MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento
Secretaria do Tesouro Nacional
Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais
Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios
Coordenação de Programas de Ajuste e Acompanhamento Fiscal de Estados e Municípios
Gerência de Análise e Acompanhamento das Despesas dos Entes Subnacionais

Nota Técnica SEI nº 1273/2023/MF

Assunto: **Apuração da Limitação das despesas primárias correntes do art. 4º-A da LC 156/16 e do inciso V do art. 2º da LC 159/16. Esta NT revoga as anteriores nº 46976/2022/ME e 53049/2022/ME.**

Senhor Coordenador-Geral,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021 (LC 178/21) e, posteriormente, a Lei Complementar nº 189, de 4 de janeiro de 2022 (LC189/22), alteraram as Leis Complementares 156 (de 28 de dezembro de 2016) e 159 (de 19 de maio de 2017) de modo a inserir nestas normas novos dispositivos de limitação ao crescimento de despesas por estados que pactuassem os acordos federativos de que tratam as respectivas leis complementares.

2. Esta nota tem por objetivo estabelecer informações sobre a metodologia, os procedimentos e prazos relativos ao processo de avaliação do cumprimento da limitação do crescimento anual das despesas primárias (Teto de Gastos) para o referido mecanismo constante da LC 156/16 e para a LC159/17. Dessa forma, será apresentada separadamente para cada um dos mecanismos de limitação de despesas: i) a legislação pertinente, ii) a metodologia de apuração, iii) os prazos e rito de averiguação.

3. Atente-se que os procedimentos definidos nesta nota constarão, como Anexo, do "Manual de Análise Fiscal" elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional em conformidade ao estabelecido na Portaria STN nº 10.464, de 7 de dezembro de 2022, que em seu Capítulo IV trata "Das Limitações de Despesas das Leis Complementares nº 156, de 2016, e nº 159, de 2017". O Capítulo V da referida Portaria prevê ainda:

> *"Art. 23. Os procedimentos necessários à implementação do disposto neste Capítulo e nos Capítulos I, II e IV serão definidos no "Manual de Análise Fiscal", que será disponibilizado em formato eletrônico na Internet e poderá ser atualizado ou alterado pela área da Secretaria do Tesouro Nacional responsável pela supervisão do processo de elaboração das análises fiscais de Estados, Distrito Federal e Municípios."*

APURAÇÃO DA LIMITAÇÃO DAS DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES NO ÂMBITO DA LC 156/16

LEGISLAÇÃO PERTINENTE

4. Dispõe a LC 156/16 em sua redação original:

> *"Art. 4º Para celebração, lastreada no Acordo Federativo celebrado entre a União e os entes federados em 20 de junho de 2016, dos termos aditivos deque tratam os arts. 1o e 3o desta Lei Complementar, tendo em vista o que dispõe o art. 169 da Constituição Federal, respeitadas a autonomia e a competência dos entes federados, fica estabelecida a limitação, aplicável nos dois exercícios subsequentes à assinatura do termo aditivo, do crescimento anual das despesas primárias correntes, exceto transferências constitucionais a Municípios e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público -PASEP, à variação da inflação, aferida anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA ou por outro que venha a substituí-lo, a ser observada pelos Estados e pelo Distrito Federal, cabendo-lhes adotar as necessárias providências para implementar as contrapartidas de curto prazo constantes do Acordo acima referido."*

5. A este texto foi adicionado pela LC 178/21 – e modificado pela Lei Complementar nº 189, de 2022 – a seguinte redação:

> *"Art. 4º-A. Poderá ser firmado termo aditivo, conforme regulamento, para: (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)*
> *(...)*
> *III - prolongar a validade da limitação a que se refere o caput do art. 4º para os exercícios de 2021 a 2023, em relação às despesas primárias correntes em 2020, excetuando-se, ainda, as despesas: (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)*
> *a) custeadas com recursos de transferências da União com aplicações vinculadas, conforme definido pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia, e de transferências previstas nos arts. 166 e 166-A da Constituição Federal; (Redação dada pela Lei Complementar nº 189, de 2022)*
> *b) em saúde e educação realizadas pelo ente em razão de eventual diferença positiva entre a variação anual das bases de cálculo das aplicações mínimas de que tratam o § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal e a variação do IPCA no mesmo período. (Incluída pela Lei Complementar nº 178, de 2021)*
> *(...)*
> *§ 1º A apuração da limitação de despesas será realizada com os mesmos critérios contábeis uti lizados para a definição da base de cálculo e considerará o somatório das despesas dos exercícios financeiros sujeitos à referida limitação, conforme regulamento. (Transformado do parágrafo único pela Lei Complementar nº 189, de 2022)*
> *§ 2º As deduções previstas na alínea "a" do inciso III do caput deste artigo poderão ser realizadas de acordo com o valor transferido pela União a cada exercício. (Incluído pela Lei Complementar nº 189, de 2022)"*

6. *O Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, que regulamenta o disposto na Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, e no art. 2ºda Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, dispõe a respeito do artigo 4º-A da LC 156/16:*

