



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria-Geral da República

Nº 179.635/2017-AsJConst/SAJ/PGR

Ação direta de inconstitucionalidade 5.440/RS

Relator: Ministro **Gilmar Mendes**

Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)

Interessados: Governador do Estado do Rio Grande do Sul
Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 1º, 4º, *CAPUT* E PARÁGRAFO ÚNICO, 7º E 8º DA LEI 14.757/2015, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. LIMITE DE OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR. POSSIBILIDADE. REGIME ESPECIAL DO ART. 97 DO ADCT. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE ATIVA. AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. MÉRITO. CAPACIDADE ECONÔMICA DO ENTE FEDERADO. DIFICULDADES NOTÓRIAS. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.

1. A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação não tem legitimidade ativa, por ausência de pertinência temática, para impugnar norma estadual que defina limite de obrigações de pequeno valor.

2. É possível alteração de limite de obrigações de pequeno valor na vigência do regime especial estabelecido pelo art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988. O *caput* do art. 97 não suspendeu a eficácia do art. 100, § 4º, da Constituição da República.

3. Não existe limite temporal para alterar o teto das obrigações de pequeno valor (OPVs) pelo art. 3º da Emenda Constitucional 62, de 9 de dezembro de 2009, e do art. 97, § 12, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988.

4. É proporcional e razoável redução do limite das OPVs de 40 para 10 salários mínimos, por parte do Estado do Rio Grande do Sul, em razão de sua debilitada capacidade econômica. A discricionariedade legislativa permite redução do limite dessas obrigações. Diante de notórias e agudas dificuldades econômicas, não se caracteriza afronta ao devido processo legal substantivo, violação ao art. 100, § 4º, da Constituição nem aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

5. Parecer por não conhecimento da ação e, no mérito, por improcedência do pedido.

1 RELATÓRIO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação contra a Lei 14.757, de 16 de novembro de 2015, do Estado do Rio Grande do Sul, que dispõe acerca do procedimento para pagamento de requisições de pequeno valor.

Eis o teor da norma impugnada:

Art. 1º Serão consideradas de pequeno valor, para os fins do disposto no § 3.º do art. 100 da Constituição Federal, as obrigações que o Estado do Rio Grande do Sul, suas Autarquias e Fundações devam quitar em decorrência de decisão judicial transitada em julgado cujo valor, devidamente atualizado, não exceda a 10 ([...]) salários mínimos.

Art. 2º O crédito de pequeno valor não estará sujeito ao regime de precatórios e deverá ser pago, mediante depósito judicial, no prazo de até 60 ([...]) dias, contados da data em que for protocolada, perante o órgão competente, a requisição expedida pelo juízo da execução.

Parágrafo único. Nas requisições de pequeno valor expedidas por meio eletrônico, o prazo será contado da data de expedição.

Art. 3º São vedados o fracionamento, a repartição ou a quebra do valor da execução para que o pagamento se faça, em parte, na forma estabelecida no *caput* do art. 2.º desta Lei e, em parte, com a expedição de precatório.

Art. 4º Se o valor da execução ultrapassar o montante estabelecido no art. 1º desta Lei, o pagamento far-se-á por meio de precatório, sendo facultada à parte exequente a renúncia ao crédito do valor excedente, para que possa optar pelo pagamento do saldo sem o precatório, na forma prevista no art. 2º desta Lei.

Parágrafo único. A opção pelo recebimento do crédito na forma prevista nesta Lei implica a renúncia ao restante dos créditos porventura existentes oriundos do mesmo processo judicial.

Art. 5º As requisições de pequeno valor cujo trânsito em julgado da decisão tenha o corrido antes da entrada em vigor desta Lei observarão o limite de 40 ([...]) salários mínimos.

Art. 6º A requisição de pequeno valor expedida em meio físico será encaminhada diretamente pelo credor, ou seu representante, ao ente devedor responsável pelo pagamento da obrigação, e deverá ser instruída com os seguintes documentos e informações:

I – indicação do número do processo judicial em que foi expedida a requisição;

II – indicação da natureza da obrigação a que se refere o pagamento;

III – comprovante de situação cadastral das partes e dos advogados no Cadastro de Pessoa Física – CPF – ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ – do Ministério da Fazenda;

IV – cópia da memória completa do cálculo definitivo, ainda que objeto de renúncia ao valor estabelecido nesta Lei;

V – indicação do período compreendido para efeito de cálculo do imposto de renda e das contribuições aos sistemas de previdência e saúde; e

VI – cópia da manifestação da Procuradoria-Geral do Estado de concordância com o valor do débito.

