

MINISTÉRIO DA FAZENDA – MF

SECRETARIA EXECUTIVA – SE

CONSELHO DE SUPERVISÃO DO REGIME DE RECUPERAÇÃO
FISCAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – CSRRF-RJ

Relatório de Conclusão do

Regime de Recuperação Fiscal **do Estado do Rio de Janeiro**



Relatório de Conclusão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro

Sumário

INTRODUÇÃO.....	2
ESCOPO E PREMISSAS PARA A LEITURA DO RELATÓRIO	6
ADESÃO AO NOVO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL E HOMOLOGAÇÃO DO PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL.....	7
PEDIDO DE ADESÃO E HABILITAÇÃO DO ESTADO.....	7
ELABORAÇÃO E AVALIAÇÃO DO PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL	11
AVALIAÇÃO DA VERSÃO FINAL E HOMOLOGAÇÃO DO PLANO.....	33
TRATAMENTO DAS IRREGULARIDADES ANTERIORES À HOMOLOGAÇÃO	50
VIGÊNCIA, EXECUÇÃO E ACOMPANHAMENTO DO PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL	54
MONITORAMENTO DO REGIME	54
ATUALIZAÇÃO DO PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL.....	56
PREMISSAS PARA A LEITURA DAS AVALIAÇÕES DE DESEMPENHO	70
OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES PREVISTAS NO ART. 8º DA LC Nº 159/2017.....	71
IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS DE AJUSTE	77
AVALIAÇÃO ANUAL DAS METAS E COMPROMISSOS FISCAIS E DO EQUILÍBRIO FISCAL	80
CLASSIFICAÇÃO DE DESEMPENHO.....	86
CUMPRIMENTO DA REDUÇÃO DE INCENTIVOS E BENEFÍCIOS FISCAIS OU FINANCEIRO-FISCAIS	90
PEDIDOS DE REVISÃO DE INADIMPLÊNCIA E PENALIDADES	92
ADESÃO AO PROPAG E ENCERRAMENTO DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL	99
CONCLUSÃO.....	103
ADENDO – VOTOS DOS CONSELHEIROS	107

INTRODUÇÃO

O presente Relatório tem por objeto a execução do segundo ciclo do Regime de Recuperação Fiscal (RRF) do Estado do Rio de Janeiro, correspondente ao Plano de Recuperação Fiscal (PRF) homologado em junho de 2022, cuja vigência teve início em 30 de junho de 2022, no âmbito do regime jurídico estabelecido pela Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, com as alterações introduzidas pelas Leis Complementares nº 178, de 13 de janeiro de 2021, e nº 181, de 6 de maio de 2021. Considerando que esse Plano resulta da reformulação do Regime de Recuperação Fiscal e da nova adesão do Estado, sua análise é precedida de breve contextualização dos antecedentes necessários à compreensão do período avaliado.

Para situar a execução do Plano homologado em 2022, é necessário inseri-la na trajetória institucional do Regime de Recuperação Fiscal iniciada em 2017. O encerramento ocorrido em 2026 não conclui apenas a execução do Plano de Recuperação Fiscal vigente desde 30 de junho de 2022: encerra a primeira e única experiência brasileira de aplicação continuada do RRF, compreendendo o desenho originário da Lei Complementar nº 159, de 2017, o período de transição normativa e jurisprudencial de 2021 e 2022 e o modelo reformulado que permaneceu vigente até a adesão ao Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (Propag), instituído pela Lei Complementar nº 212, de 13 de janeiro de 2025.

A crise fiscal que antecedeu a primeira adesão apresentou natureza estrutural e trajetória acumulada. A redução das receitas relacionadas ao setor de petróleo, a elevada rigidez das despesas obrigatórias, o desequilíbrio previdenciário, o crescimento do endividamento e a progressiva perda de liquidez limitaram a capacidade de resposta do Estado e culminaram na decretação de estado de calamidade pública no âmbito da administração financeira estadual, por meio do Decreto Estadual nº 45.692, de 17 de junho de 2016, reconhecido pela Lei Estadual nº 7.483, de 8 de novembro de 2016. O período foi marcado por atrasos no pagamento de servidores e fornecedores e por riscos à continuidade de serviços públicos essenciais.

Nesse contexto, o Estado do Rio de Janeiro tornou-se o primeiro ente federativo a executar o Regime instituído pela Lei Complementar nº 159, de 2017. O primeiro Plano de Recuperação Fiscal fluminense, com vigência de três anos, prorrogável uma única vez por igual período, foi encaminhado à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) em 31 de julho de 2017 e homologado em 5 de setembro do mesmo ano, após a edição da Lei Estadual nº 7.629, de 9 de junho de 2017. A experiência fluminense inaugurou, portanto, a aplicação concreta das prerrogativas, contrapartidas, vedações e mecanismos de supervisão previstos no novo instrumento de cooperação federativa.

O desenho originário do RRF combinava a suspensão temporária do serviço da dívida com a União e a possibilidade de contratação de operações autorizadas com a implementação de medidas de ajuste e a observância de restrições fiscais de alcance amplo. Naquele modelo, as consequências associadas ao descumprimento apresentavam maior rigidez e não existiam, com a mesma conformação posteriormente adotada, instrumentos como a classificação periódica de desempenho, o tratamento sistematizado de ressalvas, a disciplina de despesas irrelevantes e os procedimentos de compensação e revisão que passaram a integrar o regime reformulado.

A execução do primeiro ciclo produziu alívio de caixa relevante e permitiu a recomposição gradual da capacidade operacional do Estado. A suspensão do pagamento das dívidas com a União contribuiu para reduzir pressões imediatas de liquidez, regularizar obrigações acumuladas e preservar a continuidade da administração pública. Paralelamente, foram adotadas medidas de ajuste em áreas como previdência, disciplina de despesas, gestão patrimonial e reorganização de passivos.

O Relatório de Encerramento do primeiro RRF, concluído em 2021, registrou que o Plano homologado em 2017 alcançou parcialmente seus objetivos. Essa conclusão evidencia a necessidade de distinguir duas dimensões do Regime: de um lado, sua função de estabilização financeira e preservação da capacidade estatal; de outro, a produção de ajuste estrutural suficiente para assegurar sustentabilidade fiscal de longo prazo. A primeira dimensão

apresentou resultados relevantes; a segunda permaneceu incompleta e passou a depender da continuidade do processo de recuperação em novo ambiente normativo.

O encerramento do ciclo originário coincidiu, ainda, com os efeitos econômicos e fiscais da pandemia de Covid-19. A retração da atividade econômica, especialmente em segmentos de serviços, turismo, eventos, alimentação e comércio, incidiu sobre receitas, emprego e demandas por serviços públicos justamente quando se discutiam a prorrogação do Regime e a transição para o novo modelo. O registro desse contexto não modifica a responsabilidade pelos atos praticados, mas integra o conjunto de circunstâncias objetivas necessário à compreensão do período.

A Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, alterou substancialmente a Lei Complementar nº 159, de 2017, ampliando o horizonte de vigência do RRF, reorganizando o tratamento do serviço da dívida e introduzindo nova arquitetura de acompanhamento e avaliação. A Lei Complementar nº 181, de 6 de maio de 2021, estabeleceu disposições transitórias, e o Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021, regulamentou a sistemática reformulada, posteriormente complementada por portarias, manuais, pareceres e notas técnicas. O ambiente jurídico aplicável ao Estado, portanto, não permaneceu estático durante a execução do Regime.

No caso fluminense, a transição ocorreu durante a permanência do próprio ente no RRF. Após o pedido de prorrogação do ciclo originário, a Ação Cível Originária nº 3.457/RJ passou a conformar juridicamente o período de transição, tendo o Supremo Tribunal Federal (STF) assegurado a manutenção do Estado nas condições do Regime até a regulamentação e a operacionalização do novo modelo. Em seguida, o Estado apresentou pedido de nova adesão em maio de 2021 e foi considerado habilitado em junho daquele ano e teve o novo Plano homologado em junho de 2022, com o horizonte de nove anos.

Para fins de organização histórica, a trajetória fluminense compreende três fases distintas:

1. ciclo originário, iniciado com a homologação do Plano de 2017 e executado sob a redação original da Lei Complementar nº 159, de 2017;

2. transição normativo-jurídica, marcada pela reforma legislativa de 2021, pela regulamentação do novo modelo e pelas decisões judiciais que disciplinaram a permanência do Estado e sua nova adesão; e
3. ciclo reformulado, iniciado com a homologação do Plano de Recuperação Fiscal em 2022 e encerrado, em 22 de junho de 2026, com a adesão ao Propag.

A segmentação acima não altera as conclusões formais dos órgãos competentes. Sua finalidade é permitir que a execução do Regime seja compreendida à luz dos distintos marcos normativos que a disciplinaram, e não como um período homogêneo submetido a um único quadro jurídico. Regras relativas a prazo, medidas obrigatórias, vedações, ressalvas, classificação de desempenho, consequências da inadimplência e procedimentos de supervisão foram modificadas ou aperfeiçoadas ao longo da trajetória, circunstâncias que foram consideradas na descrição de cada evento.

A dimensão judicial também integrou o funcionamento concreto do Regime. As decisões proferidas pelo STF na ACO nº 3.457/RJ, no acordo homologado em 2022 e, posteriormente, na ACO nº 3.678/RJ produziram efeitos sobre a transição, as condições de pagamento e a exigibilidade de penalidades. O registro desses atos não desloca o relatório para o campo contencioso; apenas reconhece que decisões judiciais constituíram parte objetiva do ambiente institucional em que o RRF foi executado.

Questões surgidas durante essa transição contribuíram, ainda, para a consolidação de entendimentos aplicáveis à governança do Regime. Os Pareceres SEI nº 9.289/2022/ME e nº 10.341/2022/ME, emitidos em resposta a consultas do CSRRF-RJ, disciplinaram o tratamento de processos relativos a atos praticados entre o deferimento da nova adesão e a homologação do Plano, bem como a consideração de efeitos financeiros continuados nas avaliações semestrais. Outros atos técnicos e deliberações posteriores aperfeiçoaram critérios de classificação, revisão e organização processual. Questões examinadas no caso fluminense deram origem a manifestações jurídicas e decisões administrativas que passaram a orientar o tratamento de temas relacionados à supervisão e à avaliação do Regime.

Escopo e premissas para a leitura do relatório

O presente Relatório preserva integralmente as avaliações de desempenho, os indicadores fiscais, os registros de cumprimento e descumprimento das obrigações acordadas com o Estado do Rio de Janeiro, as classificações, os pedidos de revisão e as manifestações dos órgãos competentes.

Para fins de análise, cada ocorrência foi vinculada ao período em que o ato foi praticado, ao marco normativo então vigente, à data em que seus efeitos financeiros foram produzidos e ao tratamento que recebeu nas instâncias de supervisão, revisão ou controle judicial. Essa abordagem permitiu distinguir atos administrativos contemporâneos, atrasos de implementação, efeitos continuados de atos pretéritos e controvérsias próprias da transição entre os dois modelos do RRF.

A série histórica das classificações foi interpretada em conjunto com os fundamentos de cada avaliação, considerando a origem dos atos, o período de produção de seus efeitos financeiros e o tratamento recebido nas instâncias de supervisão e revisão. A metodologia de apuração é examinada de forma detalhada no capítulo próprio.

Esses critérios metodológicos não alteram as conclusões formais registradas pelos órgãos competentes nem modificam os resultados das avaliações realizadas. Sua finalidade é assegurar que os fatos sejam apresentados de acordo com o contexto normativo, procedimental e institucional vigente quando das suas ocorrências, permitindo uma leitura cronológica e tecnicamente consistente da execução do Plano de Recuperação Fiscal homologado em 2022.

ADESÃO AO NOVO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL E

HOMOLOGAÇÃO DO PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL

Este capítulo trata do processo que conduziu à adesão do Estado do Rio de Janeiro ao Novo Regime de Recuperação Fiscal, reformulado pela Lei Complementar nº 178, de 2021, desde a verificação dos requisitos de habilitação até a homologação do Plano de Recuperação Fiscal, ocorrida em 22 de junho de 2022, incluindo o tratamento conferido às ocorrências verificadas antes da homologação.

Pedido de adesão e habilitação do Estado

Por intermédio do Ofício GG nº 195/2021, de 25 de maio de 2021, o Estado do Rio de Janeiro apresentou à STN o pedido de nova adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, observado o disposto no artigo 21 da Lei Complementar nº 178, de 2021, que alterou a Lei Complementar nº 159, de 2017, regulamentada pelo Decreto Federal nº 10.681, de 20 de abril de 2021.

O citado dispositivo legal estabeleceu que o Estado com RRF vigente em 31 de agosto de 2020 poderia pedir nova adesão ao Regime, caso o pedido fosse protocolado até o último dia útil do quarto mês subsequente ao da publicação da LC nº 178, de 2021, ou seja, 31 de maio de 2021, o que foi cumprido pelo Estado do Rio de Janeiro, na medida em que este tinha RRF vigente em 31 de agosto de 2020 e o seu pedido de adesão ao Regime ocorreu em 25 de maio de 2021.

De acordo com o aludido Ofício, as informações por ele apresentadas visavam demonstrar o cumprimento dos quatro pressupostos legais exigidos para nova adesão do Estado ao RRF, conforme o disposto no artigo 4º da LC nº 159, de 2017, quais sejam:

- i. a presença dos requisitos de habilitação listados no artigo 3º da LC nº 159, de 2017;
- ii. as medidas de ajustes fiscal do Estado do Rio de Janeiro já consideradas implementadas, nos termos do artigo 2º da LC nº 159, de 2017;

- iii. a relação de dívidas as quais se pretendia aplicar a prerrogativa descrita no inciso II do artigo 9º da LC nº 159, de 2017;
- iv. os nomes indicados pelo Estado para compor, como membros titular e suplente, o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro (CSRRF-RJ).

Em relação ao primeiro pressuposto, aponte-se que o artigo 3º da LC nº 159, de 2017, estabeleceu que:

Art. 3º Considera-se habilitado para aderir ao Regime de Recuperação Fiscal o Estado que atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I - receita corrente líquida anual menor que a dívida consolidada ao final do exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

II - despesas:

a) correntes superiores a 95% (noventa e cinco por cento) da receita corrente líquida aferida no exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal; ou

b) com pessoal, de acordo com os arts. 18 e 19 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que representem, no mínimo, 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida aferida no exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal; e

III - valor total de obrigações contraídas maior que as disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa de recursos sem vinculação, a ser apurado na forma do art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 1º Ato do Ministro de Estado da Fazenda definirá a forma de verificação dos requisitos previstos neste artigo.

§ 2º Excepcionalmente, o Estado que não atender ao requisito do inciso I deste artigo poderá aderir ao RRF sem as prerrogativas do artigo 9º.

§ 3º Na verificação do atendimento dos requisitos do caput para Estados com RRF vigente em 31 de agosto de 2020 que pedirem nova adesão, serão computadas as obrigações suspensas em função daquele Regime.

§ 4º O Estado que aderir ao RRF deverá observar as normas de contabilidade editadas pelo órgão central de contabilidade da União.

O Decreto Federal nº 10.681, de 2021, a seu tempo, prescreveu que:

Art. 3º O pedido de adesão dos Estados ao Regime de Recuperação Fiscal será apresentado à Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia e conterá:

I - demonstração de que os requisitos previstos no caput do art. 3º da Lei Complementar nº 159, de 2017, foram atendidos;

[...]

§ 1º A demonstração de que trata o inciso I do caput observará o disposto no ato a que se refere o § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

§ 2º Na apuração da despesa corrente para fins de verificação do atendimento do requisito de adesão previsto na alínea “a” do inciso II do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 159, de 2017, serão desconsideradas as transferências constitucionais e legais a Municípios e as despesas intraorçamentárias.

§ 3º Serão incluídas na verificação do atendimento dos requisitos do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 159, de 2017, para Estados com Regime de Recuperação Fiscal vigente em 31 de agosto de 2020 que pedirem nova adesão:

I - na despesa corrente de que trata a alínea “a” do inciso II do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 159, de 2017, os juros não pagos em função do referido Regime; e

II - nas obrigações de que trata o inciso III do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 159, de 2017, o valor das prestações não pagas em função do referido Regime.

Em complemento, a Portaria ME nº 4.758, de 27 de abril de 2021, fixou a forma de verificação do atendimento dos requisitos para adesão ao RRF assinalando em seu artigo 1º que:

Art. 1º Serão utilizadas, para a verificação dos requisitos de habilitação ao Regime de Recuperação Fiscal estabelecidos pelo artigo 3º da LC nº 159, de 2017, informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e dos Relatórios de Gestão Fiscal de que tratam as Seções III e IV do Capítulo IX da LC nº 101, de 4 de maio de 2000, respectivamente.

Parágrafo único. Os montantes das obrigações suspensas a que se refere o § 3º do artigo 3º da LC nº 159, de 2017, a serem computados durante a verificação dos requisitos de habilitação de que trata o caput serão apurados pelo próprio Estado.

Conforme a Nota Técnica SEFAZ/SUBCONT nº 01/2021, de 03 de maio de 2021, da Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro (SEFAZ), anexada ao Ofício GG nº 195/2021 do Estado do Rio de Janeiro, com base nas informações publicadas no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e no Relatório de Gestão Fiscal (RGF), referentes ao 6º bimestre e 3º quadrimestre do exercício de 2020, respectivamente, encaminhados pelo Estado à STN, por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), os valores aferidos ao final do exercício de 2020 da Receita Corrente Líquida (RCL), Dívida Consolidada (DCON), Despesas Correntes (DC), Despesa de Pessoal (DP), Obrigações Contraídas (OC) e Disponibilidades de Caixa e Equivalentes de Caixa Bruto (Caixa) do Estado do Rio de Janeiro foram os apresentados na Tabela 1.

Tabela 1 - Verificação dos requisitos de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, nos termos do art. 3º da LC nº 159/2017

Requisito		Indicador	Resultado do Rio de Janeiro
I		RCL < Dívida Consolidada	RCL = R\$ 59,5 bi DCON = R\$ 191,5 bi
II	II-a	Despesas Correntes > 95% da RCL	RCL = R\$ 59,5 bi DC = R\$ 64,2 bi (108% da RCL)
	II-b	Despesa Total com Pessoal > 60% da RCL	RCL = R\$ 59,5 bi DTP = R\$ 32,5 bi (55% da RCL)
III		Obrigações contraídas > Caixa livre	Obrigações = R\$ 36,87 bi Caixa = R\$ 9,47 bi

Fonte: STN, com base nas informações fiscais do Estado do Rio de Janeiro referentes ao exercício de 2020.

Em relação aos dados acima apresentados, constatou a STN que os valores da DCON e da RCL coincidiam com os valores informados pelo Estado do Rio de Janeiro, bem que a RCL era menor que a DCON, cumprindo o Estado o requisito previsto no inciso I do artigo 3º da LC nº 159, de 2017.

A respeito do inciso II, a STN verificou que o Estado do Rio de Janeiro cumpria o determinado na alínea “a”, mas não cumpria o disposto na alínea “b”. Considerando que somente seria necessário o cumprimento de uma das alíneas, a STN concluiu que o Estado do Rio de Janeiro cumpria o disposto no inciso II do artigo 3º da LC nº 159, de 2017.

No que trata do inciso III, informou a STN que o valor total das obrigações ajustadas correspondia a 390% da disponibilidade de caixa e equivalentes de caixa de recursos sem vinculação, apurados na forma do artigo 42 da LC nº 101, de 4 de maio de 2000, concluindo a STN que o inciso III foi atendido pelo Estado do Rio de Janeiro e que, por consequência, restavam cumpridos os requisitos do caput do artigo 3º da LC nº 159, de 2017.

Ato contínuo, em Despacho de 2 de junho de 2021 (SEI 16203495), no uso das atribuições que lhe conferia o artigo 49 do Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019, e, considerando o disposto no § 1º do artigo 4º da LC nº 159, de 2017, e no artigo 4º do Decreto nº 10.681, de 2021, o então Secretário do Tesouro Nacional, Sr. Paulo Fontoura Valle, manifestou-se nos seguintes termos:

Tendo em vista os arts. 3º e 4º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, os arts. 3º e 4º do Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021, a Portaria ME nº 4.758, de 27 de abril de 2021, e o Parecer SEI nº 8.244/2021/ME da Coordenação-Geral das Relações

e Análise Financeira dos Estados e Municípios da Secretaria do Tesouro Nacional, de 02 de junho de 2021, constante do Processo nº 17944.101744/2021-26, considero o Estado do Rio de Janeiro habilitado para aderir ao Regime de Recuperação Fiscal.

Elaboração e avaliação do Plano de Recuperação Fiscal

Em seguida, a STN enviou ao Estado do Rio de Janeiro o OFÍCIO SEI Nº 144559/2021/ME, também de 2 de junho de 2021, que tratou da realização de audiência para definição do cronograma de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal (PRF) do Estado, conforme estabelecido no inciso IV do § 1º do artigo 4º do Decreto Federal nº 10.681, de 2021.

Além desta comunicação, mediante o Ofício Circular SEI nº 2153/2021/ME, de 7 de junho de 2021, a STN deu ciência ao Governador do Estado do Rio de Janeiro, ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), ao Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ), ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJ/RJ), ao Procurador-Geral do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MP/RJ) e ao Defensor Público-Geral da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (DPE/RJ), da habilitação do Estado do Rio de Janeiro para aderir novamente ao RRF, bem que se estava iniciando o processo de elaboração do PRF, o qual seria efetivado sob a supervisão da STN, para posterior submissão à avaliação do Ministro da Economia e do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, para efeito de homologação, quando então seria dado início a vigência plena do RRF.

Em adendo, alertou a STN que, não obstante a vigência plena do RRF estar condicionada à homologação do novo PRF, havia determinadas prerrogativas e obrigações que os Estados signatários do Regime passavam a ter durante todo o período de elaboração do Plano, conforme previsto nos artigos 7º e 8º do Decreto Federal nº 10.681, de 2021, que dispõe:

Artigo 7º Durante o período de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, o Estado deverá:

I - elaborar os documentos que comporão o Plano de Recuperação Fiscal, conforme estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia;

II - cumprir o disposto nos artigos 7º-D e artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017;

III - adotar as providências necessárias para a adoção imediata das normas contábeis aplicáveis à Federação editadas pelo órgão central de contabilidade da União, observadas as regras de transição existentes, se houver;

IV - apresentar as proposições encaminhadas à Assembleia Legislativa e os atos normativos para atendimento do disposto no artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017;

V - fazer jus às prerrogativas previstas nos artigo 10 e artigo 10-A da Lei Complementar nº 159, de 2017; e

VI - prover ao Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal os recursos previstos no inciso I do caput do artigo 27.

§ 1º As proposições e os atos de que trata o inciso IV do caput serão encaminhadas para a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que avaliará o atendimento do disposto no artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, e neste Decreto no prazo de até trinta dias, contado da data do recebimento.

§ 2º O exercício das prerrogativas de que trata o artigo 10-A da Lei Complementar nº 159, de 2017, para a contratação de financiamentos com sistema financeiro e instituições multilaterais durante o período de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal fica condicionado à vinculação das liberações de recursos à homologação do Regime de Recuperação Fiscal.

Artigo 8º Durante o período de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, a Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia deverá:

I - prestar assistência técnica ao Estado acerca de aspectos fiscais da documentação que comporá o Plano de Recuperação Fiscal;

II - observar o prazo de quinze dias para avaliar as entregas dos Estados relativas às seções previstas nos incisos I a IV do caput do artigo 5º; e

III - adotar as providências necessárias para a celebração do contrato de refinanciamento de que trata o artigo 9º-A da Lei Complementar nº 159, de 2017.

§ 1º O prazo previsto no inciso II do caput será ser aumentado para:

I - trinta dias, na hipótese de existir outra avaliação semelhante em andamento, assegurada a revisão dos prazos estabelecidos para a elaboração das referidas seções do Plano de Recuperação Fiscal e o aumento do prazo máximo previsto no inciso I do caput do artigo 6º em quinze dias; e

II - quarenta e cinco dias, na hipótese de existir mais de duas avaliações semelhantes em andamento, assegurada a revisão dos prazos estabelecidos para a elaboração das referidas seções do Plano de Recuperação Fiscal e o aumento do prazo máximo previsto no inciso I do caput do artigo 6º em trinta dias.

§ 2º Os apontamentos realizados pela Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia em suas avaliações poderão ser saneados quando da apresentação do Plano de Recuperação Fiscal para homologação, desde que não prejudiquem significativamente o processo de elaboração do referido Plano, observados os critérios estabelecidos previamente pela referida Secretaria.

Em complemento, ressaltou a STN sobre o artigo 7º acima transcrito que a sua aplicação se estendia a todos os Poderes e órgãos do Estado do Rio de Janeiro, conforme disposto no artigo 1º da LC nº 159, de 2017, e que, destarte, os Poderes e órgãos estaduais:

- i. precisariam cumprir as obrigações de envio de informação previstas no artigo 7º-B e as vedações do artigo 8º, ambos da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017;
- ii. poderiam utilizar as prerrogativas dos arts. 10 e 10-A da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017; e
- iii. deveriam adotar as providências necessárias para a observância imediata dos padrões contábeis e fiscais elaborados por esta Secretaria, quais sejam, os manuais de contabilidade aplicada ao setor público (MCASP) e de demonstrativos fiscais (MDF).

Por último, informou a STN que o cumprimento das obrigações supramencionadas seria objeto de avaliação pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro (CSRRF-RJ), ressaltando esta que tal avaliação poderia afetar o processo de nova adesão do Estado do Rio de Janeiro ao RRF, bem que poderia resultar na aplicação de multas ao inadimplente, conforme o disposto no inciso III do § 1º do artigo 22 do Decreto 10.681, de 2021, assim como do § 3º do artigo 7º-C da LC 159, de 2017, devendo-se ressaltar que, cumprindo o seu mister, o CSRRF-RJ, por meio do Ofício SEI nº 158735/2021/ME, de 17 de junho de 2021, informou ao então Presidente da ALERJ, Deputado Estadual André Ceciliano, que já havia sido detectado indícios de descumprimento às obrigação assumidas pelo Estado do Rio de Janeiro perante o RRF decorrente da aprovação por esta Assembleia Estadual das Leis estaduais nº 9.299, de 9 de junho de 2021, e nº 9.305, de 14 de junho de 2021, que violavam o disposto nos incisos I e VI do artigo 8º da LC nº 159, de 2017, respectivamente.

Além disso, em paralelo ao encaminhamento do supracitado OFÍCIO SEI nº 144559/2021/ME, que, como já dito, tratou da realização de audiência para definição do cronograma de elaboração do PRF do Estado do Rio de Janeiro, a STN encaminhou o Processo nº 17944.101744/2021-26 à consideração da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), por meio de Despacho (SEI 16202982), também de 2 de junho de 2021, com a finalidade de que esta Procuradoria-Geral procedesse ao exame de cumprimento pelo Estado do Rio de Janeiro

do disposto nos incisos I, II, III, IV, VI, e VIII do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, os quais dispõem:

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.

§ 1º Das leis ou atos referidos no caput deverá decorrer, observados os termos do regulamento, a implementação das seguintes medidas:

I - a alienação total ou parcial de participação societária, com ou sem perda do controle, de empresas públicas ou sociedades de economia mista, ou a concessão de serviços e ativos, ou a liquidação ou extinção dessas empresas, para quitação de passivos com os recursos arrecadados, observado o disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

II - a adoção pelo Regime Próprio de Previdência Social, no que couber, das regras previdenciárias aplicáveis aos servidores públicos da União;

III - a redução de pelo menos 20% (vinte por cento) dos incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais dos quais decorram renúncias de receitas, observado o § 3º deste artigo;

IV - a revisão dos regimes jurídicos de servidores da administração pública direta, autárquica e fundacional para reduzir benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores públicos da União;

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);

VI - a realização de leilões de pagamento, nos quais será adotado o critério de julgamento por maior desconto, para fins de prioridade na quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas, e a autorização para o pagamento parcelado destas obrigações;

VII - a adoção de gestão financeira centralizada no âmbito do Poder Executivo do ente, cabendo a este estabelecer para a administração direta, indireta e fundacional e empresas estatais dependentes as condições para o recebimento e a movimentação dos recursos financeiros, inclusive a destinação dos saldos não utilizados quando do encerramento do exercício, observadas as restrições a essa centralização estabelecidas em regras e leis federais e em instrumentos contratuais preexistentes;

VIII - a instituição do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal.

Em continuidade a essa iniciativa da STN, a Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária da PGFN, emitiu Despacho (SEI nº 16252892), de 7 de junho de 2021, mediante o qual encaminhou por meio das respectivas Adjuntas o processo de nova adesão do Estado do Rio de Janeiro ao RRF às Coordenações-Gerais de Atos Normativos e Matérias Residuais (CAN/PGFN); Assuntos

Financeiros (CAF/PGFN); Assuntos Previdenciários (CAP/PGFN); Assuntos Tributários (CAT/PGFN); e de Assuntos Societários (CAS/PGFN), para as suas pertinentes manifestações.