> "Art. 18. Poderá ser firmado termo aditivo para:
> (...)
> III - prolongar a validade da limitação a que se refere o caput do art. 4º da Lei Complementar nº 156, de 2016, para os exercícios de 2021 a 2023, em relação às despesas primárias correntes em 2020, excetuadas dessa limitação as despesas de que trata o inciso III do caput do art. 4º-A da referida Lei Complementar.
> § 1º Para fins de apuração da limitação do crescimento anual das despesas primárias correntes:
> I - entende-se como despesas primárias correntes os gastos correntes necessários para prover serviços públicos à sociedade, desconsiderado o pagamento de passivos, conforme estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento do Ministério da Economia;
> II - serão deduzidas das despesas primárias correntes do exercício aquelas:
> a) com transferências constitucionais a Municípios;
> b) com contribuições para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, exceto no âmbito de parcelamentos tributários;
> c) custeadas com emendas individuais e de bancada, de que tratam, respectivamente, os art. 166-A e art. 166 da Constituição; (Redação dada pelo Decreto nº 11.132, de 2022)
> d) custeadas com recursos de transferências da União com aplicações vinculadas, conforme definido pela Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento do Ministério da Economia; e (Redação dada pelo Decreto nº 11.132, de 2022)
> e) realizadas pelo ente federativo em razão de eventual diferença positiva entre a variação anual das bases de cálculo das aplicações mínimas de que tratam o § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição e a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA no mesmo período; (Redação dada pelo Decreto nº 11.132, de 2022)
> III - não serão deduzidas as despesas com as aplicações mínimas de que tratam os art. 198 e art. 212 da Constituição, ressalvado o disposto na alínea "e" do inciso II deste parágrafo;
> IV - as despesas primárias correntes de 2021 a 2023 e as suas deduções serão deflacionadas de acordo com o IPCA de dezembro de cada ano para preços de dezembro de 2020 e posteriormente somadas e comparadas com três vezes o valor da base de cálculo; e
> V - não serão alterados os critérios uti lizados na definição da base de cálculo da limitação de que trata o caput, os quais constarão em termo aditivo ao contrato de refinanciamento que deverá ser firmado até 31 de dezembro de 2022.
> (...)
> § 4º As apurações anteriores ao exercício de 2020, realizadas com fundamento no disposto no art. 4º da Lei Complementar nº 156, de 2016, das despesas primárias correntes e das suas deduções não comporão a apuração de que trata este artigo.
> § 5º Para fins de apuração da dedução de que trata a alínea "b" do inciso III do caput do art. 4º-A da Lei Complementar nº 156, de 2016, será adotada a mesma

metodologia aplicável à limitação de despesas do Regime de Recuperação Fiscal de que tratam o inciso V do § 1º e o inciso IV do § 4º do art. 2ºda Lei Complementar nº 159, de 2017. (Incluído pelo Decreto nº 11.132, de 2022)
(...)
Art. 21. Caberá à Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento do Ministério da Economia apresentar pareceres técnicos para atestar o cumprimento ou não:
(...)
II - da limitação de despesas, observado o disposto no inciso III do caput do 4º-A da Lei Complementar nº 156, de 2016.
§ 1º Os pareceres de que tratam o caput serão elaborados:
(...)
II - em 2024, na hipótese prevista no inciso II do caput.
(...)
Art. 26. As conclusões definitivas dos processos de análise fiscal subsidiarão os processos administrativos de:
(...)
IV - apuração do cumprimento da limitação de despesa e compromissos previstos, respectivamente, nos art. 4º e art. 4º-A da Lei Complementar nº 156,de 2016, observado o disposto no Capítulo IV da referida Lei Complementar."

7. A Portaria STN nº 10.464, de 7 de dezembro de 2022, por sua vez assim estabeleceu:

"Art. 19. para os fins da definição da base de cálculo e avaliação quanto ao cumprimento da limitação de despesas primárias correntes instituída na forma prevista no inciso III do art. 4º-A da Lei complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, e quanto ao cumprimento da limitação de despesas primárias instituída na forma prevista no inciso V do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017:
I - será uti lizado regime de empenho para as despesas primárias do exercício, sem a inclusão de despesas intra orçamentárias; e
II - não serão consideradas despesas primárias as despesas com:
a) pagamentos de sentenças judiciais;
b) recomposição de fundos de reserva de depósitos administrativos e judiciais; e
c) devoluções de recursos de depósitos judiciais e administrativos.
§ 1º As apurações serão realizadas com os mesmos critérios uti lizados para a definição da base de cálculo, inclusive quanto às empresas estatais consideradas dependentes.
§ 2º As deduções de despesas custeadas com recursos de transferências vinculadas e emendas parlamentares poderão ser apuradas de acordo com o valor transferido pela União no respectivo exercício.
§ 3º Os pagamentos de sentenças judiciais a que se refere a alínea a do inciso II serão considerados pela essência da despesa, independentemente do elemento de despesa em que houve o registro orçamentário.
§ 4º a avaliação do cumprimento da limitação de despesas:
I - da Lei Complementar nº 156, de 2016, deve ser realizada para o conjunto dos três exercícios subsequentes a 2020;
(...)
Art. 20. na forma definida no Manual de Análise Fiscal, para fins da apuração do montante a ser deduzido em cada exercício avaliado da despesa primária, conforme disposto no inciso IV do parágrafo 4º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, e da despesa primária corrente, conforme disposto na alínea "b" do inciso III do art. 4º-A da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, serão consideradas:
I - as aplicações mínimas no exercício apurado em saúde e educação calculadas com base nas receitas de impostos e transferências líquidas de que tratam o § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição;
II - a aplicação mínima em saúde e educação de que tratam o § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição no exercício base; e
III - a razão entre o índice IPCA do mês de dezembro do ano avaliado e aquele mesmo índice de dezembro do exercício base de cálculo da limitação.
Parágrafo único. Deverá ser considerado como dedução da despesa primária de que trata o inciso V do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de2017, e da despesa primária corrente referida nos arts. 4º e 4º-A, III, da Lei Complementar nº 156, de 2016, o excesso entre:
I - o montante apurado no inciso I do caput; e
II - o montante resultante da atualização monetária da aplicação mínima descrita no inciso II do caput pelo fator de correção apurado no inciso III.
Art. 21. para fins de apuração dos montantes de aplicações vinculadas a que se referem a alínea "a" do inciso III do artigo 4º-A da Lei Complementar nº156, de 28 de dezembro de 2016, e o inciso V do § 4º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, as transferências da União aos Estados e ao Distrito Federal que não possuem aplicações vinculadas estão enumeradas no Anexo I desta Portaria."