Parágrafo único. A requisição de pequeno valor que não preencher os requisitos do *caput* deste artigo não será recebida pela autoridade competente, ficando suspenso o prazo do seu pagamento até a apresentação pelo credor dos documentos ou informações faltantes.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Revoga-se a Lei n.º 13.756, de 15 de julho de 2011.

Aponta incompatibilidade do art. 1º da Lei 14.757/2012, que alterou o teto das obrigações de pequeno valor de 40 para 10 salários mínimos, com o art. 100, § 4º, da Constituição da República, o art. 97, *caput* e § 12, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e o art. 3º da Emenda Constitucional 62, de 9 de dezembro de 2009. Aduz que a redução drástica do limite das obrigações de pequeno valor (OPVs) afronta os princípios da vedação do retrocesso social, da proporcionalidade e da razoabilidade. Afirma ofensa à segurança jurídica, uma vez que a alteração do teto das OPVs interfere na fila preferencial para pagamento de precatórios a maiores de 60 anos e a pessoas com doença grave, prevista no art. 100, § 2º da Constituição da República.

Adotou-se o rito do art. 12 da Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, e solicitaram-se informações e manifestação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República (peça 16).

O Governador do Estado suscitou ilegitimidade ativa da CNTE, por ausência de pertinência temática e, no mérito, defendeu constitucionalidade da norma. Asseverou que a redução do limite das OPVs deveu-se à alteração da capacidade econômica do ente federado (peça 21).

A Assembleia Legislativa noticiou que a Lei 14.757/2015 provém de processo legislativo instaurado pelo Governador do Estado, em regime de urgência. No mérito, defendeu constitucionalidade formal e material da norma (peça 25).

Manifestou-se o Advogado-Geral da União por ilegitimidade da CNTE, por ausência de pertinência temática, e por improcedência do pedido (peça 28).

É o relatório.

2 ILEGITIMIDADE ATIVA DA CNTE

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no que respeita à legitimação especial das confederações sindicais para propor ações de controle concentrado de constitucionalidade, exige-lhes demonstração do requisito implícito de pertinência temática, para reconhecimento da qualidade para agir:

AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ENTIDADE SINDICAL. LEGITIMAÇÃO ATIVA ESPECIAL. PERTINÊNCIA TEMÁTICA ENTRE O CONTEÚDO DO ATO IMPUGNADO E A FINALIDADE INSTITUCIONAL DA ENTIDADE SINDICAL. AUSÊNCIA. ILEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM*. AGRAVO REGIMENTAL CONHECIDO E NÃO PROVIDO. À falta de estreita relação entre o objeto do controle e os interesses específicos da classe profissional representada, delimitadores dos seus objetivos institucionais, resulta carecedora da ação a confederação sindical autora, por ilegitimidade *ad causam*. Agravo regimental conhecido e não provido.¹

A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) congrega sindicatos e entidades representativos dos trabalhadores em educação. A Lei 14.757, de 16 de novembro de 2015, do Estado do Rio Grande do Sul, versa procedimento para

¹ Supremo Tribunal Federal. Plenário. Agravo regimental na ação direta de inconstitucionalidade 5.023/MT. Relatora: Ministra ROSA WEBER. 16/10/2014, unânime. *Diário da Justiça eletrônico* 218, 6 nov. 2014.

pagamento de requisições de pequeno valor. Conforme acertadamente destacaram a Advocacia-Geral da União e o Governador gaúcho, não há identidade material (ou relação de pertinência temática) entre os interesses aqui discutidos – definição do limite das obrigações de pequeno valor – e as atividades institucionais da entidade autora (defesa de direitos e reivindicações dos trabalhadores da área de educação) (art. 2º do seu estatuto social, peça 13 do processo eletrônico).

Por essa razão, a autora não possui legitimidade para propor a ação direta.