A CAN/PGFN, por intermédio do Parecer SEI nº 8592/2021/ME, de 29 de junho de 2021, manifestou-se em relação ao cumprimento pelo Estado do Rio de Janeiro ao disposto no inciso IV do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, o qual dispõe sobre a revisão dos regimes jurídicos de servidores da administração pública direta, autárquica e fundacional, nos termos do artigo 14 do Decreto nº 10.681, de 2021, que estabelece:

Artigo 14. O disposto no inciso IV do § 1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, será considerado atendido pela revisão do Regime Jurídico Único dos servidores do Estado para extinguir, no mínimo, três dos seguintes benefícios, sendo um deles, obrigatoriamente, o previsto no inciso I:

I - os adicionais remuneratórios vinculados exclusivamente ao tempo de serviço dos servidores, inclusive as gratificações por tempo de serviço;

II - a conversão em pecúnia de licenças e abonos por tempo de serviço;

III - as promoções e progressões vinculadas exclusivamente ao tempo de serviço dos servidores; e

IV - as incorporações das remunerações de funções gratificadas e de cargos comissionados à remuneração dos servidores.

De acordo com o já mencionado Ofício GG nº 195, de 2021, a Lei Estadual nº 2.565, de 05 de junho de 1996, revogou a lei que permitia a incorporação de funções gratificadas e cargos em comissão a que se refere o inciso IV acima transcrito, contudo, foi mantida uma situação de exceção nos termos do seu artigo 2º, que dispunha:

Artigo 2º - Aos servidores da Administração Pública dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que, na data da publicação da presente Lei, contém mais de 01 (um) ano de efetivo exercício de cargos em comissão, funções gratificadas, mandatos e equivalentes, é assegurada a incorporação, proporcional ao período aquisitivo de 08 (oito) anos consecutivos e 12 (doze) interpolados, dos valores a que fariam jus, como vantagem pessoal, nos termos da Legislação ora revogada, inadmitidos, porém, cômputo em dobro do referido exercício e duplicidade de incorporação, ainda que na passagem à inatividade, ficando ressalvadas, nos termos e valores da respectiva aquisição, as situações definitivamente constituídas até a data da publicação da presente Lei.

Parágrafo Único - Fica assegurado o direito à revisão de vantagens decorrentes da incorporação de que trata a presente Lei, observados os critérios ora revogados, para os servidores que estiverem no exercício efetivo do cargo até a data da publicação da presente Lei.

Entretanto, não obstante esta informação inicial e ainda de acordo com o referido Ofício da Governança estadual, com a edição da Lei Estadual nº 3.185, de 3 de fevereiro de 1999, o artigo acima transcrito foi revogado, extinguindo por completo a possibilidade de incorporação de cargos e funções comissionadas entre os servidores estatutários do Estado do Rio de Janeiro.

Feita a análise das ponderações apresentadas pela Governança Estadual, concluiu a CAN/PGFN que as medidas adotadas pelo Estado do Rio de Janeiro não atendiam completamente ao disposto no artigo 14 do Decreto 10.681, de 2021, e, por consequência ao fixado no inciso IV do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, considerando que somente deram cumprimento ao estabelecido no inciso IV do artigo 14 do Decreto nº 10.681, de 2021, quando era exigido que no mínimo três das quatro medidas relacionadas nesta disposição legal fossem atendidas.

A CAF/PGFN, mediante o Parecer SEI nº 8693/2021/ME, de 29 de junho de 2021, ao examinar o cumprimento do disposto no inciso VI do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, discordou do Estado do Rio de Janeiro, que considerou a medida implementada em decorrência do disposto no artigo 3º da Lei estadual nº 7.629, de 9 de junho de 2017, o qual estipulou que ficava autorizada a realização de leilões de pagamento, nos quais seria adotado o critério de julgamento por maior desconto, para fins de prioridade na quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas.

Em sua análise, ponderou a CAF/PGFN que o referido dispositivo foi modificado pela LC nº 178, de 2021, que acrescentou ao seu final uma “autorização para pagamento parcelado destas obrigações”, levando em conta que:

[...] haja vista que a lei apontada pelo Estado do Rio de Janeiro para demonstrar que considera implementado o disposto no VI do § 1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, 2017, foi editada em 2017 por ocasião da primeira adesão pelo ente ao Regime de Recuperação Fiscal, qual seja, Lei Estadual nº 7.629, de 09 de junho de 2017, e que aludida lei não faz referência à autorização para o pagamento parcelado de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas, na medida em que inexistente à época o pressuposto ora vigente atinente ao parcelamento, tem-se que referida lei estadual não reúne os elementos legalmente estabelecidos para que seja considerada atendida a medida atualmente consubstanciada no inciso VI do § 1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, 2017.

Em acréscimo, considerou a CAF/PGFN que:

Tendo em vista a hierarquia normativa no ordenamento jurídico brasileiro, em face da qual as normas infralegais devem ser interpretadas em conformidade com as leis das quais extraem seu fundamento de validade, aliada ao entendimento decorrente da Constituição Federal de que o decreto regulamentar não pode levar à inutilização de parte do dispositivo legal que regulamenta, tem-se que o § 1º do artigo 16 do Decreto nº 10.681, de 2021, só pode ser compreendido com o sentido e alcance de que a lei estadual deve consubstanciar autorização para o parcelamento do pagamento das obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas, não como impositividade ao ente de realizá-lo, mas como possibilidade legalmente autorizada de adoção desse pagamento parcelado nos até nove exercícios financeiros de vigência do RRF, à luz do inciso VI do § 1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, 2017.

(grifo no original)

Nessa perspectiva, concluiu a CAF/PGFN pela existência de óbice jurídico à medida apresentada como implementada pelo Estado do Rio de Janeiro, haja vista que na Lei Estadual nº 7.629, de 2017, não há referência à autorização para o pagamento parcelado de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas.

A CAP/PGFN, por intermédio do Parecer SEI nº 9837/2021/ME, de 30 de junho de 2021, manifestou-se quanto ao cumprimento pelo Estado do Rio de Janeiro do disposto nos incisos II e VIII do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017.

Ponderou a CAP/PGFN que, de acordo com o contido no Ofício GG nº 195, de 2021, o Estado do Rio de Janeiro teria, a princípio, cumprido o disposto no inciso VIII do § 1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, ou seja, teria instituído o regime de previdência complementar a que aludem os §§ 14, 15 e 16 do artigo 40 da Constituição Federal, por meio da Lei Estadual nº 6.243, de 21 de maio de 2012, uma vez que esta Lei estadual teria autorizado, pelo seu artigo 5º, a criação da "entidade fechada de previdência complementar, de natureza pública, denominada Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro – RJPREV, com a finalidade de administrar e executar plano de benefícios de caráter previdenciário complementar, nos termos das Leis Complementares federais nº 108 e nº 109, ambas de 29 de maio de 2001", além de ter instituído o regime de previdência complementar aos seus servidores. Além disso, o website institucional da RJPREV (<http://www.rjprev.rj.gov.br/>) informava que o Regulamento do Plano de Benefícios (RJPREV-CD) foi aprovado pela Portaria DITEC/PREVIC/MPS nº 450, de 2 de setembro de 2013, ocasião em que teria sido efetivado o

início da operacionalização do regime de previdência complementar do Estado do Rio de Janeiro.

Isso posto, concluiu a CAP/PGFN que o Estado do Rio de Janeiro teria cumprido o requisito previsto no inciso VIII do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017.

Em relação ao disposto no inciso II do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, concluiu a CAP/PGFN que o Estado do Rio de Janeiro não satisfazia três dos quatro requisitos previsto no artigo 12 do Decreto nº 10.681, de 2021.

Segundo o Estado do Rio de Janeiro, este teria cumprido duas das quatro regras dispostas no artigo 12 do Decreto nº 10.681, de 2021, quais sejam: a alíquota de contribuição não inferior à alíquota dos servidores da União; e a adoção da temporalidade do direito a pensão para cônjuge ou companheiro estabelecida na alínea "c" do inciso V do § 2º do artigo 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, asseverando que, no tocante à alíquota, o artigo 33 da Lei Estadual nº 3.189, de 22 de fevereiro de 1999, previu a alíquota de 14% (quatorze por cento), que estaria coerente com a alíquota cobrada dos servidores da União.

Em acréscimo, a Lei estadual nº 7.628, de 9 de junho de 2017, teria estabelecido limites temporais para a concessão de pensões por morte a cônjuges ou companheiros, nos moldes da Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015, que também se aplica ao RPPS da União diante da previsão constante do artigo 222, inciso VII da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Contudo, não obstante os argumentos colecionados pelo Estado, ponderou a CAP/PGFN que o regulamento não abria a possibilidade de cumprimento parcial dos requisitos legalmente previstos para nova adesão ao RRF. Nesse sentido, concluiu a CAP/PGFN que o Estado do Rio de Janeiro não satisfazia ao menos três dos quatro requisitos previstos no artigo 12 do Decreto nº 10.681, de 2021, não sendo consideradas cumpridas, até aquele momento, as condições necessárias ao deferimento de sua adesão ao RRF, nos termos do inciso II do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017.

Em seguida, a CAT/PGFN, por meio do Parecer SEI nº 9854/2021/ME, de 30 de junho de 2021, procedeu ao exame do disposto no inciso III do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017,

que trata da redução de pelo menos 20% (vinte por cento) dos incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais dos quais decorram renúncias de receitas, não se aplicando esta redução aos incentivos e aos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais de que trata o artigo 178 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, nem aos instituídos na forma estabelecida pela alínea “g” do inciso XII do § 2º do artigo 155 da Constituição Federal.

De acordo com este Parecer, o Estado do Rio de Janeiro não apresentou medidas consideradas implementadas a respeito do tema em exame, concluindo a CAT/PGFN que o Estado do Rio de Janeiro não atendia ao disposto no inciso III do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017.

Por fim, a CAS/PGFN, mediante o Parecer SEI nº 10227/2021/MF, de 7 de julho de 2021, examinou o disposto no inciso I, do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, que trata da alienação total ou parcial de participação societária, com ou sem perda do controle, de empresas públicas ou sociedades de economia mista, ou a concessão de serviços e ativos, ou a liquidação ou extinção dessas empresas, para quitação de passivos com os recursos arrecadados, observado o disposto no artigo 44 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

De acordo com o citado Parecer, o Estado do Rio de Janeiro informou que:

De acordo com o artigo 11, inciso I, alínea “b”, do Decreto Federal nº 10.681, de 20 de abril de 2021, uma das hipóteses que comprovam o atendimento da medida é a existência de autorização, em lei ou ato normativo, para a concessão de serviços ou ativos públicos.

Em 28 de dezembro de 2020, foi publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (DOERJ) o Decreto nº 47.422, que autoriza a abertura de procedimento licitatório para a concessão à iniciativa privada, por um prazo de 35 anos, da prestação regionalizada dos serviços públicos de fornecimento de água e esgotamento sanitário nos municípios operados pela Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro – CEDAE.

No dia seguinte, foi publicado o edital da referida licitação, prevista para ocorrer no dia 30 de abril de 2021, sob a modalidade concorrência pública internacional, e a ser julgada pelo critério da maior oferta. Efetivamente, no dia apazado para tanto, o certame resultou na arrematação de três dos quatro blocos (áreas geográficas de atuação da CEDAE) ofertados:

Bloco 1: arrematado pelo Consórcio Aegea por R\$ 8,2 bilhões (ágio de 103,13%);

Bloco 2: arrematado pelo Consórcio Iguá por R\$ 7,286 bilhões (ágio de 129,68%);

Bloco 4: arrematado pelo Consórcio Aegea por R\$ 7,203 bilhões (ágio de 187,75%);

Bloco 3: sem vencedor – não recebeu oferta, havendo expectativa de nova licitação.

As próximas etapas do procedimento licitatório seguem a orientação do cronograma referencial disposto no capítulo V do edital do certame.

Por essa razão, o Estado do Rio de Janeiro entende que a medida já foi implementada.

Em sua análise concluiu a CAS/PGFN que, diante da regulamentação supra, a mera edição dos atos normativos acima noticiados já cumpria o desiderato exigido pela legislação, concluindo que, no que se refere às exigências de ordem societária contidas no inciso I do § 1º do artigo 2º da LC 159, de 2017, o Estado do Rio de Janeiro teria se desincumbido do feito.

Prosseguindo com a análise das atividades da STN durante o processo de homologação do PRF do Estado do Rio de Janeiro, informe-se que mediante o Ofício SEI nº 155073/2021/ME, de 17 de junho de 2021, a governança estadual foi informada do cronograma que tanto a STN quanto o Estado do Rio de Janeiro deveriam observar para dar andamento à elaboração do PRF do Estado. Em síntese, tal cronograma estabeleceu as seguintes data para entrega de documentação pelo Estado e respectivas avaliações pela STN: 5 de julho/20 de julho - Diagnóstico Fiscal; 1º de setembro/16 de setembro - Cenário Base e Ressalvas; 1º de outubro/18 de outubro - Medidas de Ajuste; 25 de outubro - Metas; 1º de novembro - Apresentação do PRF; 16 de novembro - Pareceres da STN, PGFN e CSRRF-RJ.

Dando cumprimento ao Cronograma fixado, o Estado do Rio de Janeiro apresentou o seu Diagnóstico Fiscal no dia 05 de julho, sendo o mesmo analisado pela STN, por meio da Nota Técnica SEI nº 33661/2021/ME, de 20 de julho de 2021, concluindo esta Secretaria que:

[...] o Diagnóstico Fiscal apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro atende quase que a totalidade do disposto no Decreto nº 10.681/2021 e Portaria STN 931/2021. Como exigência ao Estado há, apenas, o envio até o momento da apresentação do cenário base de planilha que atenda ao dispositivo do § 2º do artigo 2º da Portaria STN 931/2021, com as séries históricas de receitas e despesas necessárias para avaliação das projeções financeiras estaduais.

Vale ressaltar que os valores que serão apresentados pelo Estado nessa planilha e nas próximas entregas devem estar aderentes ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e ao Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) editados por esta Secretaria do Tesouro Nacional, uma vez que esta metodologia será utilizada para avaliar o atingimento das metas fiscais estabelecidas no Plano de Recuperação.

Posteriormente, em atenção ao Ofício SEFAZ/GABSEC SEI nº 776, a STN, por intermédio do Ofício SEI nº 233586/2021/ME, de 1º de setembro de 2021, autorizou a dilação

em dez dias dos prazos originalmente fixados no cronograma supracitado, para o envio das demais entregas de documentação pelo Estado do Rio de Janeiro.

Em seguida, por meio do Ofício SEFAZ/GABSEC SEI 759, de 10 de setembro de 2021, o Estado do Rio de Janeiro procedeu a apresentação do Cenário Base e das Ressalvas previstas no PRF, devendo-se ressaltar que os documentos que compõem o Cenário Base e as Ressalvas foram incluídas no Sistema SEI do Ministério da Fazenda (MF) em Processo Próprio (SEI 14022.122124/2021-34), que foi anexo ao processo 17944.101744/2021-26, base da feitura deste relatório.

Em continuidade, por meio do Parecer SEI nº 15148/2021/ME, de 27 de setembro de 2021, a Coordenação-Geral de Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios da STN (COREM) procedeu a análise do Cenário Base e das Ressalvas encaminhado pelo Estado do Rio de Janeiro, tecendo apontamentos críticos listados abaixo:

- a) Correção dos valores de despesa do exercício escolhido como ano-base para a limitação de despesas pelo índice do IPCA acumulado de 2017 a 2021:

O Estado do Rio de Janeiro apresenta o ano de 2018 como ano-base para a limitação de despesas de que tratam o inciso V do § 1º do artigo 2º da LCP 159/2017, o artigo 15 do Decreto 10.681/2021 e o Capítulo I da Portaria STN nº 931, de 14 de julho de 2021.

[...]

Em seus cálculos, o Estado utiliza, como fator de correção para apuração do teto de gastos previsto para o exercício de 2022, o percentual de 17,89%, correspondente ao IPCA de abril de 2017 a abril de 2021, aplicando-o como correção à base de cálculo de 2018, quer seja, R\$ 58.879.331.593,00. Com isso, chega-se a um valor de R\$ 69.412.844.015,00 para o exercício de 2022.

A escolha do ano para referência, entre os exercícios de 2017 e 2021, possibilita serem utilizadas como base para o cálculo do teto de gastos a partir do exercício de 2022 as despesas realizadas em um dos exercícios mencionados, mas não há previsão de correção monetária para o cálculo do valor de referência da limitação, como foi feito com a limitação de despesas do artigo 4º da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016. Assim, sendo escolhido um exercício diferente do anterior ao do pedido de adesão, mencionado no inciso III do artigo 15, deve-se apenas apurar o valor das despesas no exercício em questão, de acordo com as regras de apuração, e utilizar esse valor como se fosse o valor correspondente ao do exercício anterior ao do pedido de adesão, ao qual se aplicará o disposto no inciso III

[...]

Assim, a escolha do exercício de 2018, com valor de despesas para fins de apuração do teto de R\$ 58.879.331.593,00, resultaria na projeção do valor de R\$ 64.535.574.582,48 como limitação para o primeiro ano do regime (2022), considerando-se os valores projetados do IPCA de 5,9% para 2021 e 3,5% para 2022.

Tal valor não comportaria as despesas previstas inicialmente pelo Estado no cenário base, sendo exigidas, na apresentação do cenário ajustado, de forma a se cumprir o teto de gastos, a revisão das projeções utilizadas e/ou a proposição de medidas que venham a ter impacto na redução das despesas. Dessa forma, **o Estado deve rever sua metodologia de cálculo e projeções de despesas.**

(grifo no original)

- b) Concessão de revisões salariais gerais, seja de acordo com a inflação acumulada de múltiplos exercícios seja pelos índices de inflação ao longo do Regime:

A LC nº 159/2017 excetua da vedação de concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, em conjunto com aqueles decorrentes de sentença judicial, os reajustes que constituem a revisão geral anual assegurada no inciso X do caput do artigo 37 da Constituição Federal.

[...]

Em consonância com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, entendemos que a inclusão da previsão de reajustes lastreados no IPCA, sejam os reajustes iniciais com base nos índices acumulados nos últimos anos, com percentuais informados variando de 8,15% a 16,74% entre os diferentes Poderes e órgãos, sejam os reajustes subsequentes, apenas pelo IPCA anual, representam percentuais demasiadamente elevados para a revisão geral anual de um Estado que se encontra com as finanças públicas comprometidas a ponto de ter que recorrer ao Regime de Recuperação Fiscal.

[...]

De todo modo, cabe ao CSRRF definir o que configura ou não violação do disposto no artigo 8º da LCP 159/2017. Caso o conselho entenda, assim como esta Secretaria, que a revisão geral anual não deve ser realizada na forma proposta pelo Estado do Rio de Janeiro, pois este se encontra em Recuperação Fiscal, os aumentos salariais deverão constar expressamente como ressalvas no PRF, em atendimento ao disposto no inciso II do parágrafo 2º daquele artigo. Assim, **o Estado deve reconsiderar as revisões salariais para compatibilizá-las com a situação financeira, especialmente com a limitação de despesas primárias, e, consequentemente, aumentar as chances de se obter o reequilíbrio fiscal durante a vigência do Regime**

(grifo no original)

- c) Previsão de recomposição de quadros de pessoal em exercícios futuros para além do horizonte de dois exercícios nos quais são possíveis as inclusões de ressalvas no Plano:

Os Poderes Executivo e Judiciário, a Procuradoria Geral do Estado, o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Tribunal de Contas do Estado apontaram reposição ou recomposição de quadros, com contratações a partir de 2022.

Parte dessas demandas foi incluída na Seção de Ressalvas do PRF [...]

No entanto, há duas questões a serem tratadas a respeito das contratações de pessoal:

a) primeiramente, caso haja de fato a previsão de contratações, devem constar da seção de ressalvas, com seus impactos relacionados na aba correspondente para todos os

exercícios do Regime, e vir a compor as projeções constantes da planilha do Cenário Base.

b) em segundo lugar, as ressalvas devem se restringir aos exercícios de 2022 e 2023, conforme orientação do Manual do Regime de Recuperação Fiscal. Ainda que venham a haver atos a serem ressalvados em exercícios posteriores, a sua inclusão deverá se dar no tempo oportuno, por meio de revisão do PRF.

A respeito da primeira questão, destaca-se a presença de política de reposição de servidores na projeção de gastos de pessoal do Poder Executivo, que corresponde a, além da média de ingressos no período 2016-2020, mais 50% da média da diferença entre ingressos e saídas no mesmo período, a partir de 2023.

Conforme orientação do MRRF, as ressalvas devem estar limitadas ao exercício de 2023. Dessa forma, **o Estado deve retirar os impactos financeiros das reposições de servidores após 2023 em suas projeções financeiras.**

(grifo no original)

Além desses apontamentos críticos, a COREM fez outros registros a respeito do crescimento expressivo de outras despesas correntes e demais investimentos, bem como das inscrições de restos a pagar.

Em relação as outras despesas correntes, a COREM ponderou que ainda que não se caracterizasse potencial descumprimento das vedações apontadas no artigo 8º da LC nº 159, de 2017, chamava a atenção o expressivo aumento previsto na rubrica em 2021, de 16,9 para 21,8 bilhões de reais, crescimento de 29%, permanecendo nesse patamar até o fim do regime, destacando-se o crescimento apontado das vinculações constitucionais e legais, que apontam um aumento de 91% de 2020 para 2021.

Em acréscimo, a rubrica “Demais Investimentos”, onde se insere o Pacto RJ, que também envolve valores referentes às vinculações supramencionadas, apresentaria aumento expressivo nos exercícios de 2022 a 2024 – em média no montante de R\$ 3,8 bilhões ao ano, valor este superior à média dos demais anos em mais de 150%.

Sobre esses registros, concluiu a COREM que, apesar de não existir uma questão inerente ao crescimento das despesas mencionadas, que diziam respeito as políticas adotadas pelo Estado, havia o risco de se comprometer o atingimento do equilíbrio, bem como o cumprimento da limitação de despesas, sendo necessário que no momento de apresentação do PRF, tais rubricas tivessem comportamento compatível com as regras do Regime, notadamente a limitação de crescimento de despesas primárias.

Sobre as inscrições de restos a pagar, ponderou a COREM que a projeção utilizada pelo Estado se baseava na extensão das inscrições de 2020 para os anos de 2021 a 2028, corrigidas pelo IPCA, ocorrendo em 2029 e 2030 um aumento substancial das inscrições, ao passo que se manteriam os patamares de pagamentos e cancelamentos. Como consequência, nos dois últimos anos do Regime, a projeção do estoque de Restos a Pagar saltaria de 17% para 40% da RCL. Tal percentual, bem como o crescimento acelerado ao final do período, decorrente em grande parte das premissas adotadas, inviabilizaria o atingimento do equilíbrio pelo Estado, principalmente no que tange ao critério apontado no inciso II do artigo 25 do Decreto nº 10.681, de 2021.

Posteriormente, em consideração ao Of. SEFAZ/GABSEC SEI nº 851, de 6 de outubro de 2021, a STN, mediante o Ofício SEI nº 268961/2021/ME, de 8 de outubro de 2021, autorizou nova extensão de dez dias para correção dos apontamentos feitos pela STN sobre o Cenário Base e Ressalvas, sendo em seguida acrescidos mais cinco dias, conforme o Ofício SEI nº 274136/2021/ME, de 19 de outubro de 2021, o que totalizou quinze dias de extensão de prazo.

Dando cumprimento ao novo cronograma, por meio do Ofício SEFAZ/CHEGAB SEI nº 900/2021, de 26 de outubro de 2021, o Estado do Rio de Janeiro entregou o Cenário Ajustado e as Medidas de Ajuste. Tais documentos foram recebidos pelo Processo SEI 14022.149702/2021-80, que foi anexado ao já citado Processo 17944.101744/2021-26.

Após análise pela COREM desses documentos, esta Coordenação-Geral, mediante o Parecer SEI nº 18401/2021/ME, de 25 novembro de 2021, teceu apontamentos críticos listados abaixo:

- a) Correção monetária sem previsão legal dos valores do ano-base para a limitação de despesas:

11. Conforme mencionado no Parecer SEI nº 15148/2021/ME, a escolha do ano-base dentre os exercícios de 2017 e 2021 para a limitação de despesas de que tratam o inciso V do § 1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159/2017, o artigo 15 do Decreto nº 10.681/2021 e o Capítulo I da Portaria STN nº 931/2021, assim como ocorre para a limitação de despesas prevista no artigo 4º da Lei Complementar nº 156, de 29 de dezembro de 2016, não prevê a correção monetária de valores anteriores à 2021 para valores reais deste exercício. A correção monetária é prevista apenas a partir de 2021 até o final do Regime.

12. Desta forma, o Estado deve rever sua metodologia de cálculo desse limite e suas projeções de despesas, de forma a cumprir essa determinação legal cujo apontamento também consta no Parecer SEI nº 17346/2021/ME da PGFN. Ressalte-se que o Estado deve observar, do ponto de vista financeiro, as demais orientações exaradas por esta Procuradoria em seu Parecer, que inclui apontamentos a respeito da exclusão indevida de despesas extraordinárias, vinculadas e de capital da base de cálculo da limitação das despesas, dentre outros, que serão objeto de avaliação por parte da STN na próxima entrega do Estado.

b) Previsão de revisões gerais anuais da remuneração dos servidores estaduais:

13. Conforme apontado anteriormente no Parecer SEI nº 15148/2021/ME, o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou de que a revisão geral anual prevista no inciso X do caput do artigo 37 da Constituição Federal não estabelece o dever específico de o ente federativo assegurar continuamente o valor real de sua folha de pagamento, exigindo apenas que este pronuncie-se de forma fundamentada em caso de não concessão da revisão, que pode decorrer de impeditivo fiscal. Sendo assim, a STN reitera sua recomendação de que o Estado, que pleiteia auxílio financeiro, reconsidere o plano de concessão de reajustes retroativos e periódicos a partir da adesão ao Regime de Recuperação Fiscal para que ele não comprometa a obtenção do equilíbrio fiscal.

c) Isenção de responsabilidade da equipe técnica pelo conteúdo de parte das medidas de ajuste:

14. As notas técnicas “05. Securitização da Dívida Ativa (Ativo Financeiro)”, “06. Bônus de Assinatura Atapu e Sêpia” e “08. Arrecadação de royalties e participações especiais da produção futura” possuem menções explícitas à isenção de responsabilidade da equipe técnica elaboradora, ou da Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro, de decisões que porventura poderão ser tomadas por agentes públicos ou privados com base no conteúdo da nota.

15. As referidas declarações desproveem as medidas de ajuste do respaldo técnico da própria Secretaria de Estado proponente, esvaziando sua legitimidade e impossibilitando sua inclusão em um Plano público de comprometimento federativo.

d) Ausência de assinaturas ratificando conteúdo da medida de ajuste “Leilão CEDAE – Concessão do Bloco 3”:

16. Similarmente ao apontamento anterior, a nota técnica “10. Leilão CEDAE – Concessão do Bloco 3” não possui a assinatura de membro do corpo técnico do Estado ou de representante do governo do Estado pleiteador da adesão.

e) Possível dupla contagem do efeito fiscal de medidas de ajuste:

17. Os valores referentes à arrecadação extraordinária decorrente da liberação de depósitos judiciais envolvendo os campos de petróleo de Lula e Tartaruga Verde-Tartaruga Mestiça, somando R\$ 1.791 milhões, aparentemente constam tanto no impacto fiscal retratado na nota técnica “07. Retenções de receitas de PE do ERJ via depósitos judiciais”, como no somatório do impacto de medidas de elevação da arrecadação de receitas não tributárias de royalties e participações especiais descrito na nota técnica “09. Ganhos com maior fiscalização de participações especiais”.

18. Adicionalmente, na nota técnica “09. Ganhos com maior fiscalização de participações especiais” foi incluída uma seção a respeito do incremento esperado na arrecadação futura de ICMS como resultado de autos de infração oriundos de fiscalizações realizadas pelos auditores da Secretaria de Fazenda. Ressalte-se que, caso as projeções de receita com o ICMS descritas na nota técnica “01. NT Receita” do Cenário Base tenham incluído a arrecadação originária de multas e parcelamentos da dívida ativa, incorre-se, também nesse caso, em uma dupla contagem dos valores. Sugerimos que se apure e efetive a correção ou, caso contrário, uma menção explícita a ajustes feitos para remover a possibilidade de dupla contagem dos efeitos.

f) **Necessidade de incorporar o efeito da Revisão Geral Anual dos salários do funcionalismo sobre as despesas com inativos:**

19. Apesar de informado haver jurisprudência do Supremo Tribunal Federal atestando a desobrigação do Estado de conceder revisões gerais anuais para manter o poder de compra dos salários do serviço público permanentemente atualizados, o Plano de Recuperação Fiscal do Estado manteve a previsão de reajustes salariais ao longo de todo o Regime, corrigindo-os em relação à versão anterior para corresponder à nova projeção de inflação mais elevada. Com isso, as taxas de crescimento das despesas com pessoal ativo para os anos de 2022 e 2023 estão previstas para serem de 19,0% e 9,4%, respectivamente, decaindo para um crescimento médio de 5,3% ao ano a partir daí.