METODOLOGIA DE APURAÇÃO

8. Do conteúdo normativo relativo ao Teto de Gastos a que se refere o artigo 4º-A da LC 156/16 pode-se descrever os critérios e metodologia utilizados da seguinte forma:

I - Despesa apurada. Refere-se às despesas primárias em regime de empenho.

II - Não compõem a despesa apurada os montantes relativos a:

a) Pagamento de passivos: sentenças judiciais, recomposição de fundos de reserva de depósitos administrativos e judiciais e devoluções de recursos de depósitos judiciais e administrativos.

b) Despesas intra orçamentárias.

c) Despesas de empresas estatais consideradas como não dependentes no ano base e que passaram a ser dependentes no ano referência para a apuração.

III - São deduzidos da despesa os montantes relativos a:

a) Transferências constitucionais a Municípios apuradas segundo definição constante na 12ª edição do MDF (página 210) na seção "03.03.00ANEXO 3 – DEMONSTRATIVO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA":

"Registra os valores referentes às transferências constitucionais e legais, que representam repartição de receitas de impostos de um ente a outro, a exemplo do FPE e FPM transferidos pela União e das parcelas do ICMS e do IPVA transferidos pelos estados."

b) Transferências da União que possuem aplicações vinculadas.

O Anexo I da Portaria STN nº 10.464, de 7 dezembro de 2022 traz a relação das transferências que**não** possuem aplicações vinculadas. Dessa forma, serão deduzidas as transferências que não estão elencadas no referido anexo.

c) Despesas decorrentes de emendas parlamentares individuais, a que se referem as transferências previstas no § 1º do art. 166-A da CF88. As despesas deduzidas relativas às emendas parlamentares poderão ser realizadas de acordo com o valor transferido pela União a cada exercício, conforme opção do Estado a ser realizada no momento da primeira apuração.

d) Despesas decorrentes de emendas de bancada, a que se referem as transferências previstas no artigo § 16 do art. 166 da CF88. As despesas deduzidas relativas às emendas parlamentares poderão ser realizadas de acordo com o valor transferido pela União a cada exercício, conforme opção do Estado a ser realizada no momento da primeira apuração.

e) Despesas de saúde e educação no montante do excesso, se houver, entre a soma das aplicações mínimas em saúde e educação no exercício apuradas a partir da receita de impostos e transferências líquida do exercício de referência e o valor atualizado monetariamente da soma das aplicações mínimas em saúde e educação apuradas a parti r da arrecadação do exercício base. O fator de atualização monetária a razão entre o índice IPCA de dezembro do exercício avaliado e o índice IPCA de dezembro do exercício base.

IV - Ano base, critério de atualização monetária e abrangência temporal da limitação de despesas

O valor efetivamente calculado para fins para fins da limitação das despesas correntes considera o somatório das despesas apuradas dos exercícios financeiros de 2021 a 2023 após o deflacionamento da despesa apurada em cada ano pelo IPCA de dezembro para os preços de dezembro de 2020, sendo este o ano base da apuração.
Este valor efetivo será comparado com o valor base apurado multiplicado por três (valor limite para a despesa primária corrente no âmbito do artigo 4º-A da LC 156/16), ou seja, a limitação deve ser observada no somatório dos três exercícios, não a cada exercício individualmente, conforme § 1º do artigo 4º-A da LC 156/16.

V - Quadro demonstrativo dos valores apurados

Para apuração dos valores realizados relativos ao Teto de Gastos o quadro "Demonstrativo de Cumprimento do Limite das Despesas Primárias Correntes – Art.4-A-LC156/16" abaixo (anexo a esta nota) deverá ser encaminhado pelo Estado à STN considerando as orientações acima descritas e segundo mesmo critério de apuração aplicado ao valor base (2020), inclusive quanto às empresas estatais consideradas dependentes.

DESPESAS PRIMARIAS CORRENTES APURADAS CONFORME O ARTS. 4° E 4-A, INC. III, DA LC 156/16	2020 Base de cálculo	2021	2022	2023
DESPESAS PRIMARIAS CORRENTES (I)				
Pessoal e Encargos Sociais				
Outras Despesas Correntes				
(-) Despesas Correntes Intra-Orçamentárias				
(-) Despesas correntes primárias custeadas por empresas estatais consideradas não dependentes no ano base para apuração do limite de despesas				
(-) Despesas decorrente de decisão judicial				
(-) Recomposição de fundos de reserva e devolução de depósitos administrativos e judiciais				
DEDUÇÕES DA DESPESA (II)				
Transferências Constitucionais para Municípios				
Contribuições para o PIS/PASEP				
Custeadas com recursos de transferências da União com aplicações vinculadas e emendas parlamentares (art. 166, § 16 e art. 166-A, § 1°, da CF)				
Realizadas pelo ente em razão de eventual diferença positiva entre a variação anual das bases de cálculo das aplicações mínimas de que tratam o § 2° do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal e a variação do IPCA no mesmo período, conforme estabelecido no § 2°				
DESPESAS PRIMARIAS CORRENTES APURADAS CONFORME O ARTS. 4° E 4-A, INC. III, DA LC 156/16 (III) = (I) - (II)				
DESPESAS PRIMARIAS CORRENTES A PREÇOS DE 2020				
SOMATORIO DAS DESPESAS PRIMARIAS DE 2021 A 2023 A PREÇOS DE 2020				
TRES VEZES VALOR DA BASE DE CALCULO				

