



SENADO FEDERAL
Senador Jaques Wagner

PARECER Nº 105, DE 2025

De PLENÁRIO, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 66, de 2023, do Senador Jader Barbalho e outros, que *abre novo prazo de parcelamento especial de débitos dos municípios com seus Regimes Próprios de Previdência Social dos Servidores Públicos e com o Regime Geral de Previdência Social.*

Relator: Senador **JAQUES WAGNER**

I – RELATÓRIO

Vem à análise do Plenário do Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 66, de 2023, do Senador Jader Barbalho e outros, que *abre novo prazo de parcelamento especial de débitos dos municípios com seus Regimes Próprios de Previdência Social dos Servidores Públicos e com o Regime Geral de Previdência Social*, na forma aprovada pela Câmara dos Deputados em 16 de julho de 2025.

Na Câmara dos Deputados, a PEC foi relatada pelo Deputado Baleia Rossi, tendo seu texto final aprovado nos termos da Complementação de Voto (CVO) nº 1, e sendo remetida ao Senado por meio do Ofício nº 158/2025/SGM-P.

O art. 1º da PEC altera o art. 100 da Constituição Federal para instituir um novo regime jurídico para gestão e pagamento de precatórios, além de incluir a possibilidade de a União abrir linhas de crédito especial para quitação de precatórios, nos termos de lei complementar a ser editada.

É criado um limite escalonado para pagamento de precatórios pelos Municípios, Estados e Distrito Federal. Esse limite é definido a partir da razão entre o estoque de precatórios em mora e a respectiva Receita Corrente Líquida (RCL) do ente e será reavaliado a cada decênio, com possíveis incrementos de 0,5% (meio ponto percentual) a cada reavaliação.

O § 27 do art. 100 da Constituição Federal passa a prever medidas para garantir o pagamento tempestivo de precatórios – entre as quais a penalização na forma da legislação de responsabilidade fiscal e de improbidade administrativa. O § 29 do mesmo dispositivo, por sua vez, institui a possibilidade de acordos diretos para pagamento de precatórios.

O art. 1º da PEC também acrescenta os §§ 18 a 22 ao art. 165 da Constituição Federal, para dispor sobre o cômputo das despesas com precatórios e requisições de pequeno valor (RPV) nos marcos fiscais.

O § 18 define que, a partir de 2026, as despesas com precatórios e RPV serão excluídas do teto de gastos do Novo Regime Fiscal Sustentável. Cabe ressaltar que, para 2026, por força do art. 107-A da Constituição Federal, os precatórios já são excepcionalizados das metas fiscais.

Para os próximos anos, tais gastos continuarão excluídos. Para manter os compromissos fiscais já assumidos no orçamento de 2026, o § 19 estabelece que os limites do art. 107-A do ADCT serão deduzidos dos limites individualizados para o Poder Executivo, ou seja, o governo não terá espaço fiscal aumentado por tal medida.

O § 20 define que não haverá qualquer recálculo retroativo de limites decorrente das medidas dos §§ 18 e 19. O § 21, então, institui o retorno gradual das despesas com precatórios e RPV na apuração da meta de resultado primário, cumprindo com o compromisso de restaurar as metas fiscais uma vez superada a questão dos precatórios, que se trata de situação atípica vivida no país desde o governo passado.

O § 22, por sua vez, define que o valor excedente pago de precatórios, ou seja, acima do limite de que trata o art. 107-A, não comporá a meta fiscal do exercício de 2026. Trata-se de dispositivo que apenas constitucionaliza o que o STF já havia decidido, no âmbito da ADI 7064, que é a exclusão de valores gastos para quitação dos precatórios das metas fiscais para os exercícios de 2022 a 2026.

O art. 2º da PEC altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para:

- i) alterar a desvinculação de receitas dos Municípios, fixando o percentual de 50% para 2026 e de 30% entre 2027 e 2032 (art. 76-B, caput, ADCT);
- ii) desvincular integralmente o superávit financeiro dos fundos públicos instituídos pelos Municípios (art. 76-B, § 2º, ADCT);
- iii) fixar como índice de correção e juros para os precatórios dos Estados, Distrito Federal e Municípios, o menor valor entre a Selic e o IPCA + 2% (dois por cento), sendo este último calculado de forma simples;
- iv) reabrir o parcelamento de dívidas dos Municípios, Estados e Distrito Federal com os seus Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), disposto no art. 115 do ADCT, sob prazo de 300 (trezentas) prestações mensais e mediante cumprimento das condições do Programa de Regularidade Previdenciária (art. 115, caput e §§ 1º a 3º, ADCT);
- v) reabrir o parcelamento de dívidas dos Municípios com o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), disposto no art. 116 do ADCT, sob prazo de 300 (trezentas) prestações mensais, prorrogáveis por mais 60 (sessenta), com prestações limitadas a 1% da RCL e com correção e juros dada por IPCA + 0% (zero por cento) a 4% (quatro por cento), a depender do montante da dívida inicialmente quitado;
- vi) Autorizar o parcelamento, por 300 (trezentas) prestações mensais, de dívidas dos Consórcios Públicos Intermunicipais com o RGPS.