20. Entretanto, as despesas com pessoal inativo estão previstas para crescerem a taxas muito inferiores às correspondentes para o pessoal ativo em 2022 e 2023, e, em média, menos de 2% a.a. após partir de 2023, o que parece demasiado diminuto em vista da contribuição das saídas do serviço ativo para o crescimento vegetativo das despesas com pessoal, de 2,9% ao ano, a existência de carreiras com paridade salarial assegurada na inatividade, que seriam afetadas pela RGA, e o momento demográfico de acelerado envelhecimento populacional.

g) **Proposição otimista da medida “Securitização da Dívida Ativa (Ativo Financeiro)”:**

21. A medida apresentada na nota técnica “05. Securitização da Dívida Ativa (Ativo Financeiro)” já havia sido proposta, em formato similar e em menor escala, quando do ingresso do Rio de Janeiro no RRF em 2017. Ainda que tenha sido proposta em outro contexto, e com menor embasamento teórico, ao fim não chegou a se concretizar, deixando de gerar impactos financeiros que originalmente somariam R\$ 1,07 bilhão entre 2017 e 2018 (R\$ 193,9 milhões em 2017 e R\$ 881,0 milhões em 2018), e posteriormente revistos para R\$ 547,3 milhões.

22. No presente PRF, medida semelhante é apresentada com impacto significativamente maior, somando R\$ 44,8 bilhões ao longo do Regime. Desde 2012, o total de títulos emitidos na B3 (Cetip) por empresas securitizadoras estatais estaduais somou R\$ 10,5 bilhões, sendo R\$ 7,26 bilhões pelo Estado de São Paulo (Cia Paulista de Securitização). As emissões anuais previstas pelo Estado do Rio de Janeiro variam entre R\$ 4,1 e R\$ 9,7 bilhões, nos anos de 2023 a 2028 e, portanto, requerem isoladamente uma demanda por esse tipo de ativo que seja aproximadamente quatro vezes maior do que a demanda da década passada. Existe, portanto, elevado risco de insuficiência de demanda para absorver essas ofertas.

23. Adicionalmente, a nota técnica carece de informações a respeito das condições contratuais, como spread sobre o CDI do desconto incidente sobre o fluxo,

contabilizando como receita o valor integral tido como recuperável do saldo de dívida ativa, sem deságio. Naturalmente essas operações são feitas com deságio em virtude dos riscos relacionados ao pagamento da dívida ativa. No caso específico do Estado, devido ao alto volume a ser arrecadado, há incertezas relacionadas ao tamanho do deságio da operação, que pode ser significativo e, espera-se, maior do que os praticados em operações menos volumosas.

24. O Estado também trabalha com um índice de perda sobre a dívida ativa de apenas 60%, o que é inferior ao utilizado pela União (82%), e não fornece explicações a respeito da distribuição do fluxo de recebimentos ao longo do Regime. Notar que caso o índice de perda utilizado pela União fosse utilizado, o potencial valor a ser arrecadado cairia mais de 50%.

25. Vislumbra-se, portanto, um risco fiscal elevado associado a esta medida em virtude da:

a) Alta probabilidade de que ela não seja implementada: haja vista o insucesso de medida similar com valores muito inferiores na versão anterior do Regime, a falta de informações relevantes a respeito das características das operações propostas nesse novo PRF, e a magnitude sem precedentes de seu valor.

b) Possível superestimativa do valor a ser captado: tendo em vista o baixo índice de perda sobre a dívida ativa, se comparada com a da União, e a não incorporação de um deságio no preço do ativo.

26. Ademais se considerada esta medida, as receitas projetadas no cenário base do Estado deverão ser deduzidas das receitas oriundas da dívida ativa como resultado da antecipação dos recebimentos.

h) Medidas de ajuste “03. Receitas do Fundo de Participação Estadual” e “04. Créditos de Carbono” fora da alçada do Estado e com elevado risco de implementação:

29. Outras medidas, como aquelas constantes das notas técnicas “03. Receitas do Fundo de Participação Estadual” e “04. Créditos de Carbono”, dependem da edição de nova legislação que não somente prescindem do poder decisório do Estado, e, portanto, podem não ser implementadas no prazo proposto pelo Estado, acarretando apenamentos.

30. Mais precisamente, a proposta de elevação tanto dos coeficientes individuais do Estado no Fundo de Participação dos Estados, como da participação do Fundo na arrecadação dos impostos sobre a renda e produtos industrializados, requer alteração constitucional e potencialmente encontrará oposição política. Caso conste do plano, frustrações na sua efetivação motivarão inadimplência do Estado, independentemente de este não ser o motivador do descumprimento. Considerando isso, esta será uma das medidas que recomendamos a exclusão do Plano para fins de verificação de sua robustez para garantir o equilíbrio fiscal do Estado e evitar possível apenamento ao próprio Estado do Rio de Janeiro.

31. A medida de precificação dos créditos de carbono é dependente, principalmente, de fatores alheios ao Estado - já de início se condiciona à aprovação de Lei em âmbito federal, regulamentando o mercado de emissões, o que pode, inclusive, ocorrer em formato diverso do esperado pelo Estado. Recomenda-se sua retirada do PRF, ressaltando-se que, caso conste do Plano, frustrações na sua efetivação motivarão inadimplência do Estado, independentemente de este não ser o motivador do

descumprimento. Nada impede, porém, que o Estado inclua essa medida futuramente, quando a lei federal for editada. Portanto, o Estado poderá, neste momento, sinalizar a possível inclusão desta medida no futuro, porém sem que seu impacto fiscal seja considerado nas projeções.

i) Potencial descumprimento do gasto mínimo com saúde em decorrência do cancelamento de restos a pagar:

32. Do volume total que o Estado pretende englobar na medida de revisão dos Restos a Pagar, de R\$ 10,6 bilhões, um total de R\$ 6,6 bilhões está nas categorias de “Repasses aos Municípios” (R\$ 5,2 bilhões), dentre os quais destaca-se o volume de repasses do Fundo Estadual de Saúde, que compõem quase a totalidade, e “Repasses às Unidades de Educação” (R\$ 1,4 bilhão). Essas duas categorias são compostas por restos a pagar processados, segundo descrição da nota técnica.

33. Questiona-se a possibilidade de o Estado proceder ao cancelamento desses valores, uma vez que, além de tratar de despesas liquidadas, são montantes que possivelmente compuseram, à época, os cálculos dos cumprimentos dos mínimos constitucionais de dispêndios em saúde e educação. O cancelamento pretendido, superior a R\$ 5 bilhões, traz o risco de descumprimento dessa legislação.

j) Não preenchimento das informações da aba IV-Verificações da planilha do PRF:

34. A aba IV-Verificações da planilha do PRF não foi preenchida com valores relativos a deduções para fins de apuração do respeito ao limite de despesas, assim como deduções e valores do serviço da dívida por competência para fins de apuração do atingimento do equilíbrio financeiro, nos termos do artigo 25 do Decreto nº 10.681/2021. Uma nova planilha, com pequenas atualizações, será fornecida ao Estado para preenchimento e espera-se, pelo meio de transmissão escolhido, sanar os problemas decorrentes do script embutido.

No que tratava da avaliação dos planos de ação das Medidas de Ajuste, ponderou a STN que:

60. O Plano de Ação da medida *Multiplicador Fiscal dos Investimentos Públicos – Pacto RJ* não estava em conformidade com os critérios estabelecidos no Manual do Regime de Recuperação Fiscal, pois se fazia necessário que o Estado detalhasse os principais investimentos que em conjunto alcançariam 80% do impacto fiscal previsto na Medida, assim como os seus respectivos marcos de entrega, que deveriam ser descritos de modo a poderem ser mensurados.

61. Quanto à medida relativa ao *Multiplicador Fiscal dos Investimentos Públicos – “Espaço Fiscal”*, seu Plano de Ação não estava em conformidade com os critérios estabelecidos no Manual do Regime de Recuperação Fiscal, pois se entendeu não ser possível efetivar a sua avaliação considerando que as datas de término da Medida e da mensuração dos seus efeitos foram fixadas como o último dia do prazo de vigência do Regime de Recuperação Fiscal.

62. O Plano de Ação referente à medida de *Ganhos com maior fiscalização de participações especiais* não estava em conformidade com os critérios estabelecidos no Manual do Regime de Recuperação Fiscal, pois não seria possível efetivar a sua avaliação considerando que as datas de término da Medida e da mensuração dos seus

efeitos foram fixadas como o último dia do prazo de vigência do Regime de Recuperação Fiscal. Ademais, a segunda entrega chave estava vinculada ao sucesso da Medida de Ajuste “Retenções de receitas de PE do Estado do Rio de Janeiro via depósitos judiciais”, podendo haver confusão entre as duas. Por último, os efeitos desta medida ocorreriam em 2022, muito antes da execução prevista do plano de ação. A execução da medida deve, idealmente, anteceder seus efeitos.

63. As medidas de ajuste denominadas *Receitas do Fundo de Participação Estadual, Créditos de Carbono, Bônus de Assinatura Atapu e Sépia, Retenções de receitas de PE do ERJ via depósitos judiciais, Arrecadação de royalties e participações especiais da produção futura, Restituição de contribuições previdenciárias do INSS*, não estavam em conformidade com os critérios estabelecidos no Manual do Regime de Recuperação Fiscal, pois sua efetivação não dependeria do Estado, portanto, não se configurariam como medidas de ajuste.

64. Os Planos de Ação das medidas de ajuste denominadas *Securitização da Dívida Ativa (Ativo Financeiro), Leilão CEDAE – Concessão do Bloco 3, Medidas de Restos a Pagar e Venda da Folha* estavam em conformidade com os critérios estabelecidos no Manual do Regime de Recuperação Fiscal, havendo necessidade apenas de corrigir o término previsto da primeira entrega chave do segundo Plano de Ação para a *Venda da Folha*, prevista para ocorrer entre o período de 31/12/2027 e 31/08/2028, que deveria anteceder a segunda e terceira entregas chave.

Em complemento, procedeu a COREM a análise prévia do atingimento do equilíbrio fiscal e do risco de implementação das Medidas de Ajuste, concluindo que:

- i. a versão do PRF apresentada pelo Estado nesta etapa do processo de adesão carecia de projeções para o serviço da dívida calculado por competência, o que impossibilitava a avaliação do atendimento ao inciso I do artigo 25 do Decreto 10.681, de 2021;
- ii. o Estado encerraria o Regime com estoque de restos a pagar em proporção de sua Receita Corrente Líquida de 9,87%, com previsão de salto significativo em 2030 como resultado de um aumento de 239% nas inscrições de restos a pagar, mesmo com redução substancial dos investimentos previstos para esse ano (-76%);
- iii. no cenário ajustado os resultados primários previstos pelo Estado entre os anos de 2022 e 2028 dependeriam significativamente de um aumento relevante nas receitas de participações especiais, em parte relacionado ao pagamento de valores devidos nos últimos 10 anos, e da entrada de recursos decorrentes da antecipação de receitas relacionadas à cobrança da dívida ativa, cuja natureza também é extraordinária, portanto, não recorrente. Em 2029, quando não são mais previstas receitas desta antecipação, em virtude de o saldo total da dívida ativa recuperável já ter sido securitizado, prevê-se um déficit primário, que ocorre na iminência do término do Regime. No último ano do programa, em

2030, o Estado propõe cortar investimentos de forma acentuada e inscrever despesas em restos a pagar até o limite do critério de volume sustentável de obrigações financeiras, na esperança de assim cumprir ambos os critérios de equilíbrio;

- iv. Os riscos associados às Medidas de Ajustes propostas pelo Estado do Rio de Janeiro foram as apresentadas no Quadro 1, havendo indicativos de que as medidas apresentadas seriam insuficientes para gerar o impacto necessário à obtenção do equilíbrio financeiro.

Quadro 1 - Riscos de implementação e recomendações relativas às medidas de ajuste propostas pelo Estado do Rio de Janeiro

Descrição	Impacto Financeiro	Alçada	Risco de Implementação	Recomendação
Bônus de Assinatura de Atapu e Sépia	455	ANP	Baixo	Cenário Base
Retenção de receitas de participações especiais via depósitos judiciais	1.791	STJ	Baixo	Cenário Base
Receitas de Fundo de Participação Estadual	5.187	Congr. Nacional	Alto	Exclusão ou Ressalva
Multiplicador Fiscal dos Investimentos Públicos – Pacto RJ	2.962	Estado	Baixo	Cenário Base
Venda da Folha	3.450	Estado	Baixo	Cenário Ajustado
Medidas de Restos a Pagar	7.946	Estado	Médio	Revisão ou Ressalva
Securitização da Dívida Ativa (Ativo Financeiro)	44.847	Estado	Alto	Revisão ou Ressalva
Crédito de Carbono (Ativo Financeiro)	721	Congr. Nacional	Médio	Exclusão ou Ressalva
Leilão da CEDAE – Concessão do Bloco 3	1.956	Estado	Baixo	Cenário Ajustado
Restituição de contribuições previdenciárias do INSS	1.510	INSS	Baixo	Cenário Base
Arrecadação de royalties e participações especiais da produção futura	3.468	ANP	Baixo	Cenário Base
Ganhos com maior fiscalização de participações especiais - R&PE	16.700	ANP	Médio	Revisão
Ganhos com maior fiscalização de participações especiais - ICMS	7.500	Estado	Médio	Revisão
Multiplicador Fiscal dos Investimentos Públicos – “Espaço Fiscal”	5.364	Estado	Baixo	Cenário Base

Fonte: Parecer SEI nº 18401/2021/ME (STN).

Em síntese, propôs a COREM as seguintes modificações a serem realizadas pelo Estado antes da apresentação do PRF:

- Corrigir cálculo do valor inicial de referência para a limitação anual de despesas;
- Reconsiderar a concessão de reajustes salariais retroativos e periódicos durante todo prazo de programa de ajuste fiscal;
- Reconsiderar declarações de isenção de responsabilidade por parte da equipe técnica elaboradora das medidas de ajuste;
- Ratificar conteúdo de medida de ajuste por meio de assinatura de representante da Secretaria de Estado proponente;
- Revisar possível dupla contagem na mensuração de impacto de medidas de ajuste;
- Avaliar necessidade de incorporar efeito da revisão geral anual dos salários sobre as despesas com inativos e pensionistas;
- Reavaliar magnitude da medida de securitização da dívida ativa;
- Reavaliar a necessidade decorrente de compromissos com medidas de ajuste fora da alçada do Estado;

- i) Certificar-se de atender exigência constitucional de gastos mínimos com saúde e educação em decorrência de cancelamento de restos a pagar; e
- j) Preencher informações da aba IV-Verificações na planilha do PRF.

Além dos apontamentos acima transcritos, a COREM relacionou algumas sugestões que poderiam ser implementadas a qualquer tempo até a apresentação do PRF para homologação, quais sejam:

- a) Migrar efeitos fiscais de determinadas medidas de ajuste para o Cenário Base;
- b) Contabilizar valor relativo à transferência da LC 176 ocorrida em 2020;
- c) Adequar prestação de informações a respeito de operações de crédito a contratar; e
- d) Corrigir eventuais problemas nos planos de ação e anexo de ressalvas.

Em resposta ao Parecer SEI nº 18401/2021/ME, acima analisado, enviou o Estado do Rio de Janeiro uma série de novos documentos que vieram a compor o Processo SEI nº 14022.167112/2021-39, posteriormente apensado ao já mencionado Processo 17944.101744/2021-26.

Após análise, a COREM, por intermédio do Parecer SEI nº 19467/2021/ME, de 6 de dezembro de 2021, manifestou-se sobre as novas informações enviadas pelo Estado do Rio de Janeiro no seguinte sentido:

- a) **Isenção de responsabilidade da equipe técnica pelo conteúdo de parte das medidas de ajuste;**

Apontamento sanado na documentação, onde consta a responsabilização dos técnicos e setores responsáveis pelas medidas adicionais elaboradas.

- b) **Ausência de assinaturas ratificando conteúdo da medida de ajuste “Leilão CEDAE – Concessão do Bloco 3”;**

Apontamento sanado por despacho no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) do Estado do Rio de Janeiro, assinado pela Secretaria de Estado da Casa Civil (SECC).

- c) **Possível dupla contagem do efeito fiscal de medidas de ajuste;**

Apontamento sanado após exclusão do valor de R\$ 1,8 bilhão, referente à liberação de depósitos judiciais envolvendo os campos de petróleo de Tupi e Tartaruga Verde, do impacto fiscal da medida de ajuste “Ganhos com maior fiscalização de participações especiais”. O Estado também assegurou que as projeções de ICMS do cenário base foram elaboradas sem receitas decorrentes da cobrança da dívida ativa e, por isso, não haveria dupla contagem com relação às projeções de autos de infração desse imposto.

- d) **Necessidade de incorporar o efeito da Revisão Geral Anual dos salários do funcionalismo sobre as despesas com inativos;**

Apontamento sanado pelo detalhamento das premissas da projeção com inativos, em que se evidencia o fluxo atuarial decrescente que, composto com a RGA, resulta em crescimento desta rubrica inferior ao da rubrica de ativos. Vale destacar, no entanto, que o Estado projeta crescimento real negativo das despesas com inativos e pensionistas, o que destoia do comportamento histórico dessa rubrica.

e) Potencial descumprimento do gasto mínimo com saúde e educação em decorrência do cancelamento de restos a pagar;

O Estado deixou de prever o cancelamento destes restos a pagar e passou a prever seu pagamento de forma parcelada até 2026.

f) Sugestão de migração dos efeitos fiscais de medidas de ajuste para o Cenário base.

O Estado realocou para o cenário base os efeitos fiscais das seguintes medidas: “Multiplicador fiscal dos investimentos públicos – Pacto RJ”, “Multiplicador fiscal dos investimentos públicos – Espaço Fiscal”, “Bônus de assinatura Atapu e Sépia”, “Retenções de receitas de participações especiais via depósitos judiciais”, “Restituição de contribuições previdenciárias do INSS” e “Arrecadação de royalties e participações especiais da produção futura”.

(grifos no original)

Por outro lado, foram consideradas insuficientes as medidas adotadas para sanar os seguintes apontamentos:

a) Correção monetária sem previsão legal dos valores do ano-base para a limitação de despesas;

O Estado optou por manter sua metodologia de cálculo do limite de despesas, incluindo atualização monetária dos valores de referência do ano base e exclusões de despesas não previstas na legislação do Regime, portanto não sanou os apontamentos contidos no Parecer SEI 17346/2021/ME da PGFN.

b) Proposição otimista da medida “Securitização da Dívida Ativa (Ativo Financeiro)”;

Em relação à proposição anterior, o Estado reduziu o impacto financeiro total desta medida de ajuste de R\$ 44,8 bilhões para R\$ 39,7 bilhões, após excluírem da previsão valores relativos a créditos e alto risco, conforme classificação da Procuradoria-Geral do Estado, e reordenou seu fluxo para concentrá-lo no final do Regime. Não foram apresentadas, entretanto, considerações a respeito de eventual deságio esperado no fluxo de receitas da operação, nem considerações adicionais quanto ao risco de implementação da operação. O valor a ser recuperado continua em patamares substancialmente maiores do que os arrecadados na década passada pelo Estado do Rio de Janeiro e em torno de quatro vezes maiores que a demanda da década passada para esses ativos considerando todos os entes da federação. Dessa forma, reitera-se a orientação de revisão das estimativas de impacto desta medida de ajuste para patamares compatíveis com a situação fiscal do Rio de Janeiro e com o mercado de securitização de recebíveis de Estados e Municípios.

c) Medidas de ajuste “03. Receitas do Fundo de Participação Estadual” e “04. Créditos de Carbono” fora da alçada do Estado e com elevado risco de implementação;

As medidas em questão foram mantidas pelo Estado no Plano de Recuperação Fiscal. Salienta-se que eventuais descumprimentos, ainda que devido à não concretização de ações fora da alçada do Estado, acarretarão inadimplência do Estado, nos termos do inciso II do artigo 7º-B da Lei Complementar 159/2017.

d) Adequação do plano de ação da medida de “Ganhos com maior fiscalização de participações especiais”.

O Estado manteve a previsão de ações a serem implementadas apenas no dia 31/12/2030, data limite de duração do Regime de Recuperação Fiscal, no entanto, prevê efeitos financeiros já a partir de 2022.

(grifos no original)

Na sequência, por intermédio do Ofício SEFAZ/GABSEC nº 1031/2021, de 8 de dezembro de 2021, o Estado do Rio de Janeiro solicitou nova dilação de prazo com a finalidade de que o prazo final para a apresentação do PRF findasse em 31 de dezembro de 2021, o que foi aprovado pela STN, conforme o Ofício SEI nº 328424/2021/ME, também de 8 de dezembro de 2021.

Avaliação da versão final e homologação do Plano

Finalmente, em 29 de dezembro de 2021, por intermédio do Ofício SEFAZ/GABSEC nº 1104/2021, o Estado do Rio de Janeiro apresentou o seu PRF final, sendo o mesmo encaminhado pela STN à PGFN e ao CSSRF/RJ, por meio de Despacho (SEI 21399455), de 30 de dezembro de 2021.

Ato contínuo, a CAF/PGFN, mediante o Despacho SEI nº 21489537, de 4 de janeiro de 2022, redistribuiu o PRF do Estado do Rio de Janeiro para as demais Coordenações-Gerais da PGFN com assento no disposto no inciso II do § 1º do artigo 5º da LC nº 159, de 2017.

A CAF/PGFN, mediante o Parecer SEI nº 113/2022/ME, de 10 de janeiro de 2022, pronunciou-se a respeito do cumprimento dos requisitos constantes dos incisos V, VI e VII do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, no seguinte sentido:

Ante todo o exposto, **sob o aspecto estritamente jurídico-financeiro**, tem-se que, em face do previsto nos incisos X e XVI de seu artigo 2º, a Lei Complementar Estadual nº 193, de 2021, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 198, de 28 de dezembro de 2021, **não atende ao disposto no artigo 2º, §1º, inciso V, conjugado com**

demais dispositivos da Lei Complementar nº 159, de 2017, e artigo 15 do Decreto nº 10.681, de 2021.

Em face da decisão prolatada pelo Ministro Roberto Barroso que deferiu medida cautelar no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.930/DF, desconsidera-se o óbice jurídico apontado no Parecer SEI Nº 17346/2021/ME (19929285) no tocante ao inciso XI do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 193, de 2021, condicionada a permanência dessa desconsideração à manifestação a ser exarada no parecer de força executória da Advocacia-Geral da União solicitado por meio da Nota SEI nº 6/2022/CAF/PGACFFS/PGFN-ME (21461323), bem como à resposta ao questionamento formulado por intermédio da Nota SEI nº 13/2022/CAF/PGACFFS/PGFN-ME (21594877), e enquanto perdurar os efeitos da referida decisão judicial.

No que tange **ao atendimento do disposto no inciso VI do §1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017**, haja vista o encaminhamento do artigo 3º da Lei nº 7.629, de 2017, sem alterações, no corpo do Plano de Recuperação Fiscal em questão, referido dispositivo já foi objeto de manifestação por meio de despacho exarado no corpo do Parecer SEI nº 8693/2021/ME (16442512) e aprovado pela Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária.

Relativamente ao Decreto nº 22.939, de 30 de janeiro de 1997, e Decreto nº 44.899, de 05 de agosto de 2014, entende-se que **não atendem integralmente às exigências dispostas no artigo 2º, §1º, inciso VII, da Lei Complementar nº 159, de 2017, e no artigo 17, §1º, do Decreto nº 10.681, de 2021.**

(grifos no original)

A CAP/PGFN, por meio do Parecer SEI nº 120/2022/ME, de 10 de janeiro de 2022, manifestou-se a respeito do cumprimento dos requisitos constantes dos incisos II e VIII do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, no seguinte sentido:

Ante o exposto, sob a perspectiva jurídico-previdenciária e a limitação do artigo 22, § 1º, II, do Decreto nº 10.681, de 2021, conclui-se pela regularidade do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, porquanto demonstrado o atendimento das condições exigidas pelo artigo 2º § 1º, incisos II e VIII da Lei Complementar nº 159, de 2017, destacando-se a sugestão de aprimoramento apresentada no item 23 da presente manifestação.

A CAN/PGFN, por intermédio do Parecer SEI nº 445/2022/ME, de 12 de janeiro de 2022, tratou do cumprimento dos requisitos constantes do inciso IV do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, concluindo por continuar negando o atendimento deste inciso pelo Estado do Rio de Janeiro.

A CAT/PGFN, via a Nota SEI nº 4/2022/CAT/PGACCAT/PGFN-ME, de 11 de janeiro de 2022, ratificou a Nota SEI nº 181/2021/CAT/PGACCAT/PGFN-ME, no sentido da ausência de

óbices jurídicos de ordem jurídico-tributária, no que dizia respeito à observância do disposto no inciso III do artigo 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017.

Em seguida, após extensiva análise constante do Parecer SEI nº 530/2022/ME, de 14 de janeiro de 2022, a STN, com assento no disposto no inciso I do § 1º do artigo 5º da LC nº 159, de 2017, concluiu sobre o PRF apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro que:

Primeiramente, cabe ratificar que a presente análise se pauta nos preceitos do artigo nº 22 do Decreto nº 10.681, de 2021, em que é de competência desta Secretaria analisar o Plano de Recuperação Fiscal diante das premissas de reequilíbrio de contas, cumprimento de prazos para sua elaboração, adequação à luz da Lei Complementar nº 159, de 2017, e em relação ao risco de não implementação de medidas de ajuste propostas.

Dito isso, pode-se observar que o Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro prevê, no último ano do programa, resultado primário superior ao serviço da dívida calculado por competência e restos a pagar inferiores a 10% da RCL e, ainda assim, tornado possível pela redução drástica de despesas com investimentos e volumosa inscrição de restos a pagar.

Nos demais anos, o Estado apresenta elevadas necessidades de financiamento para custear as despesas financeiras com juros e amortização que lhe seriam cobradas em situação normal, mesmo considerando-se a materialização plena de todas as medidas de ajuste e projeções propostas. Diferentemente do alegado pelo Estado no Of. SEFAZ/GABSEC 1100/2021 [...], não há obrigação de prever o atingimento do equilíbrio fiscal apenas no 9º exercício, caso o Estado deseje usufruir integralmente o prazo do programa. A previsão de atingimento antecipado poderia dar flexibilidade ao Ente para reagir a eventos imprevistos, tornando seu Plano mais robusto a adversidades e crível em relação à efetiva reorganização das finanças do Estado. Cabe destacar que esse fato é público, visto que foi justamente o caso do PRF de Goiás, que planeja atingir o equilíbrio antes do fim da vigência máxima.

Entretanto, ao avesso do esperado ao longo de um plano de reequilíbrio financeiro, não se vislumbra, na proposta do Estado fluminense, uma progressiva melhoria nos seus indicadores fiscais. De fato, o que se observa são sucessivos déficits de fluxo de caixa possibilitados pela disponibilidade financeira que o Estado goza atualmente em função de fatores conjunturais e de uma concessão de serviços públicos. Ademais, prevê-se uma queda na média do resultado primário de 2026 a 2029 em comparação com o período de 2022 a 2025, o que demonstra a ausência de progressão quanto ao desempenho esperado no que tange ao reequilíbrio fiscal.

Com relação às medidas de ajuste que restaram na versão final do Plano, a intenção de arrecadar R\$ 19,6 bilhões com a securitização de sua dívida ativa permanece otimista diante do histórico de emissão de outros dois Estados (São Paulo e Minas Gerais). Adicionalmente, sua medida de ajuste mais relevante, com valor total de R\$ 22,4 bilhões, parece prescindir de qualquer ação do Estado, sendo constituída pela cobrança, por parte da ANP, por deduções indevidas na apuração dos pagamentos de participações especiais pela exploração de petróleo nos últimos dez anos e pelos resultados previstos para decorrerem de uma fiscalização doravante mais eficaz por parte desta agência reguladora. A distribuição temporal do impacto dessa medida, alterada sem que o novo fluxo fosse devidamente explicado, não é crível, uma vez que não há razão para uma concentração de seu impacto no último exercício de vigência do

RRF. Mais grave, uma mera alteração da distribuição temporal dos efeitos dessa última medida, como, por exemplo, uma reversão à distribuição considerada por Plano encaminhado pelo Estado do Rio de Janeiro antes deste, e relativamente mais realista, já levaria ao desatendimento aos critérios de equilíbrio, demonstrando sua precariedade.