VI - Anexo necessário

Por ocasião do envio do demonstrativo dos valores apurados em cada exercício avaliado deverá ser encaminhado demonstrativo simplificado contendo os valores empenhados anualmente com registros orçamentários até o subelemento de despesa discriminado os montantes relativos a: pagamento de sentenças judiciais, recomposição de fundos de reserva de depósitos administrativos e judiciais e devoluções de recursos de depósitos judiciais e administrativos.
O Estado poderá incluir no mesmo anexo os valores relativos à execução das emendas parlamentares individuais e as despesas decorrentes de transferências da União com aplicações vinculadas definidas pela STN, se for o caso. Também deverá compor o anexo o montante das deduções de contribuições para o PIS/PASEP e, se cabível, as despesas que deveriam ser deduzidas em decorrência da mudança de classificação de empresas estatais.

PRAZOS DO PROCESSO E RITO DE AVERIGUAÇÃO

9. O Estado deverá encaminhar o quadro "Demonstrativo de Cumprimento do Limite das Despesas Primárias Correntes – Art.4-A-LC156/16" de apuração acima descrito, via Ofício à STN, até o dia 31 de maio de 2024.

10. Após o recebimento do Demonstrativo de Cumprimento do Limite para Despesa Primária Corrente, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) se manifestará de acordo com os seguintes procedimentos e prazos para a elaboração da manifestação técnica (parecer) da STN, para interposição de recurso por parte do Estado e para análise deste pela STN.

11. Cabe registrar que, de acordo com o art. 3º, § 4º, da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, os Estados em Regime de Recuperação Fiscal deverão observar as normas de contabilidade editadas pelo órgão central de contabilidade da União. A avaliação acerca da adequação da contabilidade dos Estados aos normativos federais é feita no âmbito do processo de análise fiscal de que trata o Capitulo V do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, e seus resultados serão uti lizados para a avaliação final do cumprimento do teto de gastos. Nesse contexto, a STN poderá realizar ajustes metodológicos nos dados apresentados pelos Estados para adequá-los ao disposto na legislação. Os ajustes eventualmente realizados serão encaminhados para conhecimento do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal.

12. Em até 10 dias após a conclusão definitiva do processo de análise fiscal do Estado pela STN referente ao exercício findo, o qual observará o Capitulo V do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, será elaborada manifestação técnica por meio de parecer, informando o cumprimento ou o descumprimento do limite para as despesas primárias correntes.

13. Caso a manifestação da STN indique o cumprimento do teto de gastos, será elaborado parecer técnico atestando-o, nos termos do artigo 21 do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021. Este parecer será encaminhado aos órgãos competentes para a gestão dos contratos de refinanciamento de forma a dar como cumprida a condição estabelecida em aditivo contratual.

14. Caso a manifestação da STN indique o descumprimento do teto de gastos, o ente será comunicado e terá 10 dias para entrar com pedido de recurso administrativo acerca do parecer da STN em questão, podendo inclusive, pedir efeito suspensivo ao recurso, nos termos da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.Não serão conhecidos recursos interpostos fora do prazo, por pessoa não legitimada ou que discutam questão que constituiria objeto de recurso a ser interposto contra os resultados do processo de análise fiscal. Dessa forma, só serão recebidos recursos administrativos que apontem erros na apuração da STN do limite decrescimento de despesas.

15. A partir do conhecimento do recurso, a STN terá 30 dias para analisar o pedido. No caso de conhecimento do recurso, será concedido efeito suspensivo até a conclusão de sua análise.

16. Se a análise do recurso ratificar o descumprimento do teto, o recurso administrativo será indeferido o Estado será comunicado por Ofício e a STN manterá o parecer nos termos do artigo 21 do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, e o encaminhará para a gestão dos contratos de refinanciamento deforma a serem aplicadas as penalidades pelo descumprimento da condição estabelecida em aditivo contratual.

17. Se o recurso for deferido a STN elaborará novo parecer acerca do cumprimento da limitação de crescimento das despesas e o encaminhará aos órgãos supramencionados para que estes adotem as providências cabíveis.