O art. 3º da PEC altera o art. 3º da Emenda Constitucional nº 113, de 8 de dezembro de 2021, fazendo com que a Selic deixe de balizar a correção e os juros aplicáveis às condenações da Fazenda Pública – em todos os níveis nacionais – e passando a fixar, para os precatórios não-tributários da União, a

correção e os juros dados pelo menor valor entre a Selic e o IPCA + 2%, sendo este último calculado de forma simples.

O art. 4º da PEC, por sua vez, cria uma hipótese ampla de parcelamento de dívidas dos Municípios com a União, pelo prazo de 360 meses, nos termos adotado pelo Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (Propag).

O art. 5º da PEC desvincula 25% do superávit financeiro das fontes de recursos vinculados dos fundos públicos do Poder Executivo da União, sendo tais recursos utilizados em projetos estratégicos relacionados à destinação do respectivo fundo ou para o financiamento reembolsável de projetos relacionados ao enfrentamento e à mitigação da mudança do clima, à adaptação a essa mudança e aos seus efeitos, bem como à transformação ecológica. A partir de 2031, os recursos serão gradativamente devolvidos aos fundos.

O art. 6º da PEC exclui da base de cálculo do PIS/Pasep os valores referentes às receitas dos regimes próprios de previdência social de contribuições previdenciárias, transferências para cobertura da insuficiência financeira, aportes para cobertura do déficit atuarial, compensação financeira entre regimes previdenciários, rendimentos das aplicações financeiras e outras destinadas ao financiamento de benefícios previdenciários, ressalvadas as despesas administrativas.

Por fim, os arts. 7º e 8º da PEC deixam claro que o prazo a que se refere o art. 101 do ADCT deixa de ser aplicável, e que o disposto no § 23 do art. 100 da Constituição, na forma dada pela PEC, aplica-se inclusive aos precatórios inscritos até a data da respectiva promulgação.

Não foram apresentadas emendas até o presente momento.

II – ANÁLISE

Trata-se da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 66, de 2023, já descrita anteriormente. Os requisitos de **admissibilidade** referentes à constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa encontram-se plenamente cumpridos.

Quanto à **constitucionalidade**, a PEC observa a competência da União para dispor acerca de parcelamentos especiais – sejam eles previdenciários ou gerais –, do regime jurídico de precatórios, de desvinculações de receitas, de normais gerais de correção e juros aplicáveis às condenações da Fazenda Pública, e de marcos fiscais. Cumpre, também, a competência legislativa do Congresso Nacional no termos do art. 48 da Constituição Federal. Ademais, não se vislumbra no conteúdo da proposição qualquer violação às cláusulas pétreas dispostas no § 4º do art. 60 da Constituição Federal, ou às demais disposições constitucionais materiais. Não há, ainda, qualquer hipótese formal que impeça sua discussão e deliberação.

Quanto à **regimentalidade** e à **técnica legislativa**, não há qualquer afronta ao RISF ou às disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Ainda, quanto à **juridicidade**, a proposição inova o ordenamento jurídico e é dotada de abstração, generalidade e coercitividade.

Avança-se, então, ao **mérito** da PEC.

Em relação ao novo regime jurídico para o pagamento de precatórios, trata-se de uma grande conquista para todos os entes subnacionais – sejam os Municípios, os Estados ou o Distrito Federal.

Os limites instituídos a partir do § 23 do art. 100 da Constituição Federal permitirão que os entes tenham previsibilidade sobre o quanto precisarão pagar com precatórios em cada exercício e, tão importante quanto isso, também permitirão uma maior destinação de recursos para áreas essenciais como saúde, educação e segurança pública.

Além disso, o novo regime jurídico traz consigo garantias para o pagamento tempestivo dos precatórios, tanto através de linhas de crédito específicas abertas pelas instituições financeiras estatais da União, como também pela responsabilização dos gestores que não mantiverem os pagamentos em dia a partir das disposições das leis de responsabilidade fiscal e de improbidade administrativa.

A fixação do índice de correção e juros dos precatórios da União, Estados, Distrito Federal e Municípios como o menor valor entre a Selic e o IPCA + 2% (dois por cento), calculado de forma simples, é uma importante conquista para a Administração Pública brasileira, pois garante que as dívidas com precatórios não cresçam de maneira exorbitante e comprimam, cada dia mais, os orçamentos de áreas prioritárias para a população.