Ficou constatado também que o Estado se desequilibraria no último ano do Regime ante pequenas variações a menor nas projeções para o PIB e o preço do petróleo, impactando suas receitas. Caso a receita se frustre em valor significativamente menor que o erro percentual absoluto médio, previsto pelo próprio Estado, ele já não conseguiria arcar com o seu serviço da dívida. Ademais, se o Estado repetisse em 2031 a política fiscal em 2030, já estaria com o estoque de restos a pagar acima de 10% - patamar considerado não saudável.

Diante da análise, pode-se concluir que o Plano fundamenta-se na prática de uma expansão fiscal em meio a uma conjuntura econômica, especialmente regional, recessiva. Em que pese a relevância da retomada dos investimentos estaduais para ajudar a reverter esta situação, estes não serão frutíferos se comprometerem a situação fiscal do Estado no longo prazo. Adicionalmente, o Estado prevê conceder reajustes salariais retroativos para todas as carreiras de seus servidores, além de garantir seu valor real ao longo de todo o Regime. Apesar de a política salarial não ser o foco da defesa conceitual que o Estado faz do Plano, o Ente mostrou-se determinado a não a flexibilizar, optando, antes, por contingenciar investimentos quando confrontado com a necessidade de cumprir a limitação de despesas preconizada no inciso V do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

Por todos os aspectos expostos, esta Secretaria crê ter encontrado elementos que indicam a precariedade do Plano apresentado para o reequilíbrio das finanças do Estado uma vez que o mesmo encontra-se lastreado em premissas técnicas frágeis para promover o equilíbrio financeiro sustentado que se objetiva alcançar com o Regime de Recuperação Fiscal. Tal conclusão está em linha com os apontamentos já mencionados nos Pareceres SEI Nº 18401/2021/ME e Nº 19467/2021/ME, e fundamenta-se na possibilidade preconizada no § 2º do artigo 25 do Decreto nº 10.681/2021, que possibilita a retirada dos efeitos financeiros de fatores temporários e extraordinários, de forma a submeter o Plano a avaliações quanto à sua robustez para promover o equilíbrio fiscal do Estado.

Em resumo, tal conclusão é baseada principalmente em função das seguintes observações, que fazem com que o PRF do Estado não seja sustentável, ferindo o princípio da sustentabilidade econômico-financeira preconizado pelo § 1º do artigo 1º da Lei Complementar nº 159/2017:

Segundo o plano, o atendimento ao critério I de equilíbrio fiscal ocorre no último ano de Regime, porém mediante contingenciamento abrupto de investimentos e inscrição elevada de restos a pagar, contrariando os princípios do Regime, principalmente no que tange à sustentabilidade econômico-financeira. Caso a política fiscal do Estado em 2030 seja repetida em 2031, ele já estaria em desacordo com o critério II, do estoque de restos a pagar. Ademais, não há clara melhora gradual no resultado primário do Estado, o que aumenta o risco de sua não efetivação, o que fora criticado pelo Parecer 19467/2021/ME, que critica a concentração do impacto fiscal de medidas no último exercício. Ademais, o Regime garante ao Estado uma suspensão do pagamento de dívidas que diminui gradualmente ao longo dos anos, com as despesas com juros e amortização aumentando gradativamente em média R\$ 1,4 bilhão por ano, ou seja, uma progressão não acompanhada pelos resultados primários previstos;

O equilíbrio alcançado pelo Estado não é capaz de resistir a pequenas frustrações nas suas receitas como consequência de uma atividade econômica ligeiramente menor que o esperado ou preços de petróleo pouco abaixo do previsto - frustração de 0,5% do crescimento do PIB ou preço do petróleo 5% menor que o projetado para 2030 já levaria ao desequilíbrio. Tal fragilidade também fora apontada no Parecer 19467/2021/ME;

A implementação da principal medida de ajuste constante do Plano, de aumento da fiscalização de empresas do setor petrolífero, não parece estar na alçada institucional do Estado, requerendo ações por parte de agência reguladora federal, além da distribuição de seu impacto financeiro ao longo dos anos de Regime ter sido alterada de forma a concentrar significativa parte do impacto no último exercício, o que torna a medida precária do ponto de vista fiscal. Cabe ressaltar que a proposta originalmente encaminhada pelo Estado, cujo fluxo era mais crível, levaria o Plano ao descumprimento do critério de equilíbrio referente ao resultado primário. Apenas de forma ilustrativa, para o Estado se desequilibrar basta um deslocamento de apenas 7% do valor esperado para essa medida no último exercício;

A segunda medida de ajuste mais relevante do Plano, representando 40% do total (R\$ 19,6 bilhões), envolve a securitização da dívida ativa do Estado em valor muito superior ao observado no histórico recente desse tipo de emissão. Apesar de o Estado ter reduzido a expectativa de arrecadação com essa medida, conforme recomendado pelo Parecer 19467/2021/ME, entendemos que a redução fora insuficiente para adequá-la a operações semelhantes realizadas no passado; e

O PRF ora apresentado não teve o condão de romper com a lógica que levou o Estado à atual situação de desequilíbrio fiscal, ou seja, em que as despesas do Estado seguem e permanecem crescendo em patamares superiores à sua capacidade de gerar receitas. Ou seja, o Estado fluminense não apresenta a performance esperada em um processo de consolidação fiscal, em que as despesas sejam custeadas pelas respectivas receitas, princípio básico do Regime de Recuperação Fiscal preconizado pela Lei Complementar n° 159/2017.

Fundamental notar que dessas principais razões enumeradas, a "a" e a "e" dizem respeito à necessidade de haver ajustes graduais nas receitas e despesas para que o equilíbrio atingido seja sustentável, de forma que o Estado possa corrigir os desvios que afetaram o equilíbrio das contas públicas ao longo da vigência do Regime e de forma a garantir que o ajuste seja feito desde o início da vigência do RRF, pautado, portanto, pelo princípio da celeridade das decisões e de que trata o § 1º do artigo 1º da Lei Complementar n° 159/2017. A segunda razão enumerada, "b", diz respeito à importância de se considerar que desvios nas variáveis macroeconômicas e riscos contingentes poderão afetar o equilíbrio, o que torna necessário que o equilíbrio seja atingido com certa margem para absorvê-los. Esses três apontamentos visam que o equilíbrio seja sustentável e são, portanto, aderentes ao princípio da sustentabilidade econômico-financeira, previstas na Lei Complementar n° 159/2017.

Em relação ao item "c", não é crível que a medida de aumento da fiscalização de empresas do setor petrolífero tenha o impacto concentrado nos últimos exercícios, conforme apresentado pelo Estado nesta entrega, de forma diversa à entrega original, e sem justificativa para essa alteração. Dessa forma, não podemos considerar esse novo fluxo, o que leva o Estado a descumprir expressamente o inciso I do artigo 25 do Decreto n° 10.681/2021.

Vale dizer que a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal permite ao Estado suspender e reprogramar, sob condições benéficas, pagamentos estimados no valor de mais de R\$ 52,5 bilhões, cujo ônus incidirá sobre o orçamento da União, ou seja, o conjunto dos demais Estados federativos, sendo que a suspensão do pagamento do serviço da dívida

no âmbito do RRF anterior já levou a uma suspensão de pagamentos por volta de R\$ 92 bilhões. É, portanto, fundamental que esse volumoso gasto seja efetivo em equilibrar as finanças do Estado e, para isso, o Plano precisa ser sustentável e crível.

Por fim, registra-se que o Regime de Recuperação Fiscal tem por finalidade primordial fornecer instrumentos aos Estados com vistas a garantir o reequilíbrio fiscal e fortalecer o rito de planejamento das finanças públicas. O Plano de Recuperação Fiscal, então, deve traduzir a busca do reestabelecimento da sustentabilidade fiscal adotando-se ações no curto e médio prazo capazes de mitigar o grave desequilíbrio financeiro que justificou, inicialmente, a adesão do Estado ao RRF, o que não ficou constatado no Plano encaminhado pelo Estado do Rio de Janeiro.

(grifos no original)

Em complemento, o CSRRF-RJ, por meio do Parecer SEI nº 673/2022/ME, de 14 de janeiro de 2022, dando cumprimento ao estabelecido no inciso III do § 1º do artigo 5º da LC nº 159, de 2017, manifestou-se favoravelmente, com ressalvas, à homologação do PRF apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro, tendo em conta a irregularidade verificada no processo SEI nº 12105.100709/2021-58, instituído para verificar violação ao disposto no artigo 8º da LC nº 159, de 2017, decorrente da implementação do Plano de Cargos e Remuneração da Secretaria de Saúde do Estado do Rio de Janeiro e do Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro.

Na sequência, a STN emitiu o Ofício SEI nº 11694/2022/ME, de 17 de janeiro de 2022, por meio do qual o Estado do Rio de Janeiro foi informado de que a STN e a PGFN foram desfavoráveis à aprovação do PRF proposto pelo Estado, enquanto o CSRRF-RJ opinou de forma favorável, com ressalvas, sendo aberto prazo de cinco dias para que o Estado contraditasse essas manifestações.

Em atenção ao Ofício supracitado, o Estado do Rio de Janeiro, por meio do Ofício CG 08/2022, de 24 de janeiro de 2022, solicitou a suspensão do processo SEI nº 17944.101744/2021-26 por quinze dias em virtude da pandemia de SARS-CoV-2, pois parte significativa dos técnicos da Secretaria de Estado de Fazenda estava afastada à época, bem que, caso essa solicitação fosse indeferida, o prazo inicialmente concedido fosse prorrogado em cinco dias, na forma autorizada pelo parágrafo único do artigo 24 da Lei nº 9.784/1999.

Em resposta, a STN, via o Ofício SEI nº 19949/2022/ME, de mesma data, deferiu a prorrogação de prazo por cinco dias nos termos do parágrafo único do artigo 24 da Lei nº

9.784/1999 e informou que a suspensão requerida pelo Estado do Rio de Janeiro necessitava da devida comprovação de “motivo de força maior”, conforme estabelece o artigo 67 da Lei nº 9.784/1999.

Em retorno, por meio do Ofício SECC/CHEGAB nº 011/2022, de 26 de janeiro de 2022, o Estado do Rio de Janeiro solicitou dilação de prazo por motivo de força maior para manifestação a respeito dos pareceres emitidos pela STN, PGFN e CSRRF-RJ, tendo esta solicitação sido deferida pela STN, conforme Ofício SEI nº 24221/2022/ME, de 27 de janeiro de 2022,

Nesse interim, o CSRRF-RJ, por meio do Ofício SEI nº 24105/2022/ME, de 27 de janeiro de 2022, questionou a PGFN sobre a possibilidade de aditamento do parecer emitido a respeito da homologação do PRF do Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista o prazo adicional concedido ao ente subnacional para manifestação e eventuais ajustes, considerando que à época da sua manifestação, com assento no inciso III do § 1º do artigo 5º da LC nº 159, de 2017, este Conselho já havia aberto trinta e oito procedimentos administrativos para apurar potenciais violações às vedações impostas pelo RRF, mas apenas um apresentava parecer conclusivo, pela irregularidade, o que foi determinante para a deliberação de parecer favorável com ressalvas à homologação do PRF.

As questões apresentadas à PGFN para manifestação foram as seguintes:

- a) O Conselho de Supervisão deve continuar monitorando os atos que indiquem violação ao artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017 até que seja publicada decisão do Senhor Ministro da Economia sobre a homologação ou não do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro?
- b) Tendo em vista o prazo adicional concedido ao Estado do Rio de Janeiro para manifestação quanto aos pareceres desfavoráveis emitidos pela Secretaria do Tesouro Nacional e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a respeito da homologação do Plano de Recuperação Fiscal, bem como para a realização de eventuais ajustes, é necessário que este Conselho de Supervisão realize o aditamento ao Parecer SEI nº 673/2022/ME com base em novas informações que ocorrerem haja vista a continuidade do processo de monitoramento de vedações?
- c) Caso o aditamento seja necessário e o parecer, com novas informações, for desfavorável à homologação do Regime de Recuperação Fiscal, qual será o trâmite adotado? Ao Estado do Rio de Janeiro será concedido novo prazo para manifestação?

Em resposta, a CAF/PGFN, mediante o parecer SEI nº 1618/2022/ME, de 9 de fevereiro de 2022, manifestou-se no seguinte sentido:

11. Conforme entendimento consignado no Parecer SEI Nº 1049/2022/ME, o processo de adesão ao RRF, com os efeitos previstos no acima transcrito art. 4º - A da Lei Complementar nº 159, de 2017, inicia-se com o deferimento do pedido de adesão e, na hipótese de um dos pareceres indicados no § 1º do art. 5º da Lei Complementar nº 159, de 2017, apresentar conclusão desfavorável ao Plano de Recuperação Fiscal, o ato final do processo de adesão, por força do § 2º do art. 22 do Decreto nº 10.681, de 2021 [2], é a manifestação desfavorável do Ministro de Estado da Economia, na medida em que, nos termos literalmente estabelecidos pelo art. 5º da Lei Complementar nº 159, de 2017, e reproduzidos pelo art. 23 do Decreto nº 10.681, de 2021, o Plano de Recuperação Fiscal apenas é encaminhado para o Presidente da República se atendida a condicionante atinente à manifestação favorável do Ministro.

12. Entre as decorrências do art. 4º - A da Lei Complementar nº 159, de 2017, está o cumprimento pelo Estado, a partir do deferimento do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

13. Nessa perspectiva, uma vez que, no caso concreto sob exame, está consignado na Nota SEI nº 1/2022/COAFI/SURIN/STN/SETO-ME que, por meio do despacho do Secretário do Tesouro Nacional proferido em 02 de junho de 2021, foi deferido o pedido de adesão do Estado do Rio de Janeiro ao Regime de Recuperação Fiscal, é exigível do aludido ente estadual a observância ao art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, com arrimo no citado art. 4º - A, I, "c" da Lei Complementar nº 159, de 2017, cabendo ao Conselho de Supervisão continuar monitorando os atos que indiquem violação do ente estadual ao referido art. 8º.

14. No tocante ao segundo questionamento formulado, haja vista não haver manifestação desfavorável do Ministro de Estado da Economia ao Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, visto que o consulente aduz ter sido concedido ao referido ente estadual prazo de 5 dias, posteriormente prorrogado, para manifestar acerca dos pareceres desfavoráveis da STN e da PGFN, tem-se que, desde que haja reapresentação do Plano de Recuperação Fiscal [3] pelo Estado, em face de modificação de qualquer dos seus elementos, é cabível a elaboração de novo parecer pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, de modo a considerar as conclusões posteriormente exaradas nos procedimentos atinentes ao monitoramento de descumprimento pelo ente estadual do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, tendo em vista que constitui objeto legalmente definido para manifestação do Conselho a ampla inobservância do referido dispositivo legal pelo Estado.

[...]

21. Por fim, no tocante ao penúltimo questionamento suscitado pelo consulente, acerca de qual o trâmite a ser adotado na hipótese de modificação do parecer do Conselho, em face dos novos elementos a serem considerados, com conclusão desfavorável ao Plano de Recuperação Fiscal do ente estadual, tem-se que, com esteio no § 2º do art. 22 do Decreto nº 10.681, de 2021, referido parecer deve ser encaminhado ao Ministro de Estado da Economia, uma vez que, conforme normativamente previsto, é essa a autoridade destinatária dos pareceres da STN, da PGFN e do Conselho, haja vista que, conforme exposto no Parecer SEI Nº 1049/2022/ME, o referido § 2º do art. 22 prevê o encaminhamento dos três pareceres aludidos, independentemente das suas conclusões, ao Ministro, não obstante a manifestação dessa autoridade seja

condicionada pela conclusão neles consubstanciada, de sorte que apenas poderá ser favorável ao Plano de Recuperação Fiscal do ente estadual caso os três pareceres mencionados também o sejam.

22. No que concerne ao último questionamento formulado pelo consultante, acerca do cabimento da concessão de novo prazo para manifestação do Estado do Rio de Janeiro em face de um possível parecer futuro desfavorável do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, tem-se que essa manifestação do ente estadual em face de parecer desfavorável vem sendo tratada pela Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio, conforme se verifica da Nota SEI nº 1/2022/GABIN/PGACPNP/PGFN-ME (21938471), de modo que se opina pelo encaminhamento do referido questionamento àquela Adjuntoria.

(grifos no original)

Em acréscimo a última parte da resposta da CAF/PGFN acima transcrita, a CAN/PGFN, em despacho administrativo, de 10 de fevereiro de 2022, manifestou-se da seguinte forma:

O questionamento pendente se refere ao cabimento da concessão de novo prazo para manifestação do Estado do Rio de Janeiro em face de um possível parecer futuro desfavorável do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal. Em linhas gerais, a tese já foi aduzida na Nota SEI nº 1/2022/GABIN/PGACPNP/PGFN-ME (Doc. SEI 21937471). Caso advenha, nessa manifestação do CSRRF, fator novo que gere gravame ao ente federativo, a eventual "inexistência de rito relativo na LCP 159, ou do seu decreto regulamentador, não expurga a premissa de respeito aos ditames do devido processo legal, de envergadura constitucional(...)". Desse modo, iria advir, caso confirmada a premissa acima, deve-se promover a oitiva do ente, nos moldes já empreendidos e de ciência da Presidente da CSRRF.

Ato contínuo, o CSRRF-RJ, por meio do Ofício SEI nº 39258/2022/ME, de 10 de fevereiro de 2022, deu ciência da manifestação da PGFN ao Governador e ao Secretário de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro.

Retomando a análise, por intermédio do Ofício SEFAZ/COMISARRF SEI nº 20, de 10 de fevereiro de 2022, a Comissão de Acompanhamento e Monitoramento Econômico-Financeiro do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro (COMISARRF), enviou uma nova versão do PRF à consideração da STN, da PGFN e do CSRRF-RJ.

A par desta comunicação, o Governador do Estado do Rio de Janeiro, por intermédio do Ofício GG nº 22/2022, também de 10 de fevereiro de 2022, encaminhou respostas ao Parecer SEI Nº 530/2022/ME e à Nota SEI nº 2/2022/PGFN-ME, para consideração da STN e da PGFN, respectivamente.

De parte da PGFN, via Nota SEI nº 156/2022/CAP/PGACPET/PGFN-ME, de 18 de fevereiro de 2022, a CAP/PGFN, após a leitura do novo PRF, ratificou o Parecer SEI nº 120/2022/ME, no sentido da regularidade do PRF do Estado do Rio de Janeiro, porquanto demonstrado o atendimento das condições exigidas pelos incisos II e VIII do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017.

A CAF/PGFN, por meio do Parecer SEI nº 2493/2022/ME, de 25 de fevereiro de 2022, manifestou-se sobre o cumprimento dos incisos V, VI e VII do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, após a análise do novo PRF, concluindo que:

Ante todo o exposto, **sob o aspecto estritamente jurídico-financeiro**, tem-se que, em face do previsto nos incisos X e XI do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 193, de 2021, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 198, de 28 de dezembro de 2021, que **excluem indistintamente as despesas** dos fundos previstos na Constituição do Estado do Rio de Janeiro e na Leis Orgânicas, o que **não atende ao disposto no § 4º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017**, e em face do **Parecer de Força Executória nº 00006/2022/SGCT/AGU** acerca da decisão monocrática prolatada na ADI nº 6930, no sentido de que referida decisão não ampara a exclusão do teto de gastos estadual das despesas destinadas ao pagamento de despesas obrigatórias, tais como as reservadas ao custeio de pessoal, e diante do previsto no inciso XVI do referido artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 193, de 2021, **não se vislumbra atendimento ao disposto no artigo 2º, §1º, inciso V, c/c § 4º da Lei Complementar nº 159, de 2017**.

No que tange **ao atendimento do disposto no inciso VI do §1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017**, haja vista o encaminhamento do artigo 3º da Lei nº 7.629, de 2017, **sem alterações**, no corpo do Plano de Recuperação Fiscal em questão, referido dispositivo já foi objeto de manifestação por meio de despacho exarado no corpo do Parecer SEI nº 8693/2021/ME ([16442512](#)) e aprovado pela Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária.

Relativamente à **exigência de que trata o inciso VII do § 1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017**, dispositivo legal regulamentado pelo artigo 17 do Decreto nº 10.681, de 2021, ao se considerar a apresentação, no corpo do Plano de Recuperação Fiscal ora encaminhado, da Lei Estadual nº 287, de 04 de dezembro de 1979, da Resolução nº 779, de 05 de agosto de 2014, e do Decreto nº 47.948, de 09 de fevereiro de 2022, em um exame conjugado com o realizado em relação ao Decreto Estadual nº 22.939, de 30 de janeiro de 1997, **conclui-se pelo seu atendimento**.

(grifos no original)

A CAS/PGFN, mediante o Parecer SEI nº 2811/2022/ME, de 23 de fevereiro de 2022, concluiu que o Estado do Rio de Janeiro efetivamente havia se desincumbido do disposto no inciso I, do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017.

A CAN/PGFN, por intermédio do Parecer SEI nº 2856/2022/ME, de 25 de fevereiro de 2022, manifestou-se a respeito do cumprimento pelo Estado do Rio de Janeiro do disposto no inciso IV do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, concluindo que o Estado do Rio de Janeiro continuava descumprindo o referido dispositivo normativo.

A CAT/PGFN, enfim, via Nota SEI nº 21/2022/CAT/PGACCAT/PGFN-ME, de 24 de fevereiro de 2022, manifestou-se sobre o cumprimento pelo Estado do Rio de Janeiro do disposto no inciso III do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, concluindo que:

5. Não houve menção na Nota técnica SUBGERAL/ ASSGEPR Nº 04 Rio de Janeiro, 07 de fevereiro de 2022, ao Fundo Orçamentário Temporário – FOT, que condiciona a fruição de incentivos fiscais e de incentivos financeiro-fiscais ao depósito de percentual de 10%, aplicado sobre a diferença entre o valor do imposto calculado com e sem a utilização de benefícios ou incentivos fiscais concedidos à empresa contribuinte do ICMS, conforme Lei estadual nº 8.645/2019, regulamentada pelo Decreto nº 47.057/202, e que foi utilizado como mecanismo de redução de incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais relativos ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, nos termos do artigo 2º, §1º, III, da Lei Complementar nº 159/2017, conforme Nota Técnica da Subsecretaria de Estado de Receita da Secretaria de Estado de Fazenda do Governo do Estado do Rio de Janeiro, apresentada no Processo SEI nº 14022.149826/2021-65, e cujos fundamentos foram acolhidos por esta Coordenação na Nota SEI nº 181/2021/CAT/PGACCAT/PGFN-ME .

6. Da mesma forma não houve menção ao Fundo Orçamentário Temporário – FOT na nova versão do Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro. Sobre a redução de incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais, registrou:

“107. Por oportuno, é importante registrar o comprometimento do Estado do Rio de Janeiro no que tange à análise e revisão de seus incentivos fiscais. Nesse sentido, salienta-se que medidas já estão sendo adotadas no âmbito estadual com o objetivo de perseguir a redução dos referidos benefícios a partir da implantação de um sistema unificado de gestão de benefícios fiscais, que tem como escopo o controle e monitoramento de todo o processo de concessão de benefícios/incentivos fiscais de acordo com os critérios estabelecidos pela legislação.”

7. Considerando que a nova documentação apresentada não faz menção ao instrumento utilizado como fundamento para o cumprimento do §1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, surge a dúvida quanto a sua efetiva concreção, não obstante a Lei estadual nº 8.645/2019 e o seu regulamento, Decreto nº 47.057/202, tenham sido enviados no Anexo V dos documentos compartilhados.

8. Diante disso, sugere-se à STN colher manifestação complementar da SEFAZ do Estado do RJ no sentido de esclarecer se a NOTA TÉCNICA SUBGERAL/ ASSGEPR Nº 04 não prejudica análise anterior daquela Secretaria, isto é, que continuam válidas informações e notas anteriores, em relação às exigências dispostas no artigo 2º, §1º, III, da Lei Complementar nº 159/2017, hipótese que, em se confirmando, esta Coordenação-Geral de Assuntos Tributários ratifica suas manifestações anteriores, notadamente da Nota SEI nº 181/2021/CAT/PGACCAT/PGFN-ME, elaborada no bojo

do Processo SEI nº 14022.149826/2021-65 e Nota SEI nº 4/2022/CAT/PGACCAT/PGFN-ME.

O CSRRF-RJ, por seu turno, com escopo no disposto no inciso III do § 1º do artigo 5º da LC nº 159, de 2017, via Parecer SEI nº 2837/2022/ME, de 23 de fevereiro de 2022, informou que:

Atualizando-se a situação do Estado do Rio de Janeiro no âmbito do cumprimento das vedações dispostas no artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017 informa-se que, desde a sua constituição até a data de novo protocolo do Plano de Recuperação Fiscal, o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro instaurou 43 (quarenta e três) processos para apuração de indícios de descumprimentos de vedações.

Excluindo-se 12 (doze) processos sobrestados que aguardam a decisão do plenário do STF no âmbito da ADI 6930 e 17 (dezesete) processos concluídos pela regularidade, verifica-se que 7 (sete) estão em fase de identificação de indícios de irregularidade e 3 (três) em fase de representação, ao passo que, até o momento, concluiu-se pela irregularidade de 4 (quatro) atos editados pelo Estado do Rio de Janeiro cujo impacto financeiro está disposto em Ata de Reunião CSRRF-CSRRFRJ.

Isso posto, deliberou o CSRRF-RJ, por maioria simples, pela manutenção do entendimento exarado no pretérito PARECER SEI Nº 673/2022/ME, manifestando-se favoravelmente, com ressalvas, à homologação do PRF apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro.

Por fim, a STN, com escopo no inciso I do § 1º do artigo 5º da LC nº 159, de 2017, emitiu o Parecer nº 2733/2022/ME, de 24 de fevereiro de 2022, manifestando-se sobre o novo PRF apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro no seguinte sentido:

67. [...] pode-se observar que a nova versão do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro submetida à apreciação no dia 10 de fevereiro de 2022 apresentou uma melhora nos indicadores de equilíbrio quando comparados àqueles dispostos no PRF de dezembro de 2021. Este aperfeiçoamento é explicado, principalmente, pela exclusão da previsão de revisão geral anual do valor da folha de pagamentos, com reflexos sobre as demais despesas correntes, com fins de cumprimento dos gastos mínimos constitucionais.

68. Como consequência da redução líquida de despesas provocada pela alteração da RGA, em comparação com o PRF apresentado em dezembro de 2022, tem-se que:

I - O atingimento do equilíbrio não depende mais da efetivação da medida incerta referente a melhoria da fiscalização do setor de óleo e gás e nem da inscrição de restos a pagar em volumes excepcionalmente altos no último exercício do RRF;

II - Há maior margem de segurança para absorção de variações nas variáveis macroeconômicas;

III - O fluxo de caixa acumulado do Estado tornou-se positivo ao longo do Regime; e

IV - A despesa corrente passou a crescer menos que as receitas correntes ao longo do Regime, de forma que o ajuste é feito com maior gradualidade.

69. Porém, certas vulnerabilidades do PRF em questão foram identificadas, a destacar:

V - O equilíbrio só é atingido no último exercício e devido a uma redução brusca das despesas com investimentos, contradizendo o diagnóstico apresentado pelo próprio Estado;

VI - Manutenção de um impacto fiscal historicamente e comparativamente elevados para a medida de securitização da dívida ativa, que pode comprometer a liquidez financeira do Ente;

VII - Impossibilidade de se confirmar com antecipação uma ordem de magnitude para a principal medida apresentada pelo Estado, referente a melhoria da fiscalização das empresas de óleo e gás;

VIII - Na apuração do cumprimento da limitação de despesas não foram consideradas as alterações feitas pela Lei Complementar nº 189, de 4 de janeiro de 2022, pois elas se encontram pendentes de regulamentação. No mesmo sentido, também não é possível validar a base de cálculo da referida limitação. Contudo, eventuais diferenças entre os números apresentados e os efetivos deverão ser relativamente pequenas e, por isso, não têm potencial para afetar as conclusões desta análise; e

IX - As projeções de serviço da dívida do PRF foram elaboradas pressupondo a assinatura dos termos aditivos autorizados pela Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, portanto, se eventualmente eles não forem assinados o PRF não refletiria com fidedignidade a trajetória futura de despesas com juros e amortizações que seria mais vantajosa para o Estado.