APURAÇÃO DA LIMITAÇÃO DAS DESPESAS PRIMÁRIAS NO ÂMBITO DA LC 159/17

LEGISLAÇÃO PERTINENTE

18. A LC 178/21 modificou o artigo 2º da LC 159/17 de modo a alterar (acrescentando) as medidas de equilíbrio fiscal para o Estado ingresso no Regime de Recuperação Fiscal:

"Art. 2º O Plano de Recuperação Fiscal será formado por leis ou atos normativos do Estado que desejar aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, por diagnóstico em que se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro, por metas e compromissos e pelo detalhamento das medidas de ajuste, com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção. (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)
(...)
V - a instituição de regras e mecanismos para limitar o crescimento anual das despesas primárias à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA); (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)"
(...)
§ 4º Não se incluem na base de cálculo e no limite de que trata o inciso V do § 1º
I - as transferências constitucionais para os respectivos Municípios estabelecidas nos arts. 158 e 159, §§ 3º e 4º, e as destinações de que trata o art. 212-A, todos da Constituição Federal;

II - as despesas custeadas com recursos de transferências previstas nos arts. 166 e 166-A da Constituição Federal; (Redação dada pela Lei Complementar nº 189, de 2022);
(...)
IV - as despesas em saúde e educação realizadas pelo ente em razão de eventual diferença positiva entre a variação anual das bases de cálculo das aplicações mínimas de que tratam o § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal e a variação do IPCA no mesmo período.
V - as despesas custeadas com recursos de transferências da União com aplicações vinculadas, conforme definido pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia. (Redação dada pela Lei Complementar nº 189, de 2022)
(...)
Art. 15. O disposto no inciso V do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, será considerado atendido pela previsão de regras e mecanismos para limitar o crescimento anual das despesas primárias à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA que estabeleçam:
I - prazo de vigência que compreenda, no mínimo, os três exercícios financeiros subsequentes ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal;
II - regras de contenção do crescimento das despesas que auxiliem a recondução da despesa primária aos limites estabelecidos;
III - regras para apuração da base de cálculo, que observarão as exceções previstas no § 4º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, e definirão o exercício anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal como base de cálculo da limitação; e
IV - órgão estadual responsável para atestar o cumprimento da limitação.
§ 1º O disposto neste artigo será considerado atendido caso a limitação de crescimento anual restrinja o crescimento agregado das despesas primárias dos Poderes e órgãos do Estado.
§ 2º Consideram-se como despesas primárias, para fins de definição da base de cálculo e de avaliação quanto ao cumprimento da medida de limitação de despesas previstas no inciso V do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, os gastos necessários para prestação dos serviços públicos à sociedade, desconsiderados o pagamento dos passivos definidos em ato da Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia.
§ 3º O cumprimento do limite de crescimento anual das despesas primárias durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal será um dos critérios utilizados para a elaboração da classificação de desempenho de que trata o inciso I do caput do art. 7º da Lei Complementar nº 159, de 2017.
§ 4º A limitação de despesas de que trata este artigo poderá ter como referência um dos exercícios entre 2017 e 2021, excepcionalmente, para os pedidos de adesão realizados no exercício de 2021.

19. Por sua vez o Decreto 10.681, de 20 de abril de 2021, que regulamenta a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que institui o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal, dispõe que:

> *"Art. 15. O disposto no inciso V do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, será considerado atendido pela previsão de regras e mecanismos para limitar o crescimento anual das despesas primárias à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA que estabeleçam:*
> *I - prazo de vigência que compreenda, no mínimo, os três exercícios financeiros subsequentes ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal;*
> *II - regras de contenção do crescimento das despesas que auxiliem a recondução da despesa primária aos limites estabelecidos;*
> *III - regras para apuração da base de cálculo, que observarão as exceções previstas no § 4º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, e definirão o exercício anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal como base de cálculo da limitação; e*
> *IV - órgão estadual responsável para atestar o cumprimento da limitação.*
> *§ 1º O disposto neste artigo será considerado atendido caso a limitação de crescimento anual restrinja o crescimento agregado das despesas primárias dos Poderes e órgãos do Estado.*
> *§ 2º Consideram-se como despesas primárias, para fins de definição da base de cálculo e de avaliação quanto ao cumprimento da medida de limitação de despesas previstas no inciso V do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, os gastos necessários para prestação dos serviços públicos à sociedade, desconsiderados o pagamento dos passivos definidos em ato da Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia.*
> *§ 3º O cumprimento do limite de crescimento anual das despesas primárias durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal será um dos critérios utilizados para a elaboração da classificação de desempenho de que trata o inciso I do caput do art. 7º da Lei Complementar nº 159, de 2017.*
> *§ 4º A limitação de despesas de que trata este artigo poderá ter como referência um dos exercícios entre 2017 e 2021, excepcionalmente, para os pedidos de adesão realizados no exercício de 2021."*

20. Sobre o "Teto de Gastos" da LC 159/17 também dispõe o Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021:

> *"§ 5º Para fins de apuração da dedução de que trata a alínea "b" do inciso III do caput do art. 4º-A da Lei Complementar nº 156, de 2016, será adotada a mesma metodologia aplicável à limitação de despesas do Regime de Recuperação Fiscal de que tratam o inciso V do § 1º e o inciso IV do § 4º do art. 2ºda Lei Complementar nº 159, de 2017. (Incluído pelo Decreto nº 11.132, de 2022)*
> *Art. 21. Caberá à Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento do Ministério da Economia apresentar pareceres técnicos para atestar o cumprimento ou não:*
> *I - do compromisso de adimplemento com a União referente ao Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal dos Estados e do Distrito Federal ou ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal, observado o disposto na alínea "b" do inciso I e na alínea "b" do inciso II do caput do art. 4º-A da Lei Complementar nº 156, de 2016, conforme o caso; e*
> *(...)*
> *§ 1º Os pareceres de que tratam o caput serão elaborados:*
> *I - anualmente, na hipótese prevista no inciso I do caput; (...)*
> *Art. 32. Para fins de apuração das limitações de despesas de que tratam a Lei Complementar nº 156, de 2016, e a Lei Complementar nº 159, de 2017,caso o Estado não possua os controles necessários para a identificação das despesas custeadas com recursos de:*
> *I - transferências federais, poderão ser realizadas deduções de acordo com os montantes transferidos pela União; e*
> *II - doações, poderão ser realizadas deduções de acordo como os montantes arrecadados."*

