Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 30.04.98); o RE 213.739 (Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 02.10.98), a ADI 2529 (Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 06.09.2007) e a ADI 3576 (Rel. Min. Ellen Grace).

Nem se diga que as receitas de impostos, recebidas via transferências obrigatórias por meio do FPE e do FPM, poderiam ser oferecidas em garantia e contragarantia em operações de crédito e concessões (como se sucede com as PPPs). Ora, espécie análoga de vinculação já foi julgada inconstitucional pelo STF nos autos da ADI 553/RJ, em 13 de junho de 2018. Na síntese formulada pelo voto do ministro Edson Fachin:

"A controvérsia principal suscitada em abstrato em controle objetivo é compreensível, ao meu ver, na possibilidade de vinculação das receitas transferidas pela União ao Estado do Rio de Janeiro referentes ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal às despesas atinentes





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria de Contas**

TC-2491.989.19-0
Consolidado e UGE's
Fl. 1

ao Fundo de Desenvolvimento Econômico do ente subnacional, afetando os recursos ao apoio e estímulo de projetos de investimentos industriais prioritários do Estado federado".

O voto da ministra Cármen Lúcia, relatora da ADI 553, é cristalino em apontar a inconstitucionalidade da pretensão de norma estadual vincular recursos do FPE e FPM a projetos de desenvolvimento econômico, em abusiva expansão do rol taxativo de exceções inscritas pelo art. 167, IV da CF/1988:

"O cotejo dos dispositivos questionados evidencia a incompatibilidade entre a norma constitucional estadual e a Constituição da República, por se estabelecer, no primeiro, vinculação vedada pela norma constitucional.

O artigo 226, §1º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro determina a vinculação de parte da arrecadação destinada ao Fundo de Participação dos Municípios e dos Estados à promoção de projetos de micro e pequenas empresas daquela entidade. O artigo 167, inciso IV, da Constituição da República veda, expressamente, a vinculação da receita de impostos a órgãos, fundos ou despesas, excepcionadas as seguintes situações: a) repartição do produto da arrecadação dos impostos dos artigos 158 e 159; b) destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária; c) prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no artigo 165, §8º; e d) prestação de garantia ou contragarantia e à União e pagamento de débitos para com ela. O disposto na Constituição do Estado do Rio de Janeiro não está previsto entre as situações autorizadas para vinculação pela Constituição da República, demonstrando-se a incompatibilidade entre as normas, traduzida pela inconstitucionalidade do dispositivo da Constituição estadual" (grifos da autora).

No caso paulista, em especial, é inadmissível que uma lei ordinária se ocupe de promover ajuste fiscal controverso e, por vezes francamente inconstitucional, para abrir margem a voluntarismos questionáveis. Soa contraditória, nesse contexto, a tese de austeridade fiscal em face da expansão circunstancialmente desarrazoada de despesas discricionárias, como, por exemplo, [o crescimento de 74% na dotação de publicidade institucional no PLOA-2021](#).

[...]

A pretexto de estabilizar as finanças públicas estaduais, notadamente em busca de ampliar o custeio do regime próprio de previdência dos servidores públicos, **o Estado de São Paulo editou um cipoal de regras sobre organização administrativa, programa de demissão incentivada, securitização de dívida ativa, revisão de renúncias fiscais, transação de créditos tributários ou não tributários, alienação de bens públicos, regulação de serviços públicos, concessão de serviços e/ou uso de bens públicos, processos judiciais etc.**

Falta transparência quanto aos fins pretendidos na securitização de dívida ativa (haja vista o frágil regime jurídico da CPSEC



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcACq



e sua baixa *accountability*), bem como há inúmeros riscos jurídico-fiscais que reclamam acompanhamento detido das hipóteses de transação de créditos, concessão de serviços e de uso de bens e alienação patrimonial.
[...]

Todas as inconsistências e os limites apontados até aqui visam a evidenciar o quão temerário pode vir a ser um processo de ajuste fiscal que desconsidera os mandamentos e fins constitucionais. É indubitável que o Estado de São Paulo precisa rever suas opções de tributação e de orçamentação, mas não cabe ao governo paulista afrontar nosso ordenamento, colocando à sua frente prioridades discricionárias questionáveis.

Ao nosso sentir, a Lei 17.293/2020 trouxe promessa de ajuste, em diversas passagens, controvertido e juridicamente inseguro, o que, por óbvio, reclama observação e controle estrito de todas as instâncias cabíveis e, em especial, de toda a sociedade”.

Ante o exposto, observa-se que a atual crise não autoriza que os agentes políticos ignorem as exigências da Constituição e da LRF, elaboradas com o intuito de impedir que os governantes, na ânsia de apresentar respostas de curto fôlego (adiar o pagamento de precatórios e antecipar o recebimento de receitas, mediante endividamento via securitização), possam gerar situações futuras mais graves e difíceis, que recairão sobre outras gestões.

Como destacou o MPC junto ao TCU, na citada representação contra a securitização no TCU⁷:

“a saída para a crise fiscal da União, dos estados e municípios não passa pela flexibilização da LRF. Ao contrário, é preciso fortalecê-la para que a saída da crise se faça por caminhos conducentes ao equilíbrio fiscal. A intenção do Ministério Público de Contas, e não poderia ser diferente, é contribuir para o efetivo respeito à lei, de modo que haja limites apropriados aos gastos públicos, objetivando a saúde financeira das unidades federadas e o não endividamento desmedido”.

Portanto, a Administração Geral do Estado, ao dar continuidade à securitização dos créditos de dívida ativa de forma irrestrita e sem autorização do

⁷ TC-016.585/2009-0, TCU, Min. Relator Bruno Dantas, julgado em 25/11/2014, processo ainda em trâmite





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria de Contas**

TC-2491.989.19-0
Consolidado e UGE's
Fl. 1

Ministério da Fazenda, ofende o artigo 32 da LRF, c/c a Resolução SF nº 17/2015, bem como age na contramão do que preceitua o §1º do artigo 1º da LRF, visto que adota medidas não sustentáveis no longo prazo, apesar do ilusório incremento de receita no curto prazo.

Nesse contexto, ante os argumentos expostos, o Ministério Público de Contas, no exercício de sua função constitucional de fiscal de lei, opina pela **irregularidade** da matéria.

São Paulo, 30 de abril de 2021

ÉLIDA GRAZIANE PINTO
Procuradora do Ministério Público de Contas

MPC-58



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



[mpc.sp](https://www.facebook.com/mpc.sp)



[MPdeContas_SP](https://twitter.com/MPdeContas_SP)



[mpc_sp](https://www.instagram.com/mpc_sp)



spoti.fi/20QcACq