70. Apesar dessas fragilidades, reconhece-se que as previsões de receitas com ICMS e royalties, as duas principais rubricas de receitas do Estado, estão conservadoras em relação ao que seria previsto com base na evolução esperada para o PIB nominal, no caso do ICMS, e com relação às previsões realizadas pela ANP (até o limite temporal projetado por esta Agência).

71. Por fim, destaca-se que o Regime de Recuperação Fiscal tem por finalidade primordial fornecer instrumentos aos Estados com vistas a garantir o reequilíbrio fiscal e fortalecer o rito de planejamento das finanças públicas. O Plano de Recuperação Fiscal, então, deve traduzir a busca do reestabelecimento da sustentabilidade fiscal adotando-se ações no médio prazo capazes de mitigar o grave desequilíbrio financeiro que justificou, inicialmente, a adesão do Estado ao Regime. Por isso, reforça-se que o desempenho fiscal, ao longo do Plano apresentado, seja capaz de disciplinar as finanças do Estado de modo a conduzi-lo à solvência fiscal.

72. Diante do exposto, e sob o exame das alterações apresentadas pelo Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro encaminhado no dia 10 de fevereiro de 2022, **concluimos que o Plano tem potencial de equilibrar as finanças do Estado, com as seguintes ressalvas:**

X - O atendimento aos critérios de equilíbrio preconizados no Regime ocorre somente no último ano do programa e possibilitado por contração acentuada das despesas com investimentos, que figura como medida emergencial e insustentável, com propósito de cumprir formalmente os critérios de equilíbrio e em contradição com o diagnóstico do Estado quanto à necessidade de que esses dispêndios sejam majorados. No mesmo sentido, a margem de segurança para atingimento do equilíbrio é suficiente para absorver apenas pequenos desvios negativos das variáveis macroeconômicas e

assume-se a ausência de correção monetária de salários após 2023. Isso posto, o Plano precisará ser revisto para incluir novas medidas de ajuste caso ocorram desvios significativos nas trajetórias de receitas ou despesas previstas, inclusive em decorrência de ações judiciais pendentes de julgamento que afetariam diretamente as finanças estaduais; e

XI - A performance do fluxo de caixa do Estado ao longo do Regime está amplamente apoiada no sucesso da medida de securitização de sua dívida ativa, cuja concretização será desafiadora, em virtude de seu elevado valor em comparação ao histórico de operações similares por parte de outros Estados e da dificuldade do Estado em implementar medida similar no Regime de Recuperação Fiscal anterior. Além disso, há elevada incerteza quanto ao valor e distribuição do fluxo de acréscimos esperados de ICMS, royalties e participações especiais decorrentes de maior fiscalização de empresas do ramo petrolífero, resultante de medidas adotadas em resposta à conclusão, por parte de Comissão Parlamentar de Inquérito no legislativo estadual, de que estas empresas estariam aproveitando créditos tributários e realizando deduções indevidamente no processo de apuração dessas obrigações.

(grifos no original)

Concluídas essas manifestações, por meio do Ofício SEI nº 59010/2022/ME, de 3 de março de 2022, a STN deu conhecimento ao Governador a respeito da nova rodada de avaliações da própria STN, do CSRRF-RJ e da PGFN.

Em atenção ao Ofício supracitado, o Estado do Rio de Janeiro, via Ofício GG nº 027/2022, de 4 de março de 2022, submeteu ao então Ministro da Economia, Sr. Paulo Guedes, pedido de reconsideração da decisão de não aprovação ao ingresso do Estado no novo RRF e, alternativamente, o recebimento do pleito pelo Advogado-Geral da União, solicitando a revisão das manifestações jurídicas da PGFN, bem que o Estado fosse mantido no Regime, por conta do caos fiscal para a economia fluminense que decorreria da sua exclusão do mesmo.

Mediante Despacho de 25 de março de 2022 (SEI 23508668), publicado na seção 1 do DOU nº 60, de 29 de março de 2022, o Ministro da Economia reiterou a não aprovação do PRF do Estado do Rio de Janeiro, considerados os entendimentos esposados nos Pareceres SEI nº 2733/2022/ME, da STN e nº 2837/2022/ME, do CSRRF-RJ, bem como da Nota SEI nº 2/2022/PGFN-ME, da PGFN.

Na sequência, a Advocacia-Geral da União (AGU) emitiu o Parecer de Força Executória nº 00042/2022/SGCT/AGU, de 29 de março de 2022, em razão de decisão proferida pelo Excelentíssimo Ministro Dias Toffoli do STF, no âmbito do Processo Judicial nº 0111869-78.2020.1.00.0000, constituído para apreciação da Ação Cível Originária nº 3.457 do Estado do

Rio de Janeiro e outros, com o objetivo de prorrogar a vigência do RRF, ante o exaurimento do prazo original de vigência, evitando a retomada do pagamento do serviço da dívida do autor perante a ré e afastando o cumprimento de obrigações suspensas pelo RRF, como a execução de contragarantias, sob o argumento de que esta prorrogação seria direito seu, decorrente dos princípios da solidariedade federativa, da confiança, segurança jurídica, probidade e boa-fé contratual.

Em apertada síntese, após sucessivas manifestações por parte do Estado do Rio de Janeiro e da AGU decidiu o Ministro Dias Toffoli, em caráter imperativo e com exequibilidade imediata, que:

- (i) a exigibilidade dos débitos do Estado do Rio de Janeiro com a União ficava suspensa pelo prazo de três meses;
- (ii) a União ficava impedida, pelo prazo de três meses de executar garantias e contragarantias em seu desfavor, inclusive as previstas no Contrato de Contragarantia nº 030/2017/PGFN/CAF;
- (iii) ficava proibida a inscrição do Estado do Rio de Janeiro no CAUC ou nos cadastros de inadimplentes;
- (iv) ficava assegurado, pelo prazo de três meses, a manutenção no RRF ficando o Estado do Rio de Janeiro submetido aos direitos e às obrigações a ele inerentes.

Adiante, ponderou a PGFN junto a AGU, mediante a Nota SEI nº 63/2022/CAF/PGACFFS/PGFN-ME, de 20 de abril de 2022, que a tutela provisória de urgência incidental deferida assegurava, por três meses, o retorno do ente estadual à fase do RRF "ao qual submetido durante o período de tratativas para elaboração de seu plano de recuperação fiscal", fase essa disciplinada pelo artigo 4º-A da Lei Complementar nº 159, de 2017, sem especificar como se daria o retorno do ente estadual a essa fase, vislumbrando-se a existência de omissão na apontada decisão judicial, a ensejar o cabimento de Embargos de Declaração, para que houvesse manifestação acerca dos seguintes pontos:

i. se a decisão atingiu os pareceres favoráveis com ressalvas exarados pela Secretaria do Tesouro Nacional, Parecer SEI Nº 2733/2022/ME, e pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, Parecer SEI Nº 2837/2022/ME, ou se estaria adstrita à manifestação desfavorável da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, consolidada por meio da Nota SEI nº 2/2022/PGFN-ME;

ii. **se o CSRRF pode continuar apurando violações perpetradas pelo Estado do Rio de Janeiro** e alterar seu parecer para **desfavorável** ao Plano de Recuperação Fiscal do ente;

iii. **se foi superada a decisão do Ministro de Estado da Economia** que rejeitou o Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro.

(grifos do original)

Contudo, não obstante a manifestação acima da PGFN, por intermédio do Ofício SEI nº 179476/2022/ME, de 16 de junho de 2022, a PGFN informou à AGU a efetivação de proposta de acordo tratando da adesão do Estado do Rio de Janeiro ao RRF, decorrente de reuniões ocorridas entre integrantes da STN, da PGFN, da Secretaria-Geral de Contencioso e da Consultoria-Geral da União da AGU, bem assim da Secretaria de Estado de Fazenda e da Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro, em atenção à decisão exarada no dia 28 de março de 2022 pelo Exmo. Ministro Dias Toffoli.

Esta proposta de acordo contemplava as seguintes cláusulas:

CLÁUSULA PRIMEIRA – A UNIÃO e o ESTADO DO RIO DE JANEIRO se comprometem a assinar, até o dia 30 de junho de 2022, o contrato previsto no artigo 23 da LC nº 178, de 2021, devendo o ESTADO, no prazo de 30 (trinta) dias da assinatura, promover a desistência de eventuais ações em curso que tratem do tema, nos termos do § 5º, do artigo 23 da LC nº 178, de 2021.

PARÁGRAFO ÚNICO – A assinatura do contrato previsto no artigo 23 da LC nº 178, de 2021, a ser realizada nos termos do caput, deverá ser precedida pela assinatura dos termos aditivos a que se referem os artigos 1º-A; 1º-B a 1º-C; 3º; e 4º-A, inciso II, alínea a; 4º-B e 5º; todos da LC nº 156, de 28 de dezembro de 2016, devendo o ESTADO, também nesse caso, no prazo de até 60 (sessenta) dias, promover a desistência de eventuais ações em curso que tratem do tema, nos termos do artigo 1º, § 8º, e artigo 12-A, § 7º, da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016.

CLÁUSULA SEGUNDA – Mediante assinatura do termo aditivo do artigo 4º-A, inciso II, alínea a, da LC nº 156, de 2016, ficará garantido ao ESTADO DO RIO DE JANEIRO o retorno dos 240 (duzentos e quarenta) meses adicionais para pagamento do contrato de refinanciamento de dívidas celebrados com os Estados e o Distrito Federal com base na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, bem como não ocorrerá a restituição prevista no § 2º do artigo 4º da LC nº 156, de 2016.

CLÁUSULA TERCEIRA– A UNIÃO e o ESTADO DO RIO DE JANEIRO se comprometem a assinar na mesma data o contrato referido no caput da CLÁUSULA PRIMEIRA e o contrato previsto no artigo 9-A LC nº 159, de 2017, com as incorporações autorizadas pelo artigo 21 da Lei Complementar nº 178, de 2021.

CLÁUSULA QUARTA – Com o intuito de garantir a efetividade e a manutenção do equilíbrio fiscal do Plano de Recuperação Fiscal apresentado perante o Ministério da Economia, o ESTADO DO RIO DE JANEIRO se compromete a assegurar o cumprimento do limite do inciso V do § 1º do artigo 2º da Lei Complementar Federal nº 159, de 19 de maio de 2017, durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal.

PARÁGRAFO ÚNICO: Na hipótese de descumprimento do disposto na CLÁUSULA QUARTA, a União acionará o Supremo Tribunal Federal para exigir o seu integral cumprimento, sem prejuízo da aplicação de eventuais sanções previstas no ordenamento jurídico relacionado ao Regime de Recuperação Fiscal.

CLÁUSULA QUINTA – O parecer XXXXXX, aprovado pelo Advogado-Geral da União, nos termos do artigo 4º, § 2º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, em complemento com aqueles já emitidos pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, assim como os pareceres favoráveis, com ressalvas, da Secretaria de Tesouro Nacional e do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, serão submetidos, nos termos do artigo 5º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, à análise do Ministro da Economia, com o objetivo de retomar o trâmite ordinário do procedimento de homologação do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro.

CLÁUSULA SEXTA: o presente acordo, após as correspondentes validações internas e autorizações prévias pelas autoridades competentes, será submetido à homologação judicial, perante o relator das Ações Cíveis Originárias nºs 2981 e 3457, Ministro Dias Toffoli, do Supremo Tribunal Federal, com a consequente extinção das demandas, com julgamento do mérito, em observância ao que previsto no artigo 487, inciso III, alínea 'b', do Código de Processo Civil.

CLÁUSULA SÉTIMA: Os efeitos jurídicos e administrativos do presente acordo somente produzirão efeitos após a homologação judicial.

PARÁGRAFO ÚNICO: O presente acordo não substitui ou afasta a aplicação das normas legais que regem o Regime de Recuperação Fiscal, observada a CLÁUSULA QUARTA.

CLÁUSULA OITAVA: As partes signatárias do presente acordo assumem compromisso com a execução do que nele restar acordado.

CLÁUSULA NONA: Nos termos do artigo 102, I, f da Constituição Federal c/c artigo 516, I do Código de Processo Civil, quaisquer demandas judiciais relativas ao presente termo deverão ser ajuizadas perante o Supremo Tribunal Federal.

Em seguida, por meio dos Despachos de nº 259 e nº 261, ambos de 20 de junho de 2022, o Advogado-Geral da União autorizou a realização do acordo proposto e encaminhou as manifestações dos órgãos da AGU ao Ministério da Economia, via PGFN, para análise, manifestação e anuência com o acordo então aprovado.

De pronto, o então Ministro da Economia, Sr. Paulo Guedes, autorizou a celebração do acordo proposto restituindo os autos à AGU, via PGFN, para adoção das medidas cabíveis.

No dia seguinte, o Excelentíssimo Ministro Dias Toffoli do STF homologou o acordo formulado entre a União e o Estado do Rio de Janeiro, sendo extinta a ACO nº 3.457, com julgamento de mérito, nos termos do artigo 487, III, “b”, do Código do Processo Civil.

Nessa toada, em atenção a Exposição de Motivos nº 190, de 21 de junho de 2022, do então Ministro da Economia, Sr. Paulo Guedes, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, homologou o Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo

Estado do Rio de Janeiro e estabeleceu a vigência do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro de 30 de junho de 2022 a 30 de junho de 2031, observadas as hipóteses de encerramento e de extinção previstas na LC nº 159, de 2017, conforme despacho publicado na Seção 1 do DOU de 22 de junho de 2022.

Em síntese, uma vez atendidos os requisitos de habilitação, o Estado foi formalmente habilitado pela Secretaria do Tesouro Nacional. A elaboração do Plano foi submetida a sucessivas avaliações e revisões, com a incorporação de ajustes técnicos em seus indicadores de equilíbrio. A versão final recebeu pareceres favoráveis, com ressalvas, da STN e do CSRRF-RJ e, após o exame das questões jurídicas e institucionais registradas no processo, foi homologada em junho de 2022. A homologação não afastou os riscos e as ressalvas apontados durante a instrução, assim, o Plano tornou-se o referencial oficial para a execução e para as avaliações posteriores do Regime.

Tratamento das irregularidades anteriores à homologação

Por pertinente ao tema e em adição às informações apresentadas, informe-se que o CSRRF-RJ realizou consulta à PGFN, por meio do Ofício SEI nº 56389/2022/ME, de 25 de fevereiro de 2022, com o objetivo de sanar dúvidas a respeito da continuidade dos processos instaurados para apurar potenciais violações às vedações expressas no artigo 8º da LC nº 159, de 2017, no período compreendido entre a data da adesão do Estado ao RRF e a data de homologação do respectivo PRF, bem que na oportunidade desta manifestação do Conselho, havia 12 processos sobrestados por liminar do STF, 20 conclusos pela regularidade, 4 em fase de identificação de indícios de irregularidade, 3 em fase de representação e 4 conclusos pela irregularidade.

A respeito desta matéria, observou o CSRRF-RJ que, de acordo com o Parecer nº 1618/2022/ME, da PGFN, caberia ao Conselho continuar monitorando os atos que indicassem violação do ente estadual ao referido artigo 8º até a manifestação do Ministro da Economia de

que tratam o caput do artigo 5º da Lei Complementar nº 159, de 2017, e o § 2º do artigo 22 do Decreto nº 10.681, de 2021.

Adicionalmente, destacou o CSRRF-RJ o entendimento exarado pela PGFN no Parecer nº 15914/2021/ME no sentido de que a inadimplência que decorre do disposto no caput cominado com §§ 1º e 2º do artigo 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017, seria aplicável após homologação do PRF. Portanto, na fase prévia à homologação do PRF o descumprimento pelo ente estadual das vedações ao referido artigo 8º, que tenha efeitos financeiros que vão de encontro ao RRF, bem como o descumprimento formal que não tenha esses efeitos deverão ser objeto de consideração pelo Conselho no parecer que acompanha a manifestação do Ministro da Economia e antecede o ato do Presidente da República que homologará ou não o Plano, sem prejuízo do exercício pelo Conselho da competência prevista na alínea "b" do inciso VII do artigo 7º da referida lei.

Enfim, ponderou o CSRRF-RJ a época que o conjunto normativo que rege o Regime não deixa claro se a primeira avaliação semestral de adimplência e, porventura, as subsequentes, deve abranger os fatos ocorridos no período compreendido entre a adesão ao Regime e a homologação do PRF.

Dito isso, o CSRRF-RJ apresentou as seguintes questões à consideração da PGFN:

- a) Caso o Plano de Recuperação Fiscal seja homologado, o Conselho deve dar continuidade à apuração das violações nos processos já instaurados, ou devem ser todos arquivados pela superveniência do ato homologatório?
- b) Verificada a continuidade da prática ou dos efeitos dos atos apontados após a homologação do plano, é possível que seja dada continuidade às apurações nos processos já instaurados?
- c) Caso o entendimento seja pelo arquivamento dos processos, deve se dar a partir do Parecer do Conselho, de que trata o art. 5º da LC nº 159, de 2017, ou somente a partir da homologação do Plano de Recuperação Fiscal, ato que marca início pleno da vigência do RRF?
- d) Assim, caso deva ser dada continuidade aos processos, eventuais descumprimentos constatados em período anterior à homologação integrarão a avaliação semestral de adimplência?

(grifos do original)

A PGFN respondeu a consulta do CSRRF-RJ, mediante o Parecer SEI nº 9289/2022/ME, de 14 de junho de 2022, orientando o Conselho no sentido que:

a. na medida em que a observância ao artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, é exigível do Estado do Rio de Janeiro, com arrimo no artigo 4º - A, I, "c" da Lei Complementar nº 159, de 2017, desde o deferimento do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal ocorrido em 02 de junho de 2021, nos termos do despacho SEI nº 16203495, deve o Conselho de Supervisão dar continuidade à apuração das violações ocorridas após a referida data nos processos já instaurados, ainda que ocorra a homologação do Plano de Recuperação Fiscal do ente estadual, não obstante, por força da disciplina consubstanciada no artigo 7º-B c/c § 2º do artigo 32 do Decreto nº 10.681, de 2021, tem-se as seguintes consequências distintas para as referidas violações conforme o período em que tenham ocorrido:

a.i. os descumprimentos efetuados em período anterior à homologação integrarão a avaliação semestral de adimplência desde que compreendidos nos meses do semestre por ela abrangida;

a.ii. caso o descumprimento seja anterior ao período de abrangência de que trata o § 2º do artigo 32 do Decreto nº 10.681, de 2021, e já tenha sido objeto de consideração pelo Conselho na manifestação de que trata o inciso III do § 1º do artigo 5º da Lei Complementar nº 159, de 2017, manifestação essa que, no caso concreto sob exame está consubstanciada no Parecer SEI Nº 2837/2022/ME (22697220), não há óbice jurídico ao seu arquivamento em face do ato de homologação do Plano de Recuperação Fiscal, sem prejuízo da competência do Conselho prevista no artigo 7º, II, da Lei Complementar nº 159, de 2017.

Posteriormente, em atenção a resposta da PGFN supratranscrita, o CSRRF-RJ enviou o Ofício SEI nº 185958/2022/ME, de 27 de junho de 2022, mediante o qual foram apresentadas à PGFN as seguintes conclusões a respeito das orientações desta Procuradoria-Geral:

1. Os processos instaurados pelo CSRRF anteriormente à homologação do plano de recuperação fiscal que já tenham esgotado seus efeitos financeiros na data da homologação ou que tenham efeitos financeiros considerados irrelevantes serão arquivados;
2. os processos instaurados pelo CSRRF anteriores à homologação do Plano de Recuperação Fiscal listados no anexo IV do Plano de Recuperação Fiscal (Ressalvas) homologado serão arquivados;
3. os processos já instaurados pelo CSRRF no período entre a manifestação de que trata o inciso III do § 1º do artigo 5º da Lei Complementar nº 159, de 2017, manifestação essa que, no caso concreto sob exame está consubstanciada no Parecer SEI Nº 2837/2022/ME (22697220), e a homologação do plano cujos efeitos financeiros são continuados e protraídos no tempo para além do ato homologatório poderão ser objeto de análise e consideração para fins da avaliação semestral disciplinada pelo artigo 32 do Dec. 10.681/21 e pelo artigo 5º da Portaria n.º 10.123/2021, devendo ser considerados os seus efeitos financeiros a partir da data de homologação do plano de recuperação fiscal;
4. a primeira avaliação semestral do Estado do Rio de Janeiro ocorrerá em abril de 2023, tendo como marco de referência inicial a data da homologação do plano (30 de junho no caso) e o segundo semestre de 2022, a partir de então seguir-se-ão avaliados cada semestre-calendário sucessiva e respectivamente nos meses de outubro e abril de cada ano.

Contudo, não obstante as conclusões alcançadas pelo Conselho sob orientação da PGFN, entendeu este que ainda restava dúvida sobre o arquivamento ou continuidade dos processos anteriores à homologação do plano de recuperação fiscal, inseridos na manifestação de que trata o inciso III do § 1º do artigo 5º da Lei Complementar nº 159, de 2017, que tivessem efeitos contínuos e protraídos no tempo para além do ato homologatório, razão pela qual solicitou o Conselho à PGFN que procedesse a quaisquer correções que entendesse necessária nas conclusões acima transcritas, bem que esclarecesse a dúvida restante retro apontada.

Em resposta a PGFN emitiu o Parecer SEI nº 10341/2022/ME, de 16/07/2022 que teceu as seguintes considerações:

a. no tocante às quatro conclusões apresentadas pelo consulente, interpõem-se apenas duas ressalvas:

a.i. relativamente à primeira conclusão, a de que os efeitos financeiros considerados irrelevantes para fins de arquivamento dos processos instaurados pelo CSRRF anteriormente à homologação do plano de recuperação fiscal são nos termos em que dispuser esse Plano;

a.ii. no que concerne à terceira conclusão, os efeitos financeiros a serem considerados na primeira avaliação de que trata o inciso II do § 2º do referido artigo 32, em relação às inadimplências cujo ato inaugural tenha ocorrido anteriormente ao período dessa primeira avaliação e que se prolongarem no semestre objeto dessa avaliação, por força do artigo 4º - A, I, "c", do artigo 7º-B, do artigo 8º, todos da Lei Complementar nº 159, de 2017, do artigo 32 do Decreto nº 10.681, de 2021 e dos arts. 3º a 5º da Portaria ME nº 10.123/21, são os efeitos verificados no aludido semestre objeto da avaliação;

b. quanto ao questionamento do consulente, tem-se que, uma vez que é contínuo o dever legalmente estabelecido para o ente estadual de cumprimento do artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, com arrimo no artigo 4º - A, I, "c" e caput do artigo 8º da referida lei, tem-se que, na medida em que o inadimplemento em relação a um dos incisos do artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, protraia-se no tempo, gerando efeitos financeiros que são abarcados pelo semestre abrangido na avaliação do cumprimento de obrigações pelo ente estadual de que trata o inciso II do § 2º do artigo 32 do Decreto nº 10.681, de 2021, esses efeitos financeiros referentes aos meses do semestre abrangidos pela primeira avaliação de adimplência serão considerados, independentemente de o ato inaugural referente à inadimplência ter sido objeto de consideração ou não pelo parecer do Conselho de que trata o inciso III do § 1º do artigo 5º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

VIGÊNCIA, EXECUÇÃO E ACOMPANHAMENTO DO PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL

Homologado o Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro e iniciada a vigência plena do Regime em 30 de junho de 2022, a atuação do Conselho de Supervisão passou da fase de análise da adesão para a fase de acompanhamento da execução do PRF.

Monitoramento do Regime

Durante a vigência do Regime, o CSRRF-RJ realizou acompanhamento sistemático das ações do Estado com base nas informações prestadas pela própria unidade federativa por meio do Sistema de Monitoramento do Regime de Recuperação Fiscal (SisRRF), em atendimento a solicitações formuladas pelo Conselho ou pela STN, bem como mediante consulta aos atos publicados pelos Poderes, órgãos autônomos e entidades estaduais.

A supervisão do Conselho abrangeu a verificação do cumprimento das obrigações previstas no art. 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017, compreendendo: o envio tempestivo de informações solicitadas pelo Conselho e pela STN; a implementação das medidas de ajuste nos prazos e formas previstos no PRF; o cumprimento das metas e compromissos fiscais; e a observância das vedações previstas no art. 8º da mesma Lei Complementar. As avaliações foram formalizadas pelo CSRRF-RJ por meio de relatórios bimestrais, semestrais e anuais, com a correspondente classificação de desempenho, observada a seguinte periodicidade:

- I - bimestralmente, no prazo de dois meses contados do encerramento de cada bimestre, com o objetivo de subsidiar a elaboração do relatório bimestral de monitoramento. Esse relatório consolida, de forma sintética, os descumprimentos de prazos ocorridos no período que configurem hipótese de inadimplência com as obrigações do Plano, nos termos do inciso I do art. 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017, bem como os inadimplementos previstos no art. 8º da mesma Lei Complementar, além da respectiva classificação de desempenho;

- II - semestralmente, até os meses de abril e outubro, com informações referentes aos inadimplementos registrados no segundo semestre do exercício anterior e do primeiro semestre do exercício corrente, quanto à implementação das medidas de ajuste nos prazos e formas previstos no Plano em vigor;
- III - anualmente, até o mês de outubro, quanto às metas e aos compromissos fiscais estipulados no Plano em vigor.

Ademais, no exercício das atribuições previstas no art. 7º da Lei Complementar nº 159, de 2017, o CSRRF-RJ acompanhou a execução do Plano de Recuperação Fiscal, a evolução das medidas de ajuste, o cumprimento das vedações legais, a análise dos pedidos de revisão apresentados pelo Estado e o processo de atualização do Plano.

No âmbito estadual, a execução do Regime contou com estrutura própria de governança. A Comissão de Acompanhamento e Monitoramento Econômico-Financeiro do Regime de Recuperação Fiscal (COMISARRF) foi criada pelo Decreto Estadual nº 46.820, de 5 de novembro de 2019, e teve sua organização e suas competências posteriormente atualizadas, entre outros atos, pelo Decreto Estadual nº 48.358, de 6 de fevereiro de 2023. A Comissão foi incumbida de acompanhar a interpretação e a aplicação da Lei Complementar nº 159, de 2017, e de monitorar o cumprimento das obrigações do Regime pelos órgãos e entidades da Administração estadual direta e indireta.

Ao longo do segundo ciclo, a COMISARRF atuou como instância de articulação interna, orientação e prevenção, apoiando a organização das informações, o acompanhamento das medidas previstas no Plano e a análise prévia de atos com potencial repercussão sobre as vedações e os compromissos do RRF. Sua atuação não substituiu a supervisão exercida pelo CSRRF-RJ, mas estabeleceu, no âmbito estadual, mecanismo complementar de coordenação entre os diferentes órgãos, entidades, Poderes e instituições autônomas envolvidos na execução do Regime.

A governança interna do Regime foi apoiada, ainda, por mecanismo de indução ao cumprimento das obrigações de prestação de informações. Os decretos anuais de programação e execução orçamentária passaram a prever o bloqueio automático, no SIAFE-Rio, da funcionalidade de emissão de Nota de Empenho dos órgãos e entidades que deixassem de

encaminhar o questionário mensal do SisRRF até o dia 12 de cada mês, em observância ao art. 7º-D da Lei Complementar nº 159, de 2017.

Essa previsão constou do art. 41, inciso VII, do Decreto Estadual nº 48.359, de 7 de fevereiro de 2023; do art. 35, inciso VI, do Decreto Estadual nº 48.949, de 7 de fevereiro de 2024; do art. 36, inciso VI, do Decreto Estadual nº 49.509, de 14 de fevereiro de 2025; e do art. 37, inciso VI, do Decreto Estadual nº 50.102, de 14 de janeiro de 2026. Os atos também previram a suspensão do bloqueio após a regularização da pendência, preservadas as hipóteses excepcionais de desbloqueio temporário devidamente justificadas.

A medida vinculou o cumprimento da obrigação de prestação de informações à execução orçamentária dos órgãos e entidades estaduais, mediante bloqueio automatizado no SIAFE-Rio. O mecanismo integrou o acompanhamento do SisRRF à rotina de execução da despesa e complementou a atuação de coordenação e monitoramento exercida pela COMISARRF. O registro dessa iniciativa demonstra a adoção, no âmbito estadual, de instrumento voltado à tempestividade das informações necessárias ao acompanhamento do Regime, sem prejuízo da avaliação dos resultados efetivamente alcançados.

Atualização do Plano de Recuperação Fiscal

Em cumprimento à deliberação proferida em reunião ordinária do CSRRF-RJ, de 26 de abril de 2024, a Presidência do Conselho, mediante o Ofício SEI nº 27095/2024/MF, de 03 de maio de 2024, recomendou que o estado do Rio de Janeiro enviasse proposta de atualização do PRF do estado, em cumprimento ao inciso II do artigo 37 do Decreto n.º 10.681, de 2021, o qual dispõe que o PRF homologado deverá ser atualizado a cada vinte e quatro meses da data de homologação ou do início da vigência da atualização mais recente, salientando, na ocasião, que o não fornecimento das informações necessárias para esta atualização acarretaria a inadimplência prevista no inciso I do caput do art. 7º-B da LC nº 159, de 2017.