21. A Portaria STN nº 10.464, de 7 de dezembro de 2022, no citado CAPÍTULO IV, estabelece que:

> *"Art. 18. Esta Secretaria avaliará, no âmbito do processo de análise previsto no art. 18 da Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021,exclusivamente para fins de subsidiar a elaboração da classificação de desempenho de que trata o inciso I do caput do art. 7º da Lei Complementar nº159, de 2017, o cumprimento da limitação de despesas de que tratam o inciso V do § 1º do art. 2º e o inciso III do art. 7º-B, ambos da Lei Complementar nº 159, de 2017.*
> *Art. 19. para os fins da definição da base de cálculo e avaliação quanto ao cumprimento da limitação de despesas primárias correntes instituída na forma prevista no inciso III do art. 4º-A da Lei complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, e quanto ao cumprimento da limitação de despesas primárias instituída na forma prevista no inciso V do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017:*
> *I - será uti lizado regime de empenho para as despesas primárias do exercício, sem a inclusão de despesas intra orçamentárias; e*
> *II - não serão consideradas despesas primárias as despesas com:*
> *a) pagamentos de sentenças judiciais;*
> *b) recomposição de fundos de reserva de depósitos administrativos e judiciais; e*
> *c) devoluções de recursos de depósitos judiciais e administrativos.*
> *§ 1º As apurações serão realizadas com os mesmos critérios uti lizados para a definição da base de cálculo, inclusive quanto às empresas estatais consideradas dependentes.*
> *§ 2º As deduções de despesas custeadas com recursos de transferências vinculadas e emendas parlamentares poderão ser apuradas de acordo com o valor transferido pela União no respectivo exercício.*
> *§ 3º Os pagamentos de sentenças judiciais a que se refere a alínea a do inciso II serão considerados pela essência da despesa, independentemente do elemento de despesa em que houve o registro orçamentário.*
> *§ 4º a avaliação do cumprimento da limitação de despesas:*
> *I - da Lei Complementar nº 156, de 2016, deve ser realizada para o conjunto dos três exercícios subsequentes a 2020; e*
> *II - da Lei Complementar nº 159, de 2017, deve ser realizada anualmente.*
> *Art. 20. na forma definida no Manual de Análise Fiscal, para fins da apuração do montante a ser deduzido em cada exercício avaliado da despesa primária, conforme disposto no inciso IV do parágrafo 4º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, e da despesa primária corrente, conforme disposto na alínea "b" do inciso III do art. 4º-A da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, serão consideradas:*
> *I - as aplicações mínimas no exercício apurado em saúde e educação calculadas com base nas receitas de impostos e transferências líquidas de que tratam o § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição;*
> *II - a aplicação mínima em saúde e educação de que tratam o § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição no exercício base; e*
> *III - a razão entre o índice IPCA do mês de dezembro do ano avaliado e aquele mesmo índice de dezembro do exercício base de cálculo da limitação.*
> *Parágrafo único. Deverá ser considerado como dedução da despesa primária de que trata o inciso V do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de2017, e da despesa primária corrente referida nos arts. 4º e 4º-A, III, da Lei Complementar nº 156, de 2016, o excesso entre:*
> *I - o montante apurado no inciso I do caput; e*
> *II - o montante resultante da atualização monetária da aplicação mínima descrita no inciso II do caput pelo fator de correção apurado no inciso III.*
> *Art. 21. para fins de apuração dos montantes de aplicações vinculadas a que se referem a alínea "a" do inciso III do artigo 4º-A da Lei Complementar nº156, de 28 de dezembro de 2016, e o inciso V do § 4º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, as transferências da União aos Estados e ao Distrito Federal que não possuem aplicações vinculadas estão enumeradas no Anexo I desta Portaria."*

DECISÃO LIMINAR NO ÂMBITO DA ADI 6930

22. A decisão liminar deferida pelo Ministro Luís Roberto Barroso no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6930, impetrada pela Associação dos Magistrados Brasileiros exclui do teto de gastos os investi mentos executados com recursos afetados a fundos públicos especiais, conforme item ii) de sua decisão:

> *"Diante do exposto, defiro a cautelar para conferir interpretação conforme a Constituição (i) ao art. 8º, IV e V, da LC nº 159/2017, com a redação conferida pela LC nº 178/2021, para autorizar a reposição de cargos vagos pelos entes federados que aderirem ao Regime de Recuperação Fiscal instituído por aquele diploma normativo; e (ii) ao art. 2º, § 4º, da LC nº 159/2017, com a redação conferida pela LC nº 178/2021, de modo a excluir do teto de gastos os investi mentos executados com recursos afetados a fundos públicos especiais."*

23. Caso a exclusão garanti da pela liminar não seja aprovada em decisão definitiva, os valores dos investi mentos supracitados serão reincorporados à apuração do limite de crescimento das despesas.

24. Ainda com relação à decisão liminar deferida no âmbito da ADI 6930, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) tem o entendimento de que esta não estende seus efeitos com relação ao teto de gastos disciplinado na LC nº 156/2016, sendo que tal questão, assim como a LC em questão, não foram objeto de pedido da liminar referida.

25. Além disso, a citada decisão liminar, ainda de acordo com o entendimento da STN, tem efeitos apenas quanto aos investi mentos dos fundos especiais (grupo de natureza de despesa nº 4), uma vez que foi o tipo de despesa expresso no parágrafo resumo da decisão liminar.