3 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A petição inicial aponta como parâmetros violados pela Lei 14.575, de 16 de novembro de 2015, do Estado do Rio Grande do Sul, entre outros, o art. 97, *caput* e § 12, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988, dispositivos declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade 4.357/DF e 4.425/DF.²

O tribunal declarou inconstitucionalidade de todo o art. 97 do ADCT, que instituía regime especial de pagamento de precatórios e afastava a incidência de regra fundamental do art. 100, de cumprimento de precatórios por ordem cronológica de apre-

2 STF. Plenário. ADI 4.357/DF. Rel.: Min. AYRES BRITTO. Redator para acórdão: Min. LUIZ FUX. 14/3/2013, maioria. *DJe* 188, 25 set. 2014. STF. Plenário. ADI 4.425/DF. Rel.: Min. AYRES BRITTO, Red. para acórdão: Min. LUIZ FUX, 14/3/2013, maioria. *DJe* 251, 18 dez. 2014.

sentação. Entretanto, ficou pendente de deliberação a modulação dos efeitos do julgado.

Em 11 de abril de 2013, o Ministro LUIZ FUX proferiu decisão liminar para determinar “que os Tribunais de Justiça de todos os Estados e do Distrito Federal deem imediata continuidade aos pagamentos de precatórios, na forma como já vinham realizando até a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal em 14/03/2013, segundo a sistemática vigente à época, respeitando-se a vinculação de receitas para fins de quitação da dívida pública, sob pena de sequestro”.³

Em 24 de outubro de 2013, iniciou-se o julgamento do pedido de modulação de efeitos da decisão, com voto do Min. LUIZ FUX. A deliberação foi suspensa por pedido de vista do Min. ROBERTO BARROSO, que apresentou voto em 19 de março de 2014. O julgamento foi novamente suspenso por pedido de vista do Min. DIAS TOFFOLI. O julgamento concluiu-se em 25 de março de 2015, oportunidade em que se realizou modulação temporal da decisão que declarou inconstitucionalidade do art. 97 do ADCT e de outros dispositivos, a fim de manter-lhes a vigência por cinco exercícios financeiros, a contar de 1º de janeiro de 2016.

4 MÉRITO

4.1 EFICÁCIA DO ART. 100, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO

Argui o requerente que, por submeter-se ao regime especial instituído pelo 97, *caput* e §§, do Ato das Disposições Constitucio-

³ STF, ADI 4.425/DF. Rel.: Min. LUIZ FUX. 11/4/2013, decisão monocrática. *DJe* 69, 15 abr. 2013.

nais Transitórias de 1988, o Estado do Rio Grande do Sul não poderia promover alteração no limite de obrigações de pequeno valor (OPVs), uma vez que o art. 100, § 4º, da Constituição da República teve eficácia suspensa a partir da Emenda Constitucional 62, de 9 de dezembro de 2009, devido ao disposto no art. 97 do ADCT:

Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam 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 instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional.

Não merece prosperar a interpretação pretendida do *caput* do art. 97 do ADCT. O dispositivo regulamenta regime especial de pagamento de precatórios para entes federados em mora na quitação de precatórios vencidos. O art. 100, § 4º, da CR estabelece parâmetros para definição das OPVs, criadas pelo art. 100, § 3º, da CR, ou seja, o piso para as obrigações de pequeno valor e a determinação de que o teto delas seja fixado de acordo com a capacidade econômica dos entes federados.

A norma do ADCT não suspendeu a eficácia do art. 100, § 4º, da Constituição, apenas considerou que esse dispositivo, por tratar de parâmetros para definição das OPVs, não se aplica ao tema do regime especial de precatório para entes federados em mora. Afastou aplicação do art. 100, § 4º, por não tratar do tema referido na norma de transição.

Se a eficácia do art. 100, § 4º, da Constituição estivesse suspensa, não poderia o art. 97, § 12, do ADCT permitir que estados, o Distrito Federal e municípios produzam leis para fixar o limite das requisições de pequeno valor.⁴

Caso pretendesse afastar a possibilidade de inovação legislativa pelos entes federados quanto aos limites dessas obrigações, o art. 97, *caput*, do ADCT deveria ter afastado incidência do art. 100, § 3º, da Constituição, pois é esta norma que estipula a possibilidade de não expedição de precatórios no caso de obrigações definidas em lei como de pequeno valor.⁵ A norma transitória manteve aplicação do art. 100, § 3º, da CR, precisamente para assegurar que as OPVs, definidas em lei, não sejam incluídas no regime especial, pois apenas os precatórios se lhe submetem.⁶

Dessa forma, não há inconstitucionalidade formal da Lei 14.757, de 16 de novembro de 2015, por suposta suspensão da eficácia do art. 100, § 4º, da Constituição da República.