Em atenção ao Ofício retro citado, o então Governador do Estado do Rio de Janeiro, Sr. Cláudio Castro, por meio do Ofício GG nº 130, de 1º de julho de 2024, enviou proposta de

atualização bianual do PRF homologado em 22 de junho de 2022 pelo então Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, a qual foi fundamentada na NOTA TÉCNICA SEFAZ/COMISARRF Nº 02, de 01 de julho de 2024.

Conforme a referida Nota Técnica, o pedido de atualização do Plano foi apresentado em contexto marcado pelo ajuizamento, pelo Estado do Rio de Janeiro, da Ação Cível Originária (ACO) nº 3.678 junto ao STF, em abril de 2024. A ação foi proposta após a aplicação, pela União, da penalidade de elevação em 30 pontos percentuais da fração de pagamento das prestações da dívida, decorrente das declarações de inadimplência do Estado quanto às obrigações do Regime, cujos fundamentos e desdobramentos são examinados em subseções específicas deste relatório. Na referida ação, o Estado do Rio de Janeiro pleiteou, de forma resumida, que:

- a) fosse reconhecida a quitação da dívida consolidada do Estado;
- b) fosse determinado à União o recálculo da dívida pública do ERJ, com o objetivo de limitar os pagamentos mensais a um percentual que permita que o Estado arque com suas obrigações legais e constitucionais, mantendo-se adimplente com o pagamento do serviço da dívida;
- c) fosse imposto à União a obrigação de apresentar um novo modelo de compensação referente as perdas de arrecadação da LC nº 194/2022;
- d) fosse afastada a obrigação de pagamento da dívida; e
- e) que a União se abstivesse de aplicar novas penalidades ou sanções ao Estado.

Após exame da referida ACO, mediante decisão monocrática, de 03 de maio de 2024, decidiu o Ministro Dias Toffoli do STF por deferir tutela de urgência de modo a:

- (i) suspender o aumento de 30 (trinta) pontos percentuais no serviço da dívida do Estado do Rio de Janeiro com a União Federal, imposto como sanção por alegado descumprimento do plano de recuperação fiscal firmado, e
- (ii) assegurar ao Estado do Rio de Janeiro o direito de, até nova decisão nesses autos, pagar à União, no regime de recuperação fiscal firmado, as parcelas dos meses correspondentes no valor devido no ano de 2023, sem que lhe sejam aplicadas quaisquer sanções por alegado inadimplemento do pacto.

Isso posto, considerando que após exame de mérito da ACO pelo STF o seu pleito poderia ser atendido ou não na sua totalidade, entendeu o estado do Rio de Janeiro que dada

essa situação seria mais adequado apresentar três versões do PRF atualizado, que contemplariam os seguintes cenários:

- Cenário 1: considera os efeitos obtidos na liminar no âmbito da ACO nº 3.678;
- Cenário 2: considera o pleito de reconhecimento de quitação da dívida consolidada; e
- Cenário 3: considera parcialmente os pleitos do Estado.

Para materializar essas versões de atualização do PRF, a COMISARRF anexou ao seu Ofício as Notas Técnicas relacionadas no Quadro 2.

Quadro 2 - Notas Técnicas encaminhadas pela COMISARRF para subsidiar a atualização do PRF

Nº da NT	SEI	Assunto (Período de 2024 a 2031)
39	43289563	Precificação de rendimentos obtidos em decorrência de contrato de prestação de serviços bancários com a Venda da Folha de pagamento do estado do Rio de Janeiro
41	43289584	Atualização da projeção das “Demais Despesas”
42	43289582	Evolução do serviço da Dívida Pública
43	43289581	Revisão do PRF do estado do Rio de Janeiro com relação às sentenças judiciais, compreendendo os precatórios e requisições de pequeno valor (RPV)
44	43289580	Projeção dos valores de Restos a Pagar
45	43289587	Projeção de Receitas não-tributárias de Royalties e Participações Especiais
46	43289567	Cenário da Dívida Pública a contratar na revisão do PRF do estado do Rio de Janeiro
47	43289598	Atualização da projeção das “Despesas com pessoal”
48	43289586	Projeção das Receitas Públicas – Transferências Correntes – exceto Receitas de R&PE
49	43289592	Projeção das “Outras Despesas Correntes”
50	43289570	Metodologia de projeção de valores apresentados no cenário base
51	43289588	Projeção das Receitas Tributárias
52	43289585	Projeção das Demais Receitas Correntes
53	43289561	Securitização da Dívida Ativa
54	43289559	Projeção das Receitas Tributárias – Cenário alternativo de ICMS na situação de inexistência das LC nº 192 e nº 194
55	43289593	Projeção das “Outras Despesas Correntes” – Igual a NT 49 com exceção das tabelas 8 e 10
56	43289569	Metodologia da projeção do cumprimento da limitação de despesas do PRF - Teto de Gastos
57	43289558	Metodologia de projeção dos índices constitucionais de educação e saúde
58	43289557	Metodologia da projeção do cumprimento da limitação de despesas do PRF - Teto de Gastos – Igual a NT 55 com exceção das Tabelas 14 e 15
59	43289556	Evolução do Serviço da Dívida
60	43289560	Projeção do pagamento da Dívida Pública
61	43289555	Pagamento de Sentenças Judiciais, incluindo precatórios e requisições de pequeno valor (RPV)

Fonte: COMISARRF, Ofício GG nº 130, de 1º de julho de 2024.

Em adição, além dessas Notas Técnicas, ainda foram anexados os documentos relacionados no Quadro 3.

Quadro 3 - Documentos anexados pela COMISARRF para subsidiar a atualização do PRF

SEI	Documento
43289564	Nota Patrimonial 2023NP00042
43289565	Nota Patrimonial 2026NP00041
43289556	Ofício da Subsecretaria do Tesouro do Estado do Rio de Janeiro a respeito de operação de parcelamento de taxas junto ao Banco do Brasil
43289568	Anexo - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar
43289571	Anexo – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar Consolidado
43289573	Termo de Ajustamento de Conduta – TAC Saúde 2023
43289575	Termo de Ajustamento de Conduta – TAC Educação 2023
43289594	Anexo Estimativa para Despesa com pessoal no período de 2024 a 2031
43339177	Planilha Cenário Base e Medidas – Cenário 1
43339215	Planilha Cenário Base e Medidas – Cenário 2
43339360	Planilha Cenário Base e Medidas – Cenário 3
43339494	Planilha de Ressalvas às vedações do art. 8º da LC nº 159, de 2017
43339547	Planilha do Serviço da Dívida por contrato
43339268	Planilha do Serviço da Dívida por fluxo
43339655	Planilha do Serviço da Dívida por competência

Fonte: COMISARRF, Ofício GG nº 130, de 1º de julho de 2024.

Analizados esses documentos pela STN, foram emitidas duas Notas Técnicas, a primeira por parte da Coordenação-Geral de Operações de Crédito de Estados e Municípios (COPEM) – Nota Técnica SEI nº 2158/2024/MF, de 17 de julho de 2024, e a segunda pela Gerência de Projeções e Estudos Fiscais dos Estados, Distrito Federal e Municípios (COREM) – Nota Técnica SEI nº 2643/2024/MF, de 30 de agosto de 2024.

A primeira NT discorreu sobre a Nota Técnica SEFAZ/SUBTES nº 46/2024 (Cenário da Dívida Pública a contratar na revisão do PRF do estado do Rio de Janeiro), de 28 de julho de 2024, cingindo a análise a verificação prévia do cumprimento de limites e de condições para a contratação de operações de crédito por estados, Distrito Federal e municípios, com ou sem a garantia da União.

De acordo com esta NT a operação de crédito pretendida pelo estado do Rio de Janeiro tinha por finalidade a obtenção de créditos junto ao Banco Mundial, no montante de US\$ 46.061.244,98, com a finalidade de Modernizar a área de tecnologia da informação da Secretaria de Estado de Fazenda, a juros de 3,27% a.a., prazo de carência de 3 anos e prazo de amortização em 44 prestações.

Na sua análise a COPEM apontou o atendimento do inciso V do caput do artigo 11 da LC nº 159, de 2017 e do inciso II do § 1º do artigo 19 do Decreto nº 10.681, de 2021 e o não atendimento do disposto no inciso II do § 1º do art. 5º do Decreto nº 10.681, de 2021, decorrente do fato de a NT da SEFAZ não abarcar as informações requeridas por esta disposição normativa, em especial quanto às datas previstas para a contratação, garantias envolvidas, desembolsos e fluxos de pagamento.

Nesse sentido, conclui a COPEM que:

Considerando as competências desta COPEM atinentes à matéria, não se pode concluir pela conformidade, no presente momento, das informações da operação de crédito do pedido do Estado do Rio de Janeiro para atualizar seu Plano de Recuperação Fiscal, uma vez que a documentação encaminhada para tanto encontra-se incompleta, conforme observações constantes da seção "RISCOS RELACIONADOS À IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS", sugerindo-se o envio da presente Nota à COREM, para a adoção das providências de sua alçada, incluindo a solicitação ao referido ente do seguinte:

Operação de que trata o item 2.1 a da Nota Técnica SEFAZ/SUBTES Nº 46/2024, de 28/6/2024: complementação das informações tratadas no inciso II do § 1º do art. 5º do Decreto nº 10.681, de 2021, em especial no que tange às datas previstas para a contratação, garantias envolvidas, desembolsos e fluxos de pagamento, entendendo-se pertinente o envio de cronograma específico para a operação que se pretende contratar, com as mencionadas informações; e

Operação de que trata o item 2.1 a da Nota Técnica SEFAZ/SUBTES Nº 46/2024, de 28/6/2024: esclarecer se a operação em questão deverá constar do PRF do Estado e, se for o caso, encaminhar todas as informações acerca da operação necessárias para tanto.

(grifo no original)

A segunda NT dissertou sobre um exame preliminar pela COREM da proposta de atualização do PRF do estado do Rio de Janeiro, centrada, exclusivamente, no Cenário 1, considerando as condições vigentes à época, sendo realizados apontamentos críticos, entendidos como estruturantes para a efetivação da análise do PRF. Nesse sentido, na ocasião não foi realizada uma avaliação final acerca das hipóteses adotadas para a atualização das

projeções financeiras incluídas no Plano, de modo que os apontamentos realizados deveriam ser observados pelo estado do Rio de Janeiro para que se pudesse emitir um parecer final sobre a proposta de atualização do PRF, momento em que seria avaliada a plausibilidade do Plano em permitir que o estado do Rio de Janeiro alcançasse os critérios de equilíbrio fiscal do RRF.

De acordo com essa NT, os apontamentos críticos apontados pela COREM foram os seguintes:

a) Divergência entre valores apresentados na Planilha Gerencial do PRF e aqueles lançados nos demonstrativos financeiros resultantes do processo de Análise Fiscal:

O primeiro apontamento crítico se referia às diferenças identificadas entre os dados apresentados no PRF e aqueles resultantes do processo de análise fiscal previsto no art. 18 da Lei Complementar nº 178, de 2021, realizado no âmbito do Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PAF), excluindo-se os valores de fontes de recursos do RPPS.

- Os dados constantes no PRF não refletiam os ajustes realizados no referido processo de análise fiscal para que os lançamentos contábeis do estado refletissem as normas dispostas no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP);
- Para a rubrica de despesas com “Pessoal e encargos sociais”, não foi possível identificar a origem das diferenças dos valores constantes no PRF e no PAF para os anos de 2018 e 2019. Para os anos de 2020 a 2023, entretanto, restou evidente que as diferenças se deviam aos ajustes realizados durante o processo de análise fiscal;
- Nas rubricas de “Juros e encargos da dívida”, “Demais despesas correntes” e “Amortizações”, observou-se que as diferenças eram explicadas pelos ajustes realizados no processo de análise fiscal;
- O mesmo não ocorria, entretanto, para a rubrica de “Transferências constitucionais e legais”, na qual as diferenças se deviam a fatores diversos, que necessitariam de explicação por parte do estado.

Reiterou-se, assim, a necessidade de conciliação dos dados apresentados no PRF com aqueles resultantes do processo de análise fiscal, incorporando no Plano os ajustes realizados nesse processo e esclarecendo as demais divergências observadas.

Tal conciliação foi considerada relevante à época pois a mudança dos dados realizados (2018 – 2024), base das projeções, poderia implicar mudanças nos dados projetados para o restante da vigência do PRF (2025 – 2030), os quais serviriam de base para a fixação das metas a serem perseguidas pelo Estado no âmbito do programa.

b) Necessidade de ajustes na apuração das despesas com juros e amortização, assim como no cálculo do serviço da dívida por competência:

Conforme dito anteriormente, por meio de liminar concedida no âmbito da ACO nº 3.678 o estado do Rio de Janeiro logrou obter a suspensão da majoração de 30 pontos percentuais prevista no art. 7º-C, da Lei Complementar nº 159, de 2017, a qual havia sido aplicada como sanção à inadimplência do estado com obrigações dispostas no art. 7º-B da mesma lei complementar, sendo ainda determinado, nessa decisão cautelar, que o Estado, até nova decisão, pagasse à União, a cada mês, o valor correspondente ao pago no ano de 2023.

Na proposta de atualização do PRF o estado do Rio de Janeiro realizou a projeção de serviço da dívida de acordo com dois contextos. No primeiro a projeção foi desagregada entre juros e amortização, presentes nos cenários base e ajustado e, no segundo, a projeção do serviço da dívida foi realizada por competência, calculada para efeito de avaliação do alcance do critério de equilíbrio que preconiza a necessidade de se obter, ao longo do Regime, superávits primários suficientes para custear integralmente o serviço da dívida.

- Serviço da dívida nos cenários base e ajustado:

De acordo com a Nota Técnica SEFAZ/SUBTES Nº 42/2024, a soma do serviço anual dos três contratos com a União, quais sejam: (i) Refinanciamento Lei nº 9.496, de 1997, (ii) artigo 9º-A da LC nº 159, de 2017, e (iii) ressarcimento pelas honras de aval, ficaria limitada a R\$ 4,9 bilhões, montante pago em 2023, em conformidade com o disposto na decisão liminar obtida pelo Estado.

A previsão de pagamentos de juros e amortizações estabelecida no PRF ficava, para todo o período, pouco acima dos R\$ 4,9 bilhões mencionados, entretanto, além do pagamento dos contratos de dívida com a União, essa projeção também incorporava a quitação de parcelamentos de contribuições fiscais devidas à União, administradas pela Receita Federal do Brasil (RFB), e dois contratos com a CEDAE.

À luz da orientação prevista no MDF que estabelece que “o pagamento parcelado de despesas tipicamente primárias, tais como fornecedores, pessoal

ou contribuições previdenciárias, configuram despesas primárias”, observou-se à época a possível inadequação da incorporação da projeção dessas despesas nas rubricas de juros e amortização, sendo a orientação do Manual que as despesas com parcelamentos de débitos fossem registradas contabilmente nas rubricas às quais pertenciam originalmente as despesas que deram origem ao passivo com pagamento parcelado. O mesmo questionamento também se aplicaria aos contratos com a CEDAE, que possivelmente também tinham natureza primária.

- Serviço da dívida calculado por competência

No que dizia respeito à estimativa apresentada para o serviço da dívida por competência, aparentemente, o estado do Rio de Janeiro adotou como base a premissa de continuidade da retomada progressiva dos pagamentos a partir do patamar de 52% das prestações devidas em 2024, conforme a aplicação da sanção prevista no RRF. Dessa maneira, a estimativa ficou inconsistente com as projeções de pagamentos de juros e amortização nos cenários base e ajustado, nos quais adotou-se a hipótese de pagamentos equivalentes àqueles realizados em 2023.

Outro ponto relevante na estimativa do serviço da dívida por competência, para fins da verificação das condições de equilíbrio, era que a atualização do PRF fazia essa projeção supondo que em 2024 o RRF seria descontinuado, deixando de considerar, a partir desse momento, novas incorporações ao contrato do art. 9º-A, como consequência do pagamento integral das parcelas vincendas.

O contrafactual adotado no RRF para o cálculo do serviço da dívida por competência, entretanto, buscava evidenciar o exercício em que o Estado conseguiria custear integralmente seu serviço da dívida. Nesse sentido, dever-se-ia calcular o serviço por competência de cada ano considerando que o programa, com as respectivas incorporações no saldo devedor do contrato do art. 9º-A como resultado dos pagamentos a menor das prestações, estivesse vigente até o final do exercício anterior.

No caso do Rio de Janeiro, esse serviço por competência deveria considerar os efeitos dos pagamentos constantes e iguais aos realizados no exercício de 2023. Portanto, o serviço da dívida por competência em 2027, por exemplo, seria o valor integral do serviço da dívida a ser custeado pelo Estado caso realize até o final de 2026 pagamentos equivalentes aos realizados em 2023.

c) Impossibilidade de alteração do ano-base do limite ao crescimento das despesas primárias:

No momento da homologação de seu PRF, o estado do Rio de Janeiro fez opção por fixar como ano-base para a limitação ao crescimento de suas despesas primárias o exercício de 2021, conforme lhe era possibilitado pelo § 4º do art. 15 do Decreto nº 10.681, de 2021.

Entretanto, na versão atualizada do Plano verifica-se uma divergência entre o conteúdo da Nota Técnica SEFAZ/SUBTES nº 56, em que é utilizado o exercício de 2023 como ano-base, uma alteração não permitida na legislação que rege o Regime, e a planilha gerencial do Plano, que mantém o ano de 2021 como ano-base. Nesse sentido, para fins de consistência interna do conteúdo do Plano, solicitou a STN que a nota técnica relativa a essa obrigação também utilizasse como ano-base o exercício de 2021.

Isso posto, orientou-se o estado do Rio de Janeiro a realizar os ajustes necessários na versão atualizada de seu PRF, especificamente no Cenário 1, para que a STN pudesse empreender a análise de sua capacidade de promover o reequilíbrio fiscal do estado.

Conhecidos esses posicionamentos da COPEM e da COREM, solicitou a COMISARRF, mediante o Ofício SEFAZ/COMISARRF nº 122, de 30 de setembro de 2024, dilação de prazo por um período de 15 dias, para apresentação da resposta à Nota Técnica SEI nº 2643/2024/MF, uma vez observada a complexidade dos atos que deveriam ser adotados para levantamento de todas as informações requeridas. Tal solicitação foi deferida, conforme o Ofício SEI nº 60631/2024/MF, de 02 de outubro de 2024.

Mesmo com atraso em relação ao prazo estipulado acima, mediante o Ofício SEFAZ/COMISARRF nº 151, de 12 de novembro de 2024, o estado do Rio de Janeiro, por meio da Nota Técnica SEFAZ/SUBTES nº 92/2024 (SEI 46413929), respondeu aos apontamentos feitos na Nota Técnica SEI nº 2643/2024/MF, sendo a primeira acompanhada de três anexos: Planilha Serviço_Competencia_Cen_1_Revisado-FINAL (SEI 4614088); Planilha Fluxo_Servico_Revisado (SEI 46414034); e Planilha Modelo cenário base e medidas cenário base 5 (SEI 46752974).

Analizados os documentos apresentados pelo estado do Rio de Janeiro, emitiu a STN o Parecer SEI nº 4479/2024/MF, de 12 de dezembro de 2024, no qual concluiu que a versão

atualizada do PRF que o estado do Rio de Janeiro pretendia homologar junto ao Ministério da Fazenda, de 12 de novembro 2024, era incapaz de assegurar que o estado do Rio de Janeiro alcançasse os critérios de equilíbrio preconizados no RRF, bem que atendesse ao compromisso de limitar o crescimento de suas despesas primárias à inflação, razões pelas quais rejeitou a proposta de atualização enviada pelo estado, restando mantidas as metas fiscais estabelecidas no Plano vigente.

De acordo com o referido Parecer, as respostas à Nota Técnica nº 2643/2024/MF foram as seguintes:

a) Divergência entre valores apresentados na Planilha Gerencial do PRF e aqueles lançados nos demonstrativos financeiros resultantes do processo de Análise Fiscal do art. 18 da Lei Complementar nº 178, de 2021:

O Estado do Rio de Janeiro optou por justificar a existência das discrepâncias de valores identificadas entre o Plano de Recuperação Fiscal e os demonstrativos financeiros resultantes do processo de Análise Fiscal do art. 18 da Lei Complementar nº 178, de 2021, afirmando que, no caso das divergências relativas às despesas com pessoal, estas não impactam as projeções por referirem-se a exercícios remotos (2018 e 2019), não utilizados como base para a elaboração das previsões dessa rubrica. O Estado também solicitou que a STN disponibilizasse informações que permitisse a ele identificar a razão dessas diferenças. Em atendimento a esse pedido, acompanha este Parecer as planilhas da análise fiscal realizadas para os exercícios de 2018 e 2019, onde podem ser identificados os ajustes que foram realizados nas despesas com pessoal. Encoraja-se a equipe técnica do Estado a entrar em contato via o e-mail paf@tesouro.gov.br para sanar eventuais dúvidas.

Com relação às discrepâncias nos valores das despesas com transferências constitucionais e legais entre o Plano apresentado pelo Estado e os demonstrativos resultantes do processo de Análise Fiscal, o Estado justificou que estas se devem ao fato de que em seu Plano adotou a diretriz emanada da STN para lançar todas as deduções de receitas orçamentárias relativas a repasses aos municípios como despesas com transferências constitucionais e legais. Entretanto, no processo de Análise Fiscal os valores dos repasses decorrentes de receitas de royalties têm sido registrados como “Outras Deduções da Receita”.

A divergência entre os lançamentos de repasses aos municípios entre o Plano e os demonstrativos da Análise Fiscal não acarreta distorções na apuração das metas e compromissos do Estado no âmbito do Regime, porém recomenda-se que o Estado adote no Plano os mesmos critérios utilizados no processo de Análise Fiscal, uma vez que a avaliação de sua adimplência com o Regime se baseará nos resultados deste processo.

b) Necessidade de ajustes na apuração das despesas com juros e amortização, assim como no cálculo do serviço da dívida por competência:

Na versão original do Plano de Recuperação Fiscal atualizado, o Estado do Rio de Janeiro havia incluído nas previsões para as rubricas de juros e amortização os valores

esperados para o pagamento de parcelamentos de débitos, em desconformidade com o Manual de Demonstrativos Fiscais, que estabelece que tais despesas sejam lançadas contabilmente nas rubricas às quais os débitos se referiam originalmente. [...]

Na nova versão da atualização do PRF, os apontamentos afins foram corrigidos.

c) Impossibilidade de alteração do ano-base do limite de crescimento das despesas primárias:

Na nova versão do Plano o Estado retomou o exercício de 2021 como ano-base para o limite previsto no inciso V do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2021, portanto considera-se também este apontamento como atendido.

Observou-se, entretanto, que o valor correspondente ao ano-base diverge sensivelmente daquele apurado pela STN com base nos critérios contábeis preconizados no Manual de Demonstrativos Fiscais, como pode ser observado na Tabela 1, abaixo. Também fica evidente na tabela uma divergência em relação à apuração das despesas para fins de cumprimento do limite para o ano de 2023.

Nesse sentido, reitera-se que as verificações do cumprimento de metas e compromissos fiscais pelo Estado no âmbito do Regime resultarão do processo de análise fiscal disposto no art. 18 da Lei Complementar nº 178, de 2021, sendo adotados, dessa forma, os valores apurados pela STN. Por esse motivo, recomenda-se que o Estado retifique esses valores para que o Plano reflita de forma mais acurada o valor dos parâmetros utilizados na avaliação de sua adimplência.

Em seguida a STN procedeu a análise do atingimento do equilíbrio fiscal decorrente do novo PRF atualizado concluindo que:

O Plano apresentado pelo Estado não é capaz de promover seu equilíbrio financeiro. Percebe-se que, apesar de a estratégia planejada possibilitar ao Estado manter seu estoque de restos a pagar abaixo da referência de 10% da receita corrente líquida durante todo o Regime, atendendo ao critério II de equilíbrio do Regime, durante todo o horizonte do programa o Estado é incapaz de alcançar superávits primários suficientes para custear integralmente seu serviço da dívida, falhando em atender ao critério I.

A situação é especialmente preocupante se for considerado que o planejamento financeiro apresentado pelo Estado não contempla revisões gerais da folha salarial pela inflação, limitando seu crescimento àquele que o Estado apresenta como sendo vegetativo, ou seja, que incorpora somente os efeitos financeiros da evolução dos servidores em suas carreiras e a manutenção de uma trajetória de diminuição paulatina do quantitativo de servidores como resultado de uma reposição incompleta de aposentadorias e exonerações. Fora o crescimento vegetativo, a projeção também considera os efeitos do crescimento do piso nacional do magistério, porém este é previsto para se limitar a 3,62% ao ano, que foi uma das menores taxas de crescimento dessa referência salarial desde sua instituição em 2010.

Deve-se considerar, ainda, que o Plano prevê que a partir de 2026 os investimentos do Estado estejam restritos àqueles necessários para atender aos gastos mínimos com saúde e educação, ou que sejam atrelados a vinculações de receitas, como transferências de capital, ou sejam executados por fundos especiais do poder Judiciário ou de órgãos independentes.

Sem a possibilidade de reter reposições salariais pela inflação ou contingenciar investimentos, que são as despesas com maior grau de discricionariedade nos orçamentos estaduais, as opções de ajuste fiscal recaem sobre medidas de natureza mais estrutural, demandando reformas institucionais.

Nas projeções apresentadas pelo Estado, suas receitas com o ICMS são esperadas para crescerem em média 5,1% ao ano entre 2025 e 2031, último ano de Regime. A referida taxa de crescimento está em linha com as previsões de crescimento do PIB nominal para o período, portanto pressupõe a manutenção da arrecadação em proporção da atividade econômica, o que é uma hipótese razoável. A receita corrente líquida do Estado, no entanto, está prevista para crescer apenas 2,5% ao ano no mesmo período, em decorrência das quedas esperadas nas receitas de royalties do petróleo, que possuem representatividade significativa em sua arrecadação (em 2023 representaram pouco menos de um terço da receita corrente líquida do Estado). As projeções de queda na arrecadação de royalties estão em linha com as perspectivas divulgadas pela Agência Nacional do Petróleo para o mesmo período. Considerando esses fatores, pode-se afirmar que dificilmente as previsões para as principais receitas do Estado estejam exageradamente módicas.

Como fato estilizado observável no planejamento fiscal do Estado, percebe-se que as despesas com pessoal ativo estão previstas para crescerem 3,2% ao ano, enquanto aquelas com pessoal inativo estão previstas para crescerem 5,6% ao ano. No caso das despesas com inativos, espera-se um aumento de 14,7% no exercício de 2025, que se depreende decorrer de reajustes programados nos valores das aposentadorias, já constantes na lei orçamentária. Esta Secretaria recomenda fortemente que tais reajustes sejam suspensos, haja vista seu relevante impacto na sustentabilidade financeira do Estado.

O crescimento médio das despesas com pessoal do Estado do Rio de Janeiro até o final do Regime é previsto para ser de 4,1% ao ano, taxa substancialmente mais elevada que a prevista pelo Estado de Minas Gerais, de 3,4%, ainda mais se levar-se em consideração que o Estado de Minas Gerais prevê realizar reajustes anuais pela inflação no período, o que indica que o crescimento vegetativo da folha salarial do Rio de Janeiro permanece extremamente elevada, evidenciando a superficialidade das reformas previdenciária e administrativa realizadas pelo Estado no momento da adesão ao Regime.

O Plano apresentado pelo Estado também permite inferir que este irá descumprir o limite de despesas com pessoal instituído na Lei de Responsabilidade Fiscal, de 60% da receita corrente líquida, a taxas crescentes até o final do Regime. Nesse caso, a adoção das medidas previstas no art. 169 da Constituição Federal para retornar as despesas com pessoal a esse limite, como a redução no valor e quantidade de cargos comissionados, demissão de servidores não estáveis e, em caso de insuficiência dessas medidas, a demissão de servidores estáveis mediante indenização, se faz necessária e elevará substancialmente a condição de solvência do Estado.

Além disso, até o final do Regime a distância entre o resultado primário e o serviço da dívida por competência do Estado é bastante significativa, indicando um quadro de insustentabilidade financeira se mantidas as premissas atuais. É importante destacar, entretanto, que o serviço da dívida por competência aumenta de forma célere como resultado da decisão do Estado por realizar pagamentos de juros e amortização limitados ao valor nominal dispendido em 2023, fruto de autorização constante de liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal. Esses pagamentos representam uma fração diminuta das prestações vincendas, implicando apropriações maiores de juros ao saldo devedor e dificultando seu custeio.