METODOLOGIA DE APURAÇÃO

26. Do conteúdo normativo relativo ao Teto de Gastos a que se refere o inciso V do § 1º do artigo 2º da LC 159/17 pode-se descrever os critérios e metodologia uti lizados da seguinte forma:

I - Despesa apurada. Refere-se às despesas primárias em regime de empenho.

II - Não compõem a despesa apurada os montantes relativos a:

a) Pagamento de passivos: sentenças judiciais, recomposição de fundos de reserva de depósitos administrativos e judiciais e devoluções de recursos de depósitos judiciais e administrativos.

b) Despesas intra orçamentárias.

c) Despesas de empresas estatais consideradas como não dependentes no ano base e que passaram a ser dependentes no ano referência para a apuração.

III - São deduzidos da despesa os montantes relativos a:

a) Transferências constitucionais a Municípios apuradas segundo definição constante na 12ª edição do MDF (página 210) na seção "03.03.00ANEXO 3 – DEMONSTRATIVO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA":
"Registra os valores referentes às transferências constitucionais e legais, que representam repartição de receitas de impostos de um ente a outro, a exemplo do FPE e FPM transferidos pela União e das parcelas do ICMS e do IPVA transferidos pelos estados."

b) Transferências da União que possuem aplicações vinculadas.

O Anexo I da Portaria STN nº 10.464, de 7 de dezembro 2022 traz a relação das transferências que**não** possuem aplicações vinculadas. Dessa forma, serão deduzidas as transferências que não estão elencadas no referido anexo.

c) Despesas decorrentes de emendas parlamentares individuais, a que se referem as transferências previstas no § 1º do art. 166-A da CF88. As despesas deduzidas relativas às emendas parlamentares poderão ser realizadas de acordo com o valor transferido pela União a cada exercício, conforme opção do Estado a ser realizada no momento da primeira apuração.

d) Despesas decorrentes de emendas de bancada, a que se referem as transferências previstas no artigo § 16 do art. 166 da CF88. As despesas deduzidas relativas às emendas parlamentares poderão ser realizadas de acordo com o valor transferido pela União a cada exercício, conforme opção do Estado a ser realizada no momento da primeira apuração.

e) Despesas de saúde e educação no montante do excesso, se houver, entre a soma das aplicações mínimas em saúde e educação no exercício apuradas a parti r da receita de impostos e transferências líquida do exercício de referência e o valor atualizado monetariamente da soma das aplicações mínimas em saúde e educação apuradas a parti r da arrecadação do exercício base. O fator de atualização monetária a razão entre o índice IPCA de dezembro do exercício avaliado e o índice IPCA de dezembro do exercício base.

f) Investimentos executados com recursos afetados a fundos públicos especiais (ADI nº 6930).

IV - Ano base, critério de atualização monetária e abrangência temporal da limitação de despesas.

O compromisso da limitação ao crescimento das despesas primárias será apurado anualmente enquanto o Estado estiver no RRF e restringirá o crescimento agregado das despesas primárias dos Poderes e órgãos do Estado. Para esta verificação de cumprimento o valor apurado em determinado exercício será deflacionado pela variação do índice IPCA de dezembro do respectivo ano para o índice IPCA de dezembro do ano base e então comparado com o valor base da limitação das despesas primárias.
O exercício anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal é definido como base de cálculo da limitação das despesas primárias, exceto para os pedidos de adesão realizados no exercício de 2021 (estes poderão escolher qualquer ano entre 2017 e 2021).

V - Quadro demonstrativo dos valores apurados

Para apuração dos valores realizados relativos ao Teto de Gastos o quadro "Demonstrativo de Cumprimento do Limite das Despesas Primárias Correntes – inciso V do § 1 do artigo 2º da LC 159/17" abaixo (anexo a esta nota) deverá ser encaminhado pelo Estado à STN considerando as orientações acima descritas e segundo mesmo critério de apuração aplicado ao valor base (20XX), inclusive quanto às empresas estatais consideradas dependentes.

DESPESAS PRIMÁRIAS APURADAS CONFORME O INCISO V DO § 1 DO ARTIGO 2º DA LC 159/17	20XX Base de cálculo	20XX + i exercício apurado
DESPESAS PRIMÁRIAS (I)		
Pessoal e Encargos Sociais		
Outras Despesas Correntes		
Investimentos		
Inversões Financeiras (primárias)		
(-) Despesas Intra-Orçamentárias		
(-) Despesas correntes primárias custeadas por empresas estatais consideradas não dependentes no ano base para apuração do limite de despesas		
(-) Despesas decorrente de decisão judicial		
(-) Recomposição de fundos de reserva e devolução de depósitos administrativos e judiciais		
(-) Fundos Públicos Especiais (ADI 6930)		
DEDUÇÕES DA DESPESA (II)		
Transferências Constitucionais para Municipios		
Custeadas com recursos de transferências da União com aplicações vinculadas e emendas parlamentares (art. 166, § 16 e art. 166-A, § 1º, da CF)		
Realizadas pelo ente em razão de eventual diferença positiva entre a variação anual das bases de cálculo das aplicações mínimas de que tratam o § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal e a variação do IPCA no mesmo período, conforme estabelecido no § 2º		
DESPESAS PRIMÁRIAS APURADAS CONFORME O INCISO V DO § 1 DO ARTIGO 2º DA LC 159/17 (III) = (I) - (II)		
DESPESAS PRIMÁRIAS A PREÇOS DE 20XX		

VI - Anexo necessário

Por ocasião do envio do demonstrativo dos valores apurados em cada exercício avaliado deverá ser encaminhado demonstrativo simplificado contendo os valores empenhados anualmente com registros orçamentários até o subelemento de despesa discriminado os montantes relativos a: pagamento de sentenças judiciais, recomposição de fundos de reserva de depósitos administrativos e judiciais e devoluções de recursos de depósitos judiciais e administrativos.
O Estado poderá incluir no mesmo anexo os valores relativos à execução das emendas parlamentares individuais e as despesas decorrentes de transferências da União com aplicações vinculadas definidas pela STN, se for o caso. Ademais, se cabível, deverão compor o anexo as despesas que deveriam ser deduzidas em decorrência da mudança de classificação de empresas estatais.