4 “Art. 97. [...]

§ 12. Se a lei a que se refere o § 4º do art. 100 não estiver publicada em até 180 ([...]) dias, contados da data de publicação desta Emenda Constitucional, será considerado, para os fins referidos, em relação a Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, omissos na regulamentação, o valor de:

I – 40 ([...]) salários mínimos para Estados e para o Distrito Federal;

II – 30 ([...]) salários mínimos para Municípios.”

5 “Art. 100. [...]

§ 3º. O disposto no *caput* deste artigo relativamente à expedição de precatórios não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em leis como de pequeno valor que as Fazendas referidas devam fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado”.

6 ASSIS, Araken de. *Manual da execução*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 1.118.

4.2 INEXISTÊNCIA DE LIMITE TEMPORAL PARA ALTERAÇÃO DO TETO DE OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR PELO ESTADO

A requerente alega que a Lei 14.757, de 16 de novembro de 2015, não obedeceria aos limites temporais fixados no art. 3º da Emenda Constitucional 62, de 9 de dezembro de 2009, e no art. 97, § 12, do ADCT. É o seguinte o teor dos parâmetros constitucionais invocados:

EC 62/2009

Art. 3º A implantação do regime de pagamento criado pelo art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias deverá ocorrer no prazo de até 90 (...) dias, contados da data da publicação desta Emenda Constitucional.

ADCT

Art. 97. [...].

§ 12. Se a lei a que se refere o § 4º do art. 100 não estiver publicada em até 180 (...) dias, contados da data de publicação desta Emenda Constitucional, será considerado, para os fins referidos, em relação a Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, omissos na regulamentação, o valor de:

I – 40 (...) salários mínimos para Estados e para o Distrito Federal;

II – 30 (...) salários mínimos para Municípios.

O art. 3º da EC 62/2009 estabelece que o regime de pagamento previsto no art. 97 do ADCT deveria implantar-se no prazo de 90 dias. Já o art. 97, § 12, do ADCT fixa norma transitória voltada aos entes federados que ainda não tenham lei específica de fixação do limite das obrigações de pequeno valor.

O objetivo do art. 97, § 12, do ADCT é, portanto, garantir que, a partir da adoção do regime especial de pagamento de preca-

tórios, todos os entes federados possuam valores fixados para o limite das OPVs, uma vez que, ultrapassado esse teto, o cumprimento do débito se fará mediante precatório, submetido ao regime especial de pagamento.

Não é possível concluir, com fundamento nesses dispositivos, que o Estado do Rio Grande do Sul não poderia promover alteração em sua legislação para modificar a disciplina das OPVs.

Portanto, a Lei 14.757/2015 não afronta do art. 3º da EC 62/2009 e o art. 97, § 12, do ADCT.

4.3 LIMITE POR LEI DAS OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR, CONFORME A CAPACIDADE ECONÔMICA DO ENTE FEDERADO

Requisição de pequeno valor (RPV) é exceção à regra de pagamento de débitos judiciais pela fazenda pública, que institui o rito de precatórios para adimplemento dessas dívidas. A criação dessa ressalva objetiva garantir efetividade da tutela jurisdicional, por meio da satisfação dos créditos dos cidadãos de maneira rápida, independentemente da ordem cronológica de apresentação dos precatórios. É instituto em consonância com o princípio da duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII, da CR).

A Constituição da República, após alterações realizadas pelas Emenda Constitucionais 20, de 15 de dezembro de 1998; 30, de 13 de setembro de 2000; 37, de 12 de junho de 2002, e 62, de 9 de dezembro de 2009, estabelece que as fazendas públicas devem definir por lei as obrigações de pequeno valor (OPVs) aptas a afastar incidência do regime de precatórios (art. 100, § 3º). Além disso, garante a possibilidade de definição de valores distintos às entidades de di-

reito público, de acordo com a respectiva capacidade econômica, observando-se que o valor mínimo deve obedecer ao maior benefício da previdência social (art. 100, § 4º).