Por fim, o Estado do Rio de Janeiro instituiu um conjunto de vinculações de receitas para aplicação em fomento à pesquisa, conservação ambiental, segurança pública, desenvolvimento social e modernização fazendária que em 2024 estão previstos para custear despesas de R\$ 3,1 bilhões. Por mais meritórias que sejam as aplicações de recursos nesses objetivos, o Estado não se encontra em condição de atender esses compromissos, devendo empreender esforços para suspender, ao menos temporariamente, essas vinculações.

Caso o Estado do Rio de Janeiro retome o pagamento progressivo de suas dívidas conforme previsto originalmente no Regime, evitando a escalada de seu endividamento como resultado da apropriação de juros, assim como limite suas despesas com pessoal ao patamar instituído pela Lei de Responsabilidade Fiscal e suspenda as vinculações de receitas instituídas por legislação local, estará em condições mais propícias para reequilibrar-se financeiramente e retomar um processo de desenvolvimento econômico e social com maior autonomia e sob bases institucionais mais sólidas, revertendo a perda de dinamismo econômico experimentada nas últimas duas décadas.

Dando prosseguimento à análise da nova versão atualizada do PRF do estado do Rio de Janeiro, a STN analisou o risco de implementação das medidas de ajuste e cumprimento dos compromissos fiscais assumidos.

Sobre a implementação das medidas de ajuste constatou a STN que na versão atualizada de seu PRF o estado do Rio de Janeiro incluiu apenas duas medidas de ajuste a serem implementadas, ambas recaindo sobre sua alçada institucional e consideradas de baixo de risco de não implementação, quais sejam: Venda da Folha de Pagamentos e Operação de Crédito no âmbito do Programa PROFISCO, sendo essas medidas insuficientes para assegurar ao estado o seu equilíbrio fiscal.

Além disso, observou a STN que o estado do Rio de Janeiro concedia benefícios fiscais de ICMS equivalentes a 25,5% da arrecadação deste tributo, valor esse superior a média nacional de 21,5%, havendo espaço para a adoção de medidas que restringissem esses benefícios, bem que a evolução das despesas com pessoal do Estado do Rio de Janeiro contrastava marcadamente com aquela esperada pelos demais estados no RRF, ressaltando que o elevado crescimento vegetativo das despesas com pessoal ativo indicaria que as mudanças no regime administrativo dos servidores do Estado, aplicável somente aos novos servidores, foram insuficientes para modificar a trajetória desses gastos.

Em relação a análise do cumprimento dos compromissos fiscais assumidos, informe-se que a STN ponderou que uma pré-condição para a aprovação do PRF é que ele

cumprisse as obrigações do RRF, que incluiriam, além do atingimento dos critérios de equilíbrio, o respeito ao limite de crescimento das despesas primárias previsto no inciso V do § 1º do artigo 152º da LC nº 159, de 2017, regulamentado pelo disposto no § 4º do artigo 15 do Decreto nº 10.682, de 2021, que dispõe:

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:

[...]

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, ou o exercício anterior ao de homologação do Plano de Recuperação Fiscal, como base de cálculo da limitação; e

[...]

§ 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.

Considerando que o estado do Rio de Janeiro adotou o exercício de 2021 como ano-base para servir de referência ao limite de crescimento de suas despesas primárias, verificou-se que a nova versão atualizada do PRF não contempla, em nenhum momento até o final do Regime, o respeito ao limite para o crescimento das despesas, como fica evidenciado nas duas últimas linhas da Tabela 2.

Tabela 2 - Apuração do limite de crescimento das despesas primárias na versão atualizada do PRF

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Despesas primárias para fins de apuração do cumprimento da limitação de crescimento (s)	111.377	116.536	118.073	122.776	127.340	131.417	133.707	138.608
Despesas não consideradas como primárias (Portaria STN nº 217, Art. 19, inciso II) (t)	3.400	4.124	4.866	5.732	6.709	6.411	4.173	4.342
<i>Sentenças judiciais</i>	2.296	3.019	3.761	4.628	5.604	5.306	3.068	3.237
<i>Recomposição de fundos de reserva de depósitos judiciais e administrativos</i>	200	200	200	200	200	200	200	200
<i>Despesas com a quitação de passivos (parcelamentos INSS e Pasep)</i>								
<i>Devolução de depósitos judiciais e administrativos</i>	905	905	905	905	905	905	905	905
Despesas primárias custeadas por empresas estatais consideradas não dependentes no ano base para apuração do limite de despesas (u)	0	0	0	0	0	0	0	0
Despesas não incluídas no cálculo da limitação de despesas (v)	21.026	22.283	22.707	24.386	25.855	27.330	28.808	30.381
<i>Transferências constitucionais para os Municípios (LCP 159, Art. 2º, §4º, inciso I)</i>	18.102	19.016	19.262	20.377	21.350	22.238	23.095	24.006
<i>Despesas custeadas com recursos de emendas (LCP 159, Art. 2º, §4º, inciso II)</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Despesas em saúde e educação em função da variação da base de cálculo dos mínimos (LCP 159, Art. 2º, §4º, inciso IV)</i>	311	552	664	1.095	1.443	1.872	2.328	2.814
<i>Despesas custeadas com recursos de transf. da União com aplicações vinculadas (LCP 159, Art. 2º, §4º, inciso V)</i>	2.084	2.167	2.212	2.324	2.451	2.587	2.731	2.883
<i>Despesas de fundos públicos especiais (ADI 6930)</i>	529	549	570	590	611	632	654	677
DESPESA PRIMÁRIA PARA APURAÇÃO DA LIMITAÇÃO DE DESPESAS = (s) - (t) - (u) - (v)	86.951	90.129	90.500	92.658	94.777	97.676	100.726	103.885
LIMITAÇÃO DE DESPESAS	75.899	78.756	81.592	84.447	87.403	90.462	93.628	96.905

Fonte: Programa de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro.

Fonte: Programa de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro.

Feitas essas análises conclui a STN que:

O Regime de Recuperação Fiscal tem por finalidade primordial fornecer instrumentos aos Estados para auxiliá-los no processo de reequilíbrio fiscal, além de fortalecer o rito de planejamento das finanças públicas. O Plano de Recuperação Fiscal, então, deve traduzir a busca do reestabelecimento da sustentabilidade fiscal adotando-se ações no médio prazo capazes de mitigarem o grave desequilíbrio financeiro que justificou, inicialmente, a adesão ao programa. Por isso, reforça-se a necessidade de que o desempenho fiscal do Estado, ao longo do Regime, seja capaz de disciplinar suas finanças de modo a conduzi-lo à solvência fiscal.

No que tange à análise desta Secretaria quanto à versão atualizada do Plano de Recuperação Fiscal que o Estado do Rio de Janeiro pretende homologar junto ao Ministério da Fazenda, apresentada dia 12 de novembro 2024, conclui-se que ela é incapaz de assegurar que o Estado alcance os critérios de equilíbrio preconizados no Regime de Recuperação Fiscal, assim como atenda ao compromisso de limitar o crescimento de suas despesas primárias à inflação.

Considerando isso, rejeita-se a versão atualizada do Plano apresentada pelo Estado, ficando mantidas as metas fiscais estabelecidas no Plano vigente. Para poder atualizar seu Plano e, assim, suas metas fiscais anuais, o Estado deverá encaminhar um Plano com medidas de ajuste com natureza mais estrutural, que sejam capazes de lhe direcionar em uma trajetória de reequilíbrio fiscal.

Pede-se, ainda, que ao apresentar uma nova versão de seu Plano o Estado realize os ajustes necessários para que ele guarde conformidade com as informações financeiras resultantes da análise fiscal a que diz respeito o art. 18 da Lei Complementar nº 178, de 2021. Isso inclui a compatibilidade no lançamento de repasses aos municípios, a equivalência entre os valores do ano-base de teto de gastos e de valores históricos das despesas com pessoal.

Esse Parecer e respectivos anexos foram remetidos à análise do CSRRF, mediante Despacho (SEI 47027002), de 12/12/2024.

Enfim, informe-se que tal situação perdurou até o encerramento do RRF do estado do Rio de Janeiro, como decorrência da adesão desta unidade da federação ao Propag, não tendo durante esse período sido enviado nova atualização do seu PRF para apreciação da STN.

Premissas para a leitura das avaliações de desempenho

As seções seguintes reproduzem as conclusões formalmente adotadas no acompanhamento do Plano homologado em 2022 pelo CSRRF-RJ. Para assegurar comparabilidade e rastreabilidade, os resultados são apresentados segundo a periodicidade e

os critérios definidos na Lei Complementar nº 159, de 2017, no Decreto nº 10.681, de 2021, e nos atos complementares aplicáveis.

Deve-se observar que a vigência plena do novo Plano teve início em 30 de junho de 2022, enquanto determinadas obrigações eram exigíveis desde o deferimento da nova adesão, em junho de 2021. Conforme os Pareceres SEI nº 9.289/2022/ME e nº 10.341/2022/ME, a primeira avaliação semestral pôde considerar efeitos financeiros que alcançaram o período avaliado, ainda que decorrentes de atos praticados antes da homologação.

A classificação de desempenho resume o cumprimento das obrigações do Regime, incluindo a verificação quanto à observância contínua pelo Estado do Rio de Janeiro do disposto no art. 8º da LC nº 159, de 2017, o cumprimento das metas fiscais, a implementação das medidas de ajuste e os acontecimentos normativos e judiciais relevantes ocorridos no período.

Observância das vedações previstas no art. 8º da LC nº 159/2017

Conforme o disposto no artigo 32 do Decreto nº 10.681, de 2021, compete aos CSRRF avaliar o cumprimento pelos Estados signatários do RRF das obrigações a que se refere o artigo 7º-B da LC nº 159, de 2017, podendo-se destacar dentre estas a observância contínua pelos Estados do disposto no artigo 8º da LC nº 159, de 2017, abaixo transcrito, inclusive a não aprovação de leis locais em desacordo com este artigo.

Art. 8º São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

I - a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros dos Poderes ou de órgãos, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto aqueles provenientes de sentença judicial transitada em julgado, ressalvado o disposto no inciso X do caput do art. 37 da Constituição Federal;

II - a criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - a alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - a admissão ou a contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de:

a) cargos de chefia e de direção e assessoramento que não acarretem aumento de despesa;

b) contratação temporária; e

c) (VETADO);

V - a realização de concurso público, ressalvada a hipótese de reposição prevista na alínea 'c' do inciso IV;

VI - a criação, majoração, reajuste ou adequação de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios remuneratórios de qualquer natureza, inclusive indenizatória, em favor de membros dos Poderes, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, de servidores e empregados públicos e de militares;

VII - a criação de despesa obrigatória de caráter continuado;

VIII - a adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória;

IX - a concessão, a prorrogação, a renovação ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, ressalvados os concedidos nos termos da alínea "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal;

X - o empenho ou a contratação de despesas com publicidade e propaganda, exceto para as áreas de saúde, segurança, educação e outras de demonstrada utilidade pública;

XI - a celebração de convênio, acordo, ajuste ou outros tipos de instrumentos que envolvam a transferência de recursos para outros entes federativos ou para organizações da sociedade civil, ressalvados:

a) aqueles necessários para a efetiva recuperação fiscal;

b) as renovações de instrumentos já vigentes no momento da adesão ao Regime de Recuperação Fiscal;

c) aqueles decorrentes de parcerias com organizações sociais e que impliquem redução de despesa, comprovada pelo Conselho de Supervisão de que trata o art. 6º;

d) aqueles destinados a serviços essenciais, a situações emergenciais, a atividades de assistência social relativas a ações voltadas para pessoas com deficiência, idosos e mulheres jovens em situação de risco e, suplementarmente, ao cumprimento de limites constitucionais;

XII - a contratação de operações de crédito e o recebimento ou a concessão de garantia, ressalvadas aquelas autorizadas no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal, na forma estabelecida pelo art. 11.

XIII - a alteração de alíquotas ou bases de cálculo de tributos que implique redução da arrecadação;

XIV - a criação ou majoração de vinculação de receitas públicas de qualquer natureza;

XV - a propositura de ação judicial para discutir a dívida ou o contrato citados nos incisos I e II do art. 9º;

XVI - a vinculação de receitas de impostos em áreas diversas das previstas na Constituição Federal.

Parágrafo único. O Regime de Recuperação Fiscal impõe as restrições de que trata o caput deste artigo a todos os Poderes, aos órgãos, às entidades e aos fundos do Estado.

§1 O Regime de Recuperação Fiscal impõe as restrições de que trata o caput deste artigo a todos os Poderes, aos órgãos, às entidades e aos fundos do Estado.

§ 2º As vedações previstas neste artigo poderão ser:

I - objeto de compensação; ou

II – afastadas, desde que previsto expressamente no Plano de Recuperação Fiscal em vigor.

§ 3º A compensação prevista no inciso I do § 2º deste artigo, previamente aprovada pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, se dará por ações:

I - com impactos financeiros iguais ou superiores ao da vedação descumprida; e

II - adotadas no mesmo Poder ou no Tribunal de Contas, no Ministério Público e na Defensoria Pública.

§ 4º É vedada a compensação de aumento de despesa primária obrigatória de caráter continuado com receitas não recorrentes ou extraordinárias.

§ 5º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

§ 6º Ressalva-se do disposto neste artigo a violação com impacto financeiro considerado irrelevante, nos termos em que dispuser o Plano de Recuperação Fiscal.

§ 7º Ato do Ministro de Estado da Economia disciplinará a aplicação do disposto nos §§ 2º e 3º.

§ 8º Ressalvam-se do disposto neste artigo e não serão computadas nas metas e nos compromissos fiscais estipulados no Plano em vigor as despesas decorrentes da aplicação de valores equivalentes aos montantes postergados, com base em lei complementar, dos pagamentos devidos, incluídos o principal e o serviço da dívida, das parcelas vincendas com a União dos entes federativos afetados por calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, mediante proposta do Poder Executivo federal, em ações de enfrentamento e mitigação dos danos decorrentes da calamidade pública e de suas consequências sociais e econômicas.

A avaliação pelos CSRRF quanto ao cumprimento pelos Estados signatários do RRF do disposto no artigo 8º, acima transcrito, é realizada semestralmente, até os meses de abril e outubro de cada ano, com base em informações referentes aos inadimplementos registrados no segundo semestre do exercício anterior e no primeiro semestre do exercício corrente, respectivamente, conforme o disposto no inciso II do artigo 32 do Decreto 10.681, de 2021.

Por pertinente, ressalta-se que, conforme entendimento da PGFN exarado no Parecer SEI nº 10341/2022/ME, de 16 de julho de 2022, o monitoramento de inadimplementos pelos Estados é aplicável a todos os Poderes e órgãos autônomos dos Estados signatários do RRF, iniciando-se com o deferimento da adesão ao Regime e perdurando durante toda a sua vigência, e se destina a conter a expansão de despesas obrigatórias de caráter continuado, a concessão de vantagens remuneratórias e a criação ou provimento irregular de cargos, entre outras condutas incompatíveis com a trajetória de reequilíbrio fiscal.

Em complemento, aponte-se que, como assinalado nos §§ 2º a 7º acima transcritos, as vedações assinaladas no art. 8 não tem caráter absoluto, pois, a própria LC nº 159, de 2017, admite que o Estado compense financeiramente o ato que as descumpra, desde que: a

compensação seja aprovada previamente pelo Conselho; produza impacto financeiro igual ou superior ao da vedação; e seja adotada no mesmo Poder ou órgão responsável, vedada a compensação de despesa obrigatória continuada com receita não recorrente. Alternativamente, a incidência da vedação pode ser afastada quando o ato estiver expressamente ressalvado no PRF, o que pressupõe que cada Estado antecipe, no planejamento do seu Plano, os atos violadores do art. 8º que pretende excepcionar.

Na primeira avaliação semestral, ocorrida em abril de 2023, relativa ao segundo semestre de 2022, considerou o CSRRF-RJ que sendo essa a primeira avaliação do disposto no inciso IV do artigo 7º-B da LC nº 159, de 2017, far-se-ia necessário adicionar aos atos referentes ao segundo semestre de 2022 aqueles praticados desde a adesão ao Regime, cujos efeitos financeiros ter-se-iam prolongado após a homologação do PRF do Estado do Rio de Janeiro.

Nesse contexto, foram identificados como violadores do disposto no art. 8º da LC nº 159, de 2017, a aprovação pela ALERJ das seguintes leis estaduais:

- a) Lei Estadual nº 9.299, de 8 de junho de 2021, referente ao Plano de Cargos e Remuneração da Saúde Estadual (PCCS), que abrangeu os servidores da Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro e do Instituto de Assistência aos Servidores do Estado do Rio de Janeiro (IASERJ);
- b) Lei Estadual nº 9.450, de 5 de novembro de 2021, relativa à reestruturação do quadro de pessoal da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF), além de portarias editadas por esta universidade estadual;
- c) Lei Estadual nº 9.537, de 29 de dezembro de 2021, referente à implementação do Sistema de Proteção Social dos Militares;
- d) Lei Estadual nº 9.611, de 28 de março de 2022, relativa à reestruturação do Quadro Permanente da Polícia Civil do Estado Rio de Janeiro; e
- e) Lei Estadual nº 9.632, de 4 de abril de 2022, relativa ao reajuste salarial dos servidores do Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE).

Como consequência, nessa primeira avaliação, o Estado do Rio de Janeiro foi considerado inadimplente em relação a sua obrigação de observar continuamente o disposto no artigo 8º da LC nº 159, de 2017.

Na avaliação seguinte, ocorrida em outubro de 2023, referente ao primeiro semestre de 2023, foram identificados novos atos do Estado do Rio de Janeiro em desacordo com o art. 8º, quais foram:

- a) Lei estadual nº 9.628, de 4 de abril de 2022, que instituiu a Gratificação de Valorização Profissional a servidores da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária;
- b) Lei estadual nº 9.703, de 1º de julho de 2022, que prorrogou os efeitos da Lei estadual nº 9.525, de 28 de dezembro de 2021, que instituiu o Programa Recupera IPVA RJ;
- c) Lei estadual nº 9.748, de 29 de junho de 2022, que reestruturou as carreiras do quadro único do Poder Judiciário Estadual;
- d) Resolução SEEDUC nº 6.016/2021, de 13 de dezembro de 2021, que majorou o auxílio-transporte dos profissionais da rede estadual de ensino; e
- e) Ato AEDA nº 027/REITORIA/2022, de 25 de março de 2022, que instituiu o auxílio-educação para os dependentes dos servidores ativos da Universidade Estadual do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

Como resultado dessa avaliação, o Estado do Rio de Janeiro foi novamente considerado inadimplente em relação à obrigação de observar continuamente o disposto no artigo 8º da LC nº 159, de 2017.

Na terceira avaliação, referente ao segundo semestre de 2023, ocorrida em abril de 2024, o CSRRF-RJ identificou dois novos atos em desacordo com o art. 8º da LC nº 159, de 2017, quais foram: a majoração do subsídio dos membros da magistratura estadual, a contar de abril de 2023, decorrente da Lei federal nº 14.520, de 9 de janeiro de 2023, e o pagamento da segunda parcela de recomposição inflacionária, no montante de 5,62%, concedida a servidores da DPE/RJ, do MPRJ, do TCE/RJ e da ALERJ, com fundamento na Lei nº 9.436, de 14 de outubro de 2021, sem que esses atos estivessem ressalvados no PRF. Como consequência, o Estado do Rio de Janeiro continuou sendo considerado nesse semestre avaliativo como inadimplente frente a sua obrigação de observar continuamente o disposto no artigo 8º da LC nº 159, de 2017.

Enfim, sem avançar em maiores detalhes sobre as avaliações referentes ao primeiro semestre de 2024, ocorrida em outubro de 2024, ao segundo semestre de 2024, ocorrida em

abril de 2025, ao primeiro semestre de 2025, ocorrida em outubro de 2025, e ao segundo semestre de 2025, ocorrida em abril de 2026, informe-se que foram identificadas novas violações pelo Estado do Rio de Janeiro ao disposto no art. 8º da LC nº 159, de 2017, o que determinou a manutenção em cada uma dessas avaliações da conclusão do CSRRF-RJ pela inadimplência do Estado quanto as suas obrigações perante o RRF.

O Quadro 4 sintetiza as manifestações do CSRRF-RJ em cada um dos semestres avaliados.

Quadro 4 - Resultados das avaliações semestrais do CSRRF-RJ relativas às vedações do art. 8º da LC nº 159/2017

Período avaliado	Parecer	Resultado da avaliação do art. 8º	Principais atos considerados irregulares
2º sem/2022	Parecer SEI nº 956/2023/MF	Descumpriu	Reestruturações/remunerações na Polícia Civil, Saúde/IASERJ, DEGASE, militares e auxílios da UENF
1º sem/2023	Parecer SEI nº 4094/2023/MF	Descumpriu	Reestruturação do Judiciário, GVP da SEAP, Recupera IPVA, auxílio-transporte da SEEDUC e auxílio educação da UERJ
2º sem/2023	Parecer SEI nº 1269/2024/MF	Descumpriu	Majoração do subsídio da magistratura e segunda parcela da recomposição IPCA de 5,62%
1º sem/2024	Parecer SEI nº 3917/2024/MF	Descumpriu	Auxílio alimentação/refeição da Fundação Leão XIII
2º sem/2024	Parecer SEI nº 1397/2025/MF	Descumpriu	Terceira parcela da recomposição IPCA de 5,62%
1º sem/2025	Parecer SEI nº 3984/2025/MF	Descumpriu	Gratificação de Valorização Profissional da SEAP
2º sem/2025	Parecer SEI nº 1470/2026/MF	Descumpriu	Recomposição de auxílio-saúde e auxílio-transporte do MPRJ; reajuste de mensalidade e auxílio-saúde

Fonte: CSRRF-RJ, com base nos Pareceres das Avaliações Semestrais do Regime de Recuperação Fiscal.

Isso posto, conclui-se que em todas as sete avaliações semestrais realizadas ao longo da vigência do Regime, desde aquela referente ao segundo semestre de 2022 até a referente ao segundo semestre de 2025, o Estado foi considerado inadimplente quanto à observância contínua das vedações previstas no art. 8º da LC nº 159/2017.

A reiterada constatação de atos incompatíveis com o art. 8º da LC nº 159, de 2017, sem que eles fossem suspensos ou saneados após a declaração de inadimplência do Estado pelo CSRRF-RJ, produziu efeitos continuados sobre a despesa estadual. Na última avaliação semestral realizada pelo Conselho, referente ao segundo semestre de 2025, o impacto

financeiro acumulado das violações às vedações atingiu o montante de R\$ 3,47 bilhões, o que evidencia o efeito desses atos no comprometimento da trajetória de reequilíbrio pactuada no PRF do Estado do Rio de Janeiro.

Implementação das medidas de ajuste

No curso das avaliações semestrais estabelecidas no inciso II do artigo 32 do Decreto nº 10.681, de 2021, além de avaliar a observância contínua pelos Estados signatários do RRF do disposto no artigo 8º da LC nº 159, de 2017, compete aos CSRRF apreciar o andamento das medidas de ajustes estabelecidas nos respectivos PRF desses Estados.

Por pertinente, cabe ressaltar que a apreciação das medidas de ajuste nas avaliações semestrais observou a orientação firmada pela PGFN no Parecer SEI nº 535/2023/MF, de 14 de abril de 2023, segundo o qual, não obstante as etapas intermediárias previstas para que o ente alcance as medidas de ajuste deverem ser monitoradas pelo Conselho, inclusive quando constantes de notas técnicas ou de outros documentos referenciados pelo PRF, a inadimplência decorrente do descumprimento do estabelecido no inciso II do artigo 7º-B da LC nº 159, de 2017, somente se caracterizaria quando não tivesse sido implementada a medida de ajuste nos prazos e formas previstos no PRF vigente. Nesse sentido, na medida em que o Conselho concluisse que o descumprimento de prazo porventura observado dissesse respeito a uma etapa intermediária, e não ao atingimento do resultado da medida de ajuste em si, tal descumprimento deveria ser objeto de acompanhamento, mas não de declaração de inadimplência.

No PRF do Estado do Rio de Janeiro foram acordadas cinco medidas, quais foram:

- i) Plano de securitização da dívida ativa;
- ii) Fiscalizações de Participações Especiais;
- iii) Leilão da CEDAE - Concessão do Bloco 3;
- iv) Venda da folha de pagamentos dos servidores e funcionários do Estado; e
- v) Adoção de medidas de redução dos restos a pagar.

Na primeira avaliação semestral, referente ao segundo semestre de 2022, ocorrida em abril de 2023, o CSRRF-RJ analisou as entregas relacionadas às três primeiras medidas de ajuste acima relacionadas. Nesta avaliação, foi tida como cumprida a medida relativa ao Leilão da CEDAE, tendo em conta o recebimento da 2ª parcela, equivalente a 15% da outorga mínima, ao final da operação assistida. Em relação às demais, tendo em vista a ausência no Anexo III do PRF de especificações acerca de quais ações configuravam etapas intermediárias e qual correspondia a conclusão da medida, o Conselho concluiu que o descumprimento de etapas com prazo previsto para o semestre avaliativo não caracterizava descumprimento da medida de ajuste como um todo. Nesse sentido, nesta avaliação o Estado foi considerado adimplente quanto à implementação das medidas de ajuste, conforme Parecer SEI nº 956/2023/MF, de 2 de maio de 2023.

Na avaliação referente ao primeiro semestre de 2023, ocorrida em outubro de 2023, a securitização da dívida ativa voltou a ser objeto de análise, concluindo o CSRRF-RJ que o atraso verificado no semestre, inclusive na assinatura do contrato, não configurava descumprimento da medida, pois o ingresso inicial de recursos estava previsto apenas para 2024. O Estado permaneceu adimplente quanto às medidas de ajuste, conforme Parecer SEI nº 4094/2023/MF, de 26 de outubro de 2023.

Na avaliação referente ao segundo semestre de 2023, ocorrida em abril de 2024, o Conselho identificou duas medidas em desacordo com os cronogramas pactuados. A primeira foi a venda da folha de pagamentos que previa o ingresso nos cofres do Estado de aproximadamente R\$ 1,68 bilhões até 31 de agosto de 2023. Contudo, somente foi recebido o montante de R\$ 676,80 milhões em 09 de novembro de 2023, sendo informado na ocasião que o valor final homologado teria sido de R\$ 1,69 Bilhões, a ser liquidado em dezembro de 2025. De outra parte, as receitas esperadas com as fiscalizações de participações especiais de empresas do setor petrolífero, vinculadas ao litígio entre a Agência Nacional do Petróleo e as operadoras dos campos de Tupi e Tartaruga Verde, não se confirmaram no período avaliado. Diante disso, o Estado foi considerado inadimplente quanto à implementação das medidas de ajuste, conforme Parecer SEI nº 1269/2024/MF, de 27 de abril de 2024.

Na avaliação referente ao primeiro semestre de 2024, ocorrida em outubro de 2024, não foram identificadas novas irregularidades quanto às medidas de ajuste, tendo o Estado sido considerado adimplente, conforme Parecer SEI nº 3917/2024/MF, de 31 de outubro de 2024.

Na avaliação referente ao segundo semestre de 2024, ocorrida em abril de 2025, a securitização da dívida ativa voltou a ensejar declaração de inadimplência. Sobre o tema, o Estado informou que, em razão de reestimativa de cálculo realizada pela PGE/RJ, decorrente de nova metodologia determinada pelo TCE do Estado do Rio de Janeiro, teria decidido propor a retirada dessa medida do Plano no âmbito da atualização de que trata o inciso II do art. 37 do Decreto nº 10.681, de 2021. Contudo, a proposta de atualização foi rejeitada pela Secretaria do Tesouro Nacional, por meio do Parecer SEI nº 4479/2024/MF, de 2024, como já visto anteriormente, sob o fundamento de que a proposta apresentada não era capaz de assegurar o alcance dos critérios de equilíbrio fiscal do Regime.

Nesse contexto, permanecendo vigente o Plano homologado em junho de 2022, e não tendo ocorrido o ingresso de recursos previsto para 2024, o Conselho declarou o Estado inadimplente quanto à implementação das medidas de ajuste, conforme Parecer SEI nº 1397/2025/MF, de 08 de maio de 2025. Nessa mesma avaliação, o novo cronograma da venda da folha de pagamentos foi considerado cumprido, diante da comprovação do recebimento das parcelas devidas.

Nas avaliações referentes ao primeiro e ao segundo semestre de 2025, ocorridas em outubro de 2025 e abril de 2026, o Estado foi considerado adimplente quanto às medidas de ajuste, conforme Pareceres SEI nº 3984/2025/MF, de 30 de outubro de 2025, e nº 1470/2026/MF, de 28 de abril de 2026, respectivamente. Nesses períodos, confirmou-se o recebimento das parcelas relativas à venda da folha de pagamentos, o cumprimento da meta de redução do estoque de restos a pagar e, na última avaliação, o recebimento da terceira parcela da outorga referente ao Leilão da CEDAE.