A PEC também confere uma oportunidade única para regularização das dívidas previdenciárias dos Estados, Distrito Federal e Municípios com seus Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) e com o Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Abre, também, a oportunidade de regularização das dívidas dos Consórcios Públicos Intermunicipais com o RGPS.

O parcelamento com o RGPS será feito em 300 (trezentas) prestações mensais, prorrogáveis por mais 60 (sessenta), mediante limitação da parcela a 1% da Receita Corrente Líquida (RCL), e correção e juros dados por IPCA + 0% a 4%. Assim, tanto o prazo de 30 anos quanto o critério para correção e juros são absolutamente favoráveis para garantia da saúde fiscal dos entes subnacionais.

Esse parcelamento permitirá que inúmeros Municípios regularizem suas contribuições para o RGPS e obtenham o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), necessário para recebimento de transferências voluntárias da União e para contratação de empréstimos e financiamentos com instituições financeiras federais, nos termos do art. 7º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998.

O parcelamento com os respectivos RPPS segue as mesmas linhas, com 300 prestações mensais, e está condicionado à adesão ao Programa de Regularidade Previdenciária do Ministério da Previdência Social, uma importante iniciativa que visa assegurar o equilíbrio financeiro e a hígidez atuarial dos RPPS.

Ainda, em relação aos RPPS, o art. 6º da PEC corrige o problema da cobrança da contribuição para o PIS/Pasep sobre as receitas desses regimes, uma vez que isso constituía uma evidente distorção, pois tais receitas devem ser destinadas exclusivamente para o pagamento de benefícios previdenciários.

A PEC também atualiza a redação do art. 76-B do ADCT, para fixar a desvinculação de receitas em 50% até 2026, e 30% de 2027 a 2032, além de desvincular nesse mesmo período o superávit financeiro dos fundos públicos instituídos pelos Municípios. Desse modo, a PEC confere flexibilidade financeiro-orçamentária aos gestores municipais para que eles possam dar prioridade às demandas mais urgentes da população e aos projetos estruturantes que estejam sendo levados adiante nas respectivas gestões.

A PEC ainda confere uma possibilidade de parcelamento das demais dívidas dos Municípios com a União, por 360 (trezentos e sessenta) meses, nos mesmos termos do Propag. Trata-se, portanto, de uma possibilidade de renegociação ampla, que visa resolver de forma definitiva e duradoura a questão dos débitos dos Municípios e dar, a tais entes, as melhores condições possíveis para que conduzam suas políticas públicas de atenção à população.

Em relação às alterações voltadas aos marcos fiscais da União, ou seja, aquelas que alteram o art. 165 da Constituição Federal, considero positivo o compromisso do governo de positivar no texto da Carta Magna trechos que já haviam sido discutidos no STF com relação ao regime do pagamento de precatórios.

As despesas excluídas do teto de gastos não gerarão aumento direto do espaço fiscal e o esforço é, tão somente, para dirimir ambiguidades de entendimento quanto à sujeição dos precatórios às metas fiscais de 2026, além de trazer um regime seguro e progressivo para o retorno da incorporação dessas despesas à apuração da meta de resultado primário. Esperamos assim encerrar as discussões quanto ao tema e retomar o regime já consagrado de apuração das metas fiscais.

Ainda, durante os exercício de 2025 a 2030, até 25% (vinte e cinco por cento) do superávit financeiro das fontes de recursos vinculadas aos fundos públicos do Poder Executivo da União poderão ser destinados aos respectivos projetos estratégicos ou ao financiamento reembolsável de projetos relacionados ao enfrentamento e à mitigação da mudança do clima, à adaptação a essa mudança e aos seus efeitos, bem como à transformação ecológica.

Trata-se de mudança que permitirá à União fomentar projetos de grande relevância ambiental, sem descuidar da sustentabilidade a médio prazo dos fundos, pois todos os financiamentos serão feitos de tal modo que, a partir do exercício de 2031, os valores sejam devidamente devolvidos.

Por fim, cumpre destacar que essa PEC é uma grande conquista do movimento municipalista brasileiro, que garantirá a sustentabilidade fiscal a médio e longo prazo de todos os Municípios do país e, assim, uma trajetória de prosperidade para todos os nossos municípios.

III – VOTO

Ante o exposto, manifestamo-nos pela **admissibilidade** da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 66, de 2023; e, no **mérito**, pela **aprovação** da PEC nº 66, de 2023.

Sala de reuniões,

Senador **DAVI ALCOLUMBE**,
Presidente

Senador **JAQUES WAGNER**,
Relator