JOSÉ AFONSO DA SILVA propõe a seguinte interpretação desses dispositivos:

Assim se entende o que significa estabelecer, por leis próprias, valores distintos às entidades de direito público, segundo as diferentes capacidades econômicas: cada qual pode estabelecer o valor que mais seja adequado à sua capacidade econômica. Vale dizer, “pequeno valor” não é um valor fixo e absoluto, mas um valor relativo que cabe à entidade devedora estabelecer à vista de sua capacidade econômica. A União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município fixarão o valor que entenderem mais afinado com sua capacidade. Mas, enquanto isso não é feito, prevalecem aqueles valores acima indicados, com base no salário mínimo.⁷

O art. 87 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, regulamentando transitoriamente essas normas, fixa, para estados e o Distrito Federal, teto de 40 salários mínimos e, para municípios, o de 30 salários mínimos para as OPVs, até que os entes da federação publiquem as leis definidoras desse importe.

No que se refere ao valor-limite, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 2.868/PI, considerou constitucional a fixação do teto das OPVs do Estado do Piauí em 5 salários mínimos. Definiu que as unidades federadas podem fixar patamar das aquisições em valor inferior ao previsto no art. 87, I, do ADCT (40 salários mínimos), desde que o façam proporcional e razoavelmente. Reputou que o Estado do Piauí, por ser um dos com menor capaci-

⁷ SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 533.

dade econômica da federação, poderia fixar aquele limite.⁸ Confira-se trecho do debate:

[...] O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, *de lege ferenda*, tudo bem. Quer dizer, teria havido uma sinalização. Agora, a opção político-normativa é da unidade federada.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES – Naquele caso, a tratar talvez da unidade federada, senão a mais pobre, uma das mais pobres da federação.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO (RELATOR): Não quero fazer da exceção uma regra, ou seja, ampliar as hipóteses de necessidade de precatório.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) – A questão não é essa. A questão é saber se as unidades federadas podem, ou não, fixar o valor que lhes corresponda. É evidente que deve haver um juízo de proporcionalidade.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – A menos que venhamos a concluir que o diploma do Piauí não é razoável, e aí já salientou o ministro GILMAR MENDES que é um Estado pobre.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES – Estamos a vivenciar essa própria experiência, hoje nos Juizados Especiais Federais. Trabalhamos com o referencial de sessenta salários mínimos e está a haver dificuldades no pagamento. Em relação aos Juizados Especiais Comuns, a Lei nº 9.099 sequer permitiu o ajuizamento de causas contra o estado e o município, tendo em vista exatamente essas dificuldades. [...].

8 O acórdão teve a seguinte ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.250/2002 DO ESTADO DO PIAUÍ. PRECATÓRIOS. OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR. CF, ART. 100, § 3º. ADCT, ART. 87. Possibilidade de fixação, pelos estados-membros, de valor referencial inferior ao do art. 87 do ADCT, com a redação dada pela Emenda Constitucional 37/2002. Ação direta julgada improcedente.” STF. Plenário. ADI 2.868/PI. Rel.: Min. CARLOS BRITTO. Red. para acórdão: Min. JOAQUIM BARBOSA. 2/6/2004. DJ 12 nov. 2004.

O Min. JOAQUIM BARBOSA observou que o “art. 87 [do ADCT] tem caráter nitidamente transitório e abre margem a que as unidades da Federação disponham livremente sobre essa matéria”. Em sentido similar, o Min. CEZAR PELUSO destacou que o “legislador estadual tem [...] toda a liberdade para, segundos os próprios critérios constitucionais, compatibilizar o valor que estabeleça com as disponibilidades orçamentárias da respectiva entidade da Federação”. O Min. GILMAR MENDES ponderou que “o legislador constituinte quis deixar claro ao Estado a possibilidade de fazer uma avaliação das suas forças financeiras. Estamos a ver que, às vezes, a multiplicação de demandas – é o quadro desenhado, hoje, nos Juizados Especiais Federais, com o teto de sessenta salários mínimos – pode tornar intolerável a carga decorrente dessa pretensa liberalidade do afastamento da regra do precatório”. Concluiu: “[p]or não dispor de dados para dizer que o Estado do Piauí teria violado o princípio da proporcionalidade ao estabelecer o piso e por reconhecer, inclusive, a situação financeira peculiar daquele Estado, também acompanho a divergência”.

Aferição da capacidade econômica dos estados com a finalidade de definir o teto das obrigações de pequeno valor demanda avaliação da condição do ente federado, que se deve compreender tomando em consideração sua capacidade financeira.