O Quadro 5 sintetiza as avaliações semestrais relacionadas a verificação do cumprimento pelo Estado do Rio de Janeiro das suas medidas de ajuste.

Quadro 5 - Resultados das avaliações semestrais do CSRRF-RJ relativas às medidas de ajuste fiscal

Período avaliado	Parecer	Resultado da avaliação das medidas de ajuste	Principal fundamento da avaliação
2º sem/2022	Parecer SEI nº 956/2023/MF	Cumpriu	Entregas avaliadas sem caracterização de descumprimento da medida em si
1º sem/2023	Parecer SEI nº 4094/2023/MF	Cumpriu	Ingresso da securitização previsto apenas para 2024; Operação BB suspensa judicialmente
2º sem/2023	Parecer SEI nº 1269/2024/MF	Descumpriu	Venda da folha e ganhos com fiscalização de participações especiais
1º sem/2024	Parecer SEI nº 3917/2024/MF	Cumpriu	Sem novas irregularidades quanto às medidas
2º sem/2024	Parecer SEI nº 1397/2025/MF	Descumpriu	Não ocorrência do ingresso previsto para securitização da dívida ativa
1º sem/2025	Parecer SEI nº 3984/2025/MF	Cumpriu	Medidas avaliadas consideradas cumpridas
2º sem/2025	Parecer SEI nº 1470/2026/MF	Cumpriu	Recebimento de parcelas e cumprimento das entregas avaliadas

Fonte: CSRRF-RJ, com base nos Pareceres das Avaliações Semestrais do Regime de Recuperação Fiscal.

Avaliação anual das metas e compromissos fiscais e do equilíbrio fiscal

Nos termos do artigo 32 do Decreto nº 10.681, de 2021, compete aos CSRRF dos Estados signatários do RRF avaliar, anualmente, a partir de subsídios enviados pela STN até 31 de agosto de cada ano, o cumprimento das metas e dos compromissos fiscais acordados nos PRF vigentes nestes Estados e, adicionalmente, na oportunidade dessas avaliações, verificar se estes Estados teriam atingido as condições caracterizadoras do equilíbrio fiscal, definidas no inciso I do artigo 5º da LC nº 159, de 2017, tornando-os aptos a retomarem os pagamentos integrais de suas obrigações junto à União.

Em relação ao Estado do Rio de Janeiro, foram realizadas avaliações anuais em 2023 e 2024, no âmbito do processo SEI nº 12105.100482/2023-11, e em 2025, no âmbito do processo SEI nº 17944.003309/2025/61, referentes aos exercícios de 2022, 2023 e 2024, respectivamente, não ocorrendo avaliação anual relativa ao ano de 2025 em razão do encerramento do RRF.

No que trata da avaliação anual sobre o cumprimento das metas fiscais, informe-se que esta atividade é realizada com base em dois critérios, quais sejam: (i) o resultado primário realizado deve ser igual ou superior ao valor fixado no PRF; e (ii) a razão entre o estoque de restos a pagar (RAP) de despesas primárias e a RCL apurada no exercício deve ser inferior ao limite definido no Plano, como apresentado no Quadro 6.

Quadro 6 - Critérios de aferição do cumprimento das metas fiscais anuais

Meta 1	Resultado Primário realizado $\geq$ Resultado Primário fixado no PRF
Meta 2	$\frac{\text{RAP despesas primárias}}{\text{RCL}} \text{ (realizado)} \leq \frac{\text{RAP despesas primárias}}{\text{RCL}} \text{ (fixado no PRF)}$

Fonte: Portaria STN/MF nº 217, de 2024, art. 38, e Manual do Regime de Recuperação Fiscal (STN).

No que concerne a avaliação anual relativa ao cumprimento dos compromissos fiscais, pontue-se que esta atividade é realizada com base na análise do crescimento das despesas primárias em relação à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), devendo o crescimento das despesas primárias ser menor ou igual à variação do IPCA para o período apurado, conforme disposto no inciso V do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, utilizando-se como base para o cálculo o exercício de 2021.

No que diz respeito a avaliação anual atinente ao atingimento do equilíbrio fiscal, aponte-se que essa atividade é realizada com base em dois critérios, quais sejam: (i) o resultado primário realizado deve ser igual ou superior ao serviço da dívida por competência; e (ii) o saldo de restos a pagar deve ser inferior a 10% da RCL.

Conforme o Parecer SEI nº 4107/2023/MF, de 19 de outubro de 2023, que tratou da avaliação anual referente ao exercício de 2022, o CSRRF-RJ concluiu pelo descumprimento parcial das obrigações relativas às metas fiscais previstas no PRF, considerando que, embora o Estado tenha cumprido a meta referente ao estoque de restos a pagar em proporção da RCL, apurada em 7,7% frente à meta de 14,4%, não se verificou o cumprimento da meta de resultado primário, uma vez que, mesmo após o acolhimento parcial das manifestações do Estado, este resultado teria atingido o montante de R\$ 5,303 bilhões, sendo este inferior à meta acordada de R\$ 10,524 bilhões.

No tocante ao compromisso fiscal relacionado a limitação do crescimento das despesas primárias à variação do IPCA no exercício de 2022, vale dizer que a STN tomou como base para cálculo o valor de R\$ 66,342 bilhões, referente ao exercício de 2021, e o montante de R\$ 80,123 bilhões de despesas primárias sujeitas ao teto no exercício de 2022. Considerando que o número-índice do IPCA passou de 6.120,04, em dezembro de 2021, para 6.474,09, em dezembro de 2022, verificou-se que a variação admitida para o período teria sido de 5,79%. Deflacionando o valor apurado de despesas primárias no exercício de 2022 com base nesta variação do IPCA, concluiu a STN que o total das despesas primárias sujeitas ao limite chegou ao montante de R\$ 75,741 bilhões, a preços de dezembro de 2021, sendo superior em R\$ 9,399 bilhões à base de 2021, o que representou um crescimento real de 14,17%, restando evidenciado o descumprimento do limite de expansão da despesa primária no exercício de 2022, sendo o Estado do Rio de Janeiro, por essa razão, declarado inadimplente quanto às obrigações de que trata o inciso III do art. 7º-B da LC nº 159/2017.

A respeito da avaliação do atingimento do equilíbrio fiscal, diga-se que o resultado primário para fins de apuração do equilíbrio fiscal (R\$ 5,303 bilhões) foi inferior ao serviço da dívida por competência, da ordem de R\$ 9,947 bilhões, bem que o saldo de restos a pagar foi inferior a 10% da RCL (7,7%), não sendo alcançado o primeiro critério, mas sendo atingido o segundo.

De acordo com o Parecer SEI nº 3827/2024/MF, de 30 de outubro de 2024, que tratou da avaliação anual do RRF do Estado do Rio de Janeiro referente ao exercício de 2023, o CSRRF-RJ apontou uma evolução em relação ao exercício anterior, especialmente quanto à meta fiscal do resultado primário. Inicialmente, a STN apurou um resultado primário ajustado de R\$ 2,647 bilhões, que era inferior à meta pactuada de R\$ 5,220 bilhões. Contudo, após recurso apresentado pelo Estado, a STN reconheceu a procedência das justificativas relacionadas aos efeitos da LC nº 192/2022 e da LC nº 194/2022 sobre a arrecadação estadual, admitindo que, excluídos os efeitos provocados por essas LC sobre a arrecadação estadual, o resultado primário poderia ter alcançado R\$ 5,531 bilhões, valor este superior à meta acordada no PRF. Isso posto, concluiu o CSRRF-RJ que o Estado do Rio de Janeiro teria cumprido a meta fiscal relacionada ao resultado primário no exercício de 2023.

Além disso, também foi considerada cumprida a meta fiscal associada ao comportamento do estoque de restos a pagar em proporção da RCL, pois o Estado encerrou o ano de 2023 com R\$ 3,854 bilhões de estoque de restos a pagar e R\$ 89,944 bilhões de RCL, sendo essa relação (4,3%), inferior à meta de 9,6% acordada para o exercício de 2023.

Por outro lado, o compromisso fiscal de limitação do crescimento das despesas primárias à variação do IPCA foi novamente descumprido no exercício de 2023. Mantido o exercício de 2021 como ano-base e recordando que neste exercício as despesas primárias sujeitas ao teto teriam alcançado o montante de R\$ 66,342 bilhões, apurou-se que no exercício de 2023 essas despesas alcançaram o valor de R\$ 83,483 bilhões. Tendo em conta que o número-índice do IPCA passou de 6.120,04, em dezembro de 2021, para 6.773,27, em dezembro de 2023, infere-se que a variação apurada para o período foi de 10,67%. Deflacionando o valor da despesa primária apurado em 2023 para os preços do ano-base, utilizando-se o índice retro apontado, concluiu a STN que as despesas primárias teriam alcançado R\$ 75,432 bilhões, valor este superior em R\$ 9,090 bilhões ao montante apurado como base em 2021, o que corresponde a um crescimento real de 13,70%. Nessa linha, concluiu o CSRRF-RJ pelo descumprimento da limitação ao crescimento das despesas primárias no exercício de 2023 sendo o Estado do Rio de Janeiro, por essa razão, declarado inadimplente quanto às obrigações de que trata o inciso III do art. 7º-B da LC nº 159/2017.

No que tange à avaliação do atingimento do equilíbrio fiscal, diga-se que o resultado primário para fins de apuração do equilíbrio fiscal (R\$ 5,531 bilhões) foi inferior ao serviço da dívida por competência, da ordem de R\$ 13,464 bilhões, bem que o saldo de restos a pagar foi inferior a 10% da RCL (7,7%), deixando de ser alcançado o primeiro critério, mas sendo atingido o segundo.

Segundo o Parecer SEI nº 3982/2025/MF, de 30 de outubro de 2025, que tratou da avaliação anual do RRF do Estado do Rio de Janeiro relativa ao exercício de 2024, o CSRRF-RJ indicou o cumprimento das metas fiscais de resultado primário e de restos a pagar. A meta fiscal de resultado primário previa o montante de R\$ 3,995 bilhões, ao passo que o resultado primário

apurado para fins de cumprimento da meta somou R\$ 5,087 bilhões, após a desconsideração de valores pagos referentes a sentenças judiciais, no montante de R\$ 3,882 bilhões.

A meta fiscal relativa ao estoque de restos a pagar também foi considerada cumprida, pois o Estado encerrou o exercício de 2024 com estoque de restos a pagar de R\$ 4,354 bilhões e Receita Corrente Líquida de R\$ 92,865 bilhões, resultando em relação de 4,7% da RCL, inferior à meta de 5,7% prevista para o exercício.

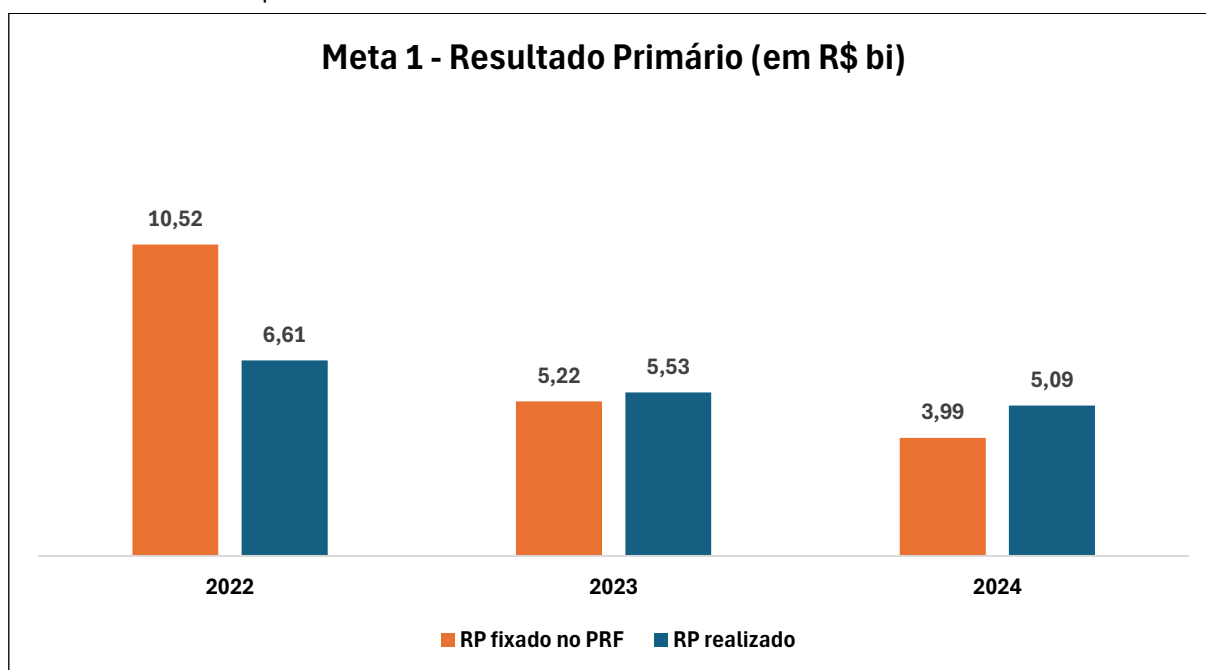
Por outro lado, como nos anos anteriores, permaneceu o descumprimento do compromisso fiscal de limitação do crescimento das despesas primárias à variação do IPCA. Novamente considerando o exercício de 2021 como ano-base da limitação, as despesas primárias sujeitas ao teto alcançaram R\$ 88,852 bilhões em 2024, frente à base de R\$ 66,342 bilhões. No período, o número-índice do IPCA passou de 6.120,04, em dezembro de 2021, para 7.100,50, em dezembro de 2024, resultando em variação admitida de 16,02%. Ao deflacionar o valor apurado em 2024 para preços do ano-base, a STN chegou ao montante de R\$ 76,583 bilhões, superior em R\$ 10,241 bilhões à base de 2021, o que corresponde a crescimento real de 15,44% acima do limite. Nessa linha, concluiu o CSRRF-RJ pelo descumprimento da limitação ao crescimento das despesas primárias no exercício de 2024 sendo o Estado do Rio de Janeiro, por essa razão, declarado inadimplente quanto às obrigações de que trata o inciso III do art. 7º-B da LC nº 159/2017.

No que trata da avaliação do atingimento do equilíbrio fiscal, informe-se que o resultado primário para fins de apuração do equilíbrio fiscal (R\$ 1,205 bilhões) foi inferior ao serviço da dívida por competência, da ordem de R\$ 15,357 bilhões, bem que o saldo de restos a pagar foi inferior a 10% da RCL (4,7%), deixando se ser alcançado o primeiro critério, mas sendo atingido o segundo.

Como sintetizado nos Gráficos 1 a 3, verificou-se que a atenção fiscal do Estado do Rio de Janeiro no âmbito do RRF não se concentrou no estoque de restos a pagar, cuja relação com a RCL permaneceu em patamar compatível com as metas pactuadas e inferior ao critério de equilíbrio fiscal de 10% da RCL. Além disso, também se observa que, após o descumprimento da meta de resultado primário em 2022, o Estado passou a cumprir essa meta

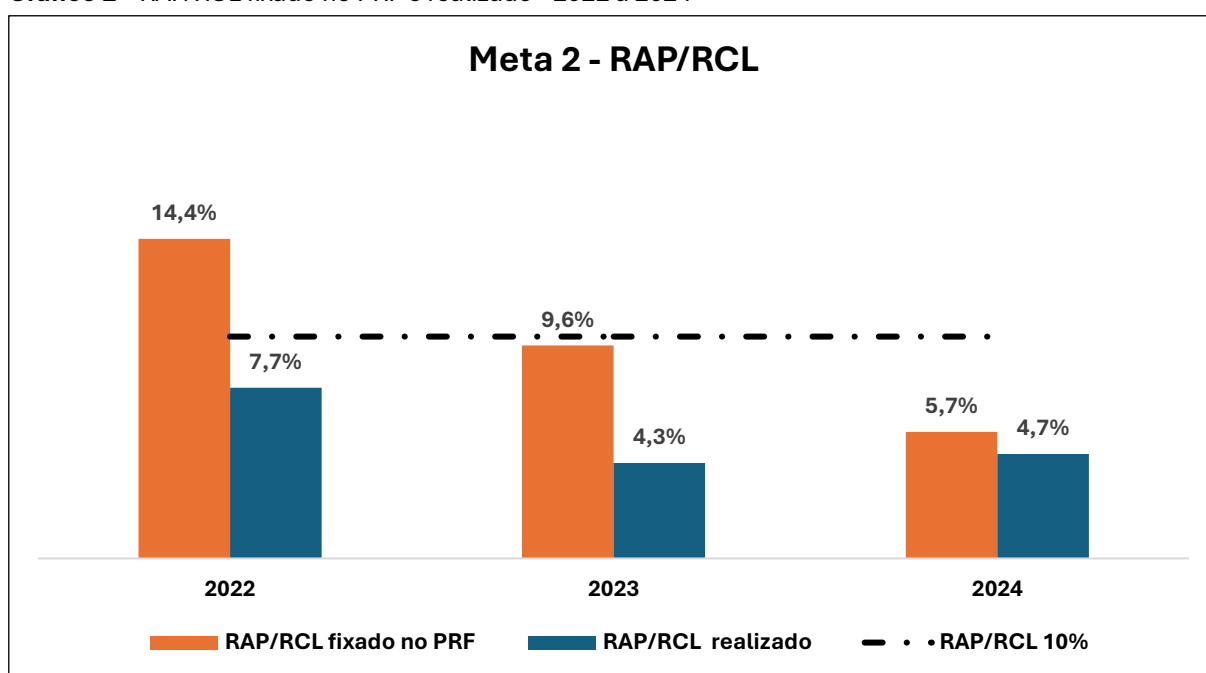
nos exercícios de 2023 e 2024. O ponto recorrente de descumprimento esteve associado ao compromisso de limitação do crescimento das despesas primárias à variação do IPCA, previsto na LC nº 159/2017, que não foi observado em nenhum dos exercícios avaliados.

Gráfico 1 – Resultado primário fixado no PRF e realizado - 2022 a 2024



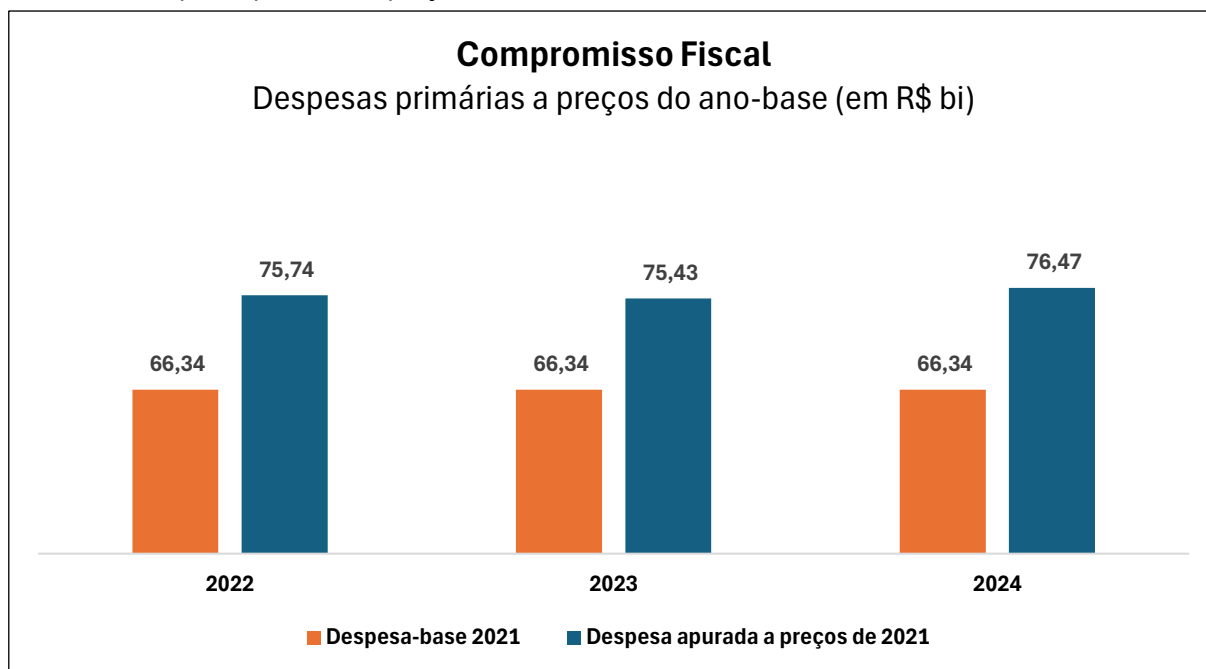
Fonte: CSRRF-RJ, com base nos Pareceres das Avaliações Anuais do Regime de Recuperação Fiscal.

Gráfico 2 – RAP/RCL fixado no PRF e realizado - 2022 a 2024



Fonte: CSRRF-RJ, com base nos Pareceres das Avaliações Anuais do Regime de Recuperação Fiscal.

Gráfico 3 – Despesas primárias a preços do ano-base - 2022 a 2024



Fonte: CSRRF-RJ, com base nos Pareceres das Avaliações Anuais do Regime de Recuperação Fiscal.

Classificação de Desempenho

O artigo 32-A do Decreto nº 10.681, de 2021, regulamenta a medida em que o Estado signatário do RRF cumpre as principais obrigações por ele assumidas no PRF. Com essa finalidade, são estabelecidos três indicadores que avaliam, respectivamente: (i) o grau de observância das vedações previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017; (ii) o grau de implementação das medidas de ajuste fiscal pactuadas no PRF; e (iii) o grau de cumprimento das metas e dos compromissos fiscais nele estabelecidos.

Para cada um desses indicadores é atribuída periodicamente uma nota, expressa pelas letras “A”, “B” ou “C”, observados os critérios definidos no Decreto acima citado. A medida de cumprimento das obrigações assumidas pelo Estado, também denominada Classificação de Desempenho do RRF, é o resultado da combinação das notas desses indicadores, na forma

do anexo ao Decreto supra, conforme redação dada pelo Decreto nº 10.928, de 2022, reproduzido no Quadro 7.

Quadro 7 - Combinação das notas dos indicadores para definição da Classificação de Desempenho do RRF

INDICADOR I (Vedações previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017)	INDICADOR II (Medidas de ajuste)	INDICADOR III (Fiscal)	CLASSIFICAÇÃO DE DESEMPENHO
A	A	A	A
A	A	B	B+
A	B	A	B+
B	A	A	B+
A	B	B	B
B	A	B	B
B	B	A	B
Demais			C

Fonte: Anexo ao Decreto nº 10.681, de 2021, com redação dada pelo Decreto nº 10.928, de 2022.

Os indicadores relativos à observância das vedações previstas no art. 8º da LC nº 159, de 2017, e à implementação das medidas de ajuste fiscal acordadas no PRF, são apurados no contexto das avaliações semestrais, enquanto o indicador referente ao cumprimento das metas e compromissos fiscais é aferido nas avaliações anuais.

O Estado do Rio de Janeiro manteve classificação final C em todos os períodos avaliativos, desde o início da apuração, em julho de 2022. O Indicador I manteve a nota C ao longo de toda a série, reflexo da metodologia adotada pelo CSRRF-RJ, confirmada pelo Parecer SEI nº 3721/2024/MF da PGFN, de 22 de outubro de 2024, segundo a qual os impactos financeiros de atos com efeitos contínuos devem ser somados àqueles do período avaliativo enquanto a irregularidade não for sanada ou revista pelo Ministro da Fazenda. Essa metodologia tem o condão de evitar que a mera passagem do semestre neutralize o efeito de violações ainda vigentes. Por essa razão, a manutenção da nota “C” ao longo da série histórica não significa que tenham ocorrido novas violações de igual impacto financeiro em todos os semestres. Em determinados períodos, as novas irregularidades apresentaram impacto reduzido; contudo, os efeitos financeiros de violações anteriores ainda vigentes permaneceram no cálculo, conforme a metodologia aplicável, mantendo o impacto agregado acima dos limites regulamentares.

De início, a classificação final “C” decorreu exclusivamente do descumprimento das vedações previstas no artigo 8º da LC nº 159/2017, embora o Indicador II tivesse sido avaliado como “A” no segundo semestre de 2022 e o Indicador III ainda dependesse da avaliação anual das metas e compromissos fiscais, pois a combinação dos indicadores já resultava em classificação final “C”.

A partir da avaliação anual referente ao exercício de 2022, o Indicador III também passou a receber classificação “C”, em razão do descumprimento das metas e compromissos fiscais, em especial quanto ao não cumprimento da meta de resultado primário e da limitação do crescimento das despesas primárias. Esse resultado influenciou a classificação de 2023, que permaneceu “C” mesmo nos períodos em que o Indicador II veio a ser avaliado positivamente.

No segundo semestre de 2023, os três Indicadores tiveram classificação “C”. O Indicador I permaneceu “C” em razão das contínuas violação às disposições do artigo 8º da LC nº 159, de 2017. O Indicador II declinou para “C” em razão de atraso superior a dois meses na implementação de medidas de ajuste fiscal. O Indicador III, por sua vez, ainda refletia a avaliação anual do exercício de 2022, que havia apurado tanto o não cumprimento da meta de resultado primário quanto o descumprimento da limitação ao crescimento das despesas primárias.

Em 2024, o Indicador III passou a refletir a avaliação anual do exercício de 2023, na qual o Estado cumpriu as metas de resultado primário e de restos a pagar, mas manteve o descumprimento do compromisso de limitação do crescimento das despesas primárias à variação do IPCA. Esse descumprimento foi suficiente para manter o Indicador III em C, ainda que o Indicador II tenha voltado a receber nota A no primeiro semestre daquele ano.

No segundo semestre de 2024, a classificação final “C” foi novamente mantida, com nota “C” para os três indicadores. O relatório semestral apontou o descumprimento das vedações estabelecidas no artigo 8º da LC nº 159, de 2017, e o atraso na implementação de medidas de ajuste, notadamente em relação à securitização da dívida ativa. O Indicador III

manteve a nota “C” novamente em razão do descumprimento do limite de crescimento das despesas primárias apurado para o exercício de 2023.

No primeiro semestre de 2025, o Indicador II voltou a receber nota “A”, com o Estado novamente adimplente quanto às medidas de ajuste. O Indicador III, contudo, já refletia a avaliação anual do exercício de 2024, na qual o teto de gastos voltou a ser descumprido apesar do cumprimento das metas fiscais. Combinado à persistência do Indicador I em “C”, a classificação final do período permaneceu “C”.

O Quadro 8 sintetiza as notas atribuídas aos três indicadores e a Classificação de Desempenho do RRF.

Quadro 8 - Classificação de Desempenho do Estado do Rio de Janeiro no RRF

Período	Indicador I	Indicador II	Indicador III	Classificação de Desempenho
2022-2	C	A	*	C
2023-1	C	A	C	C
2023-2	C	C	C	C
2024-1	C	A	C	C
2024-2	C	C	C	C
2025-1	C	A	C	C
2025-2	C	A	C	C

* Sem possibilidade de apuração no período.

Fonte: CSRRF-RJ, com base nos Pareceres das Avaliações Anuais do Regime de Recuperação Fiscal.

Como visto no Quadro 8, a trajetória da Classificação de Desempenho do Estado do Rio de Janeiro no RRF evidencia a persistência de inadimplências relevantes ao longo da vigência do RRF do Estado. Embora tenha havido cumprimento das metas de restos a pagar e, nos exercícios de 2023 e 2024, também da meta de resultado primário, a permanência do descumprimento do teto de gastos do RRF, somada a violações às vedações legais do artigo 8º da LC nº 159, de 2017, e, em determinados períodos, a atrasos na implementação das medidas de ajuste, impediu a melhora da Classificação de Desempenho do RRF do Estado, que permaneceu em “C” durante toda a vigência do Regime.

Cumprimento da redução de incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais

No que se refere especificamente à obrigação de redução de incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais, em 17 de abril de 2025, por meio do OFÍCIO SEI nº 21462/2025/MF, o CSRRF-RJ solicitou informações sobre o cumprimento do disposto no art. 2º, §1º, inciso III, da Lei Complementar nº 159/2017 e no art. 13, inciso II, do Decreto nº 10.681/2021, considerando a aproximação do transcurso dos três primeiros anos de vigência do Regime.

Essa diligência teve por finalidade verificar a implementação da medida relativa à redução de, no mínimo, 20% dos incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais dos quais decorressem renúncias de receitas.

Em resposta, por meio do Ofício SEFAZ/COMISARRF nº 58, de 16 de junho de 2025, o Estado informou que optou por cumprir a exigência mediante o