PRAZOS DO PROCESSO E RITO DE AVERIGUAÇÃO

27. O Estado deverá encaminhar o quadro "Demonstrativo de Cumprimento do Limite das Despesas Primárias – inciso V do § 1 do artigo 2º da LC159/17" de apuração acima descrito via Ofício à STN até o dia 31 de maio do exercício seguinte ao avaliado.

28. Após o recebimento do Demonstrativo de Cumprimento do Limite para Despesa Primária Corrente, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) se manifestará de acordo com os seguintes procedimentos e prazos para a elaboração da manifestação técnica (parecer) da STN, para interposição de recurso por parte do Estado e para análise deste pela STN.

29. Cabe registrar que, de acordo com o art. 3º, § 4º, da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, os Estados em Regime de Recuperação Fiscal deverão observar as normas de contabilidade editadas pelo órgão central de contabilidade da União. A avaliação acerca da adequação da contabilidade dos Estados aos normativos federais é feita no âmbito do processo de análise fiscal de que trata o Capitulo V do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, e seus resultados serão uti lizados para a avaliação final do cumprimento do teto de gastos. Nesse contexto, a STN poderá realizar ajustes metodológicos nos dados apresentados pelos Estados para adequá-los ao disposto na legislação. Os ajustes eventualmente realizados serão encaminhados para conhecimento do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal.

30. Em até 10 dias após a conclusão definitiva do processo de análise fiscal do Estado pela STN referente ao exercício findo, o qual observará o Capitulo V do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, será elaborada manifestação técnica por meio de parecer, informando o cumprimento ou o descumprimento do limite para as despesas primárias correntes.

31. Caso a manifestação da STN indique o cumprimento do teto de gastos, o parecer técnico deverá atestá-lo nos termos do artigo 21 do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021. Este parecer será encaminhado ao Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal.

32. Caso a manifestação da STN indique o descumprimento do teto de gastos, o ente será comunicado e terá 10 dias para entrar com pedido de recurso administrativo acerca do parecer da STN em questão, podendo inclusive, pedir efeito suspensivo ao recurso, nos termos da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.Não serão conhecidos recursos interpostos fora do prazo, por pessoa não legitimada ou que discutam questão que constituiria objeto de recurso a ser interposto contra os resultados do processo de análise fiscal. Dessa forma, só serão recebidos recursos administrativos que apontem erros na apuração da STN do limite decrescimento de despesas.

33. A partir do conhecimento do recurso, a STN terá 30 dias para analisar o pedido. No caso de conhecimento do recurso, será concedido efeito suspensivo até a conclusão de sua análise.

34. Se a análise do recurso ratificar o descumprimento do teto, o recurso administrativo será indeferido o Estado será comunicado por Ofício e a STN manterá o parecer nos termos do artigo 21 do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, e o encaminhará ao Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal para que sejam adotadas as penalizações relacionadas ao descumprimento de metas e compromissos no âmbito do Regime.

35. Se o recurso for deferido a STN elaborará novo parecer acerca do cumprimento da limitação de crescimento das despesas e o encaminhará ao Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal.

DISPOSIÇÕES FINAIS

36. Os procedimentos descritos nesta nota serão inclusos no Manual de Análise, que será disponibilizado no portal do Tesouro Transparente, conforme disposto no capítulo IV da Portaria nº 10.464, de 7 de dezembro de 2022, para consulta dos entes no RRF e aqueles que celebraram aditivo contratual nos termos do inciso III do artigo 4º-A da LC 156/16.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

LUISA HELENA FREITAS DE SÁ CAVALCANTE
Gerente da GDESP

De acordo. Encaminhe-se à Coordenadora-Geral da COREM,

Documento assinado eletronicamente

ANA LUISA MARQUES FERNANDES
Coordenadora da COPAF

De acordo. Encaminhe-se à Subsecretária da SURIN,

Documento assinado eletronicamente

GABRIELA LEOPOLDINA ABREU
Coordenadora-Geral da COREM

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

SUZANA TEIXEIRA BRAGA
Subsecretária de Relações Financeiras Intergovernamentais

Documento assinado eletronicamente por **Luisa Helena Freitas de Sa Cavalcante**, **Gerente**, em 10/07/2023, às 16:09, 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 **Ana Luisa Marques Fernandes**, **Coordenador(a)**, em 10/07/2023, às 16:19, 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 **Gabriela Leopoldina Abreu**, **Coordenador(a)-Geral**, em 10/07/2023, às 17:39, 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 **Suzana Teixeira Braga**, **Subsecretário(a)**, em 10/07/2023, às 18:19, 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, informando o código verificador **35571536** e o código CRC **22A28E1B**.

Referência: Processo nº 17944.103297/2022-21. SEI nº 35571536