Argumenta o requerente que a lei gaúcha, ao reduzir o teto das RPVs de 40 para 10 salários mínimos (SMs), teria infringido o art. 100, § 4º, da Constituição da República, pois a capacidade econômica do Estado do Rio Grande do Sul permite manutenção do teto das obrigações de pequeno valor em 40 SMs. Afirma que o patamar

de 10 SMs é desproporcional, uma vez que o ente federado é um dos estados com melhor capacidade econômica.

O estado interessado, em informações, alegou que passa por grave crise financeira, a qual levou a parcelamento da remuneração de servidores públicos, atraso de pagamento de décimo terceiro salário e infringência do limite prudencial previsto no art. 22, parágrafo único, da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 (peça 21).

Transcreveu parte da justificativa do projeto legislativo que resultou na aprovação da Lei 14.757/2015:

Nesse sentido, o atual limite de 40 salários mínimos é desproporcionalmente alto, deixando o erário muito vulnerável a um eventual crescimento da demanda jurisdicional, que é imprevisível. O estabelecimento de um limite mais baixo reduz a possibilidade de que esses débitos ultrapassem a capacidade de pagamento do Estado e venham a gerar sequestros judiciais, que atualmente são responsáveis por mais de 90% do desembolso com RPVs. Os sequestros são feitos sem observar a previsão orçamentária e o prévio empenho da despesa pública, previstos na Lei n. 4.320/64 e na Lei de Responsabilidade Fiscal são realizados pelo valor bruto, sem considerar os descontos legais incidentes no pagamento, gerando perda de receita ao Estado.

São relevantes as razões invocadas pelo Estado do Rio Grande do Sul, a justificar a redução de fato drástica do limite das OPVs de 40 para 10 SMs.

Como disse esta Procuradoria-Geral da República na petição inicial da ADI 5.403/RS, é sabido que essa unidade da federação passa por gravíssima crise financeira, uma das mais severas de sua história, reconhecida pelo Poder Executivo estadual, como revelou em comunicado ao público em 21 de setembro de 2015, do qual alguns trechos são eloquentes:

O Governo do Rio Grande do Sul vive a mais grave crise financeira da história. Comunicar essa realidade é questão de transparência e respeito aos gaúchos.

Faltam recursos para pagar despesas essenciais, como o custeio da saúde, segurança, educação e o salário dos servidores.

Essa situação é resultado de décadas com desequilíbrio entre receita e despesa. Agora chegamos a uma situação de emergência.

A atual gestão adotou medidas de economia imediata, como diminuir secretarias, cargos de confiança, gastos com automóveis, telefones, diárias, passagens, cedências e consultorias.

Também fez mudanças estruturais, como o regime de Previdência Complementar, já aprovado pela Assembleia Legislativa, que valerá para os futuros servidores. É um modelo sustentável, herança importante para as próximas gerações.

Mesmo assim, o problema de curto prazo permanece. Em 2015, faltam R\$ 5,4 bilhões para fechar as contas - o que equivale a cerca de cinco folhas de pagamento do funcionalismo público. Esse quadro gerou parcelamento de salários, atraso da dívida com a União e suspensão de repasses a municípios.

[...] ⁹

Essas prementes dificuldades financeiras foram amplamente discutidas por essa Suprema Corte desde 2015, em processos ligados ao parcelamento da remuneração de servidores estaduais.

Os estados possuem discricionariedade para definição do teto das obrigações de pequeno valor, embora se limitem, entre outros, pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. O sistema de RPV constitui garantia do cidadão de que receberá o pagamento devido pela fazenda pública de maneira célere, independentemente da ordem de precatórios. Como tal, apenas pode ser objeto de limi-

⁹ “Comunicado ao povo gaúcho”, disponível em < <http://zip.net/bqsfYT> > ou < <http://www.rs.gov.br/conteudo/224885/comunicado-ao-povo-gaicho> >; acesso em 26 jul. 2017.

tação caso o estado apresente justificativas proporcionais e razoáveis para tanto. Esse parece ser o caso.

Diante da situação extrema em que se encontram as finanças gaúchas, a Lei 14.757/2015, ao reduzir o limite das obrigações de pequeno valor de 40 para 10 SMs, não parece desproporcional nem desarrazoada.

5 CONCLUSÃO

Ante o exposto, o parecer é por improcedência do pedido.

Brasília (DF), 26 de julho de 2017.

Rodrigo Janot Monteiro de Barros

Procurador-Geral da República

RJMB/WCS/CCC-Par.PGR/WS/2.423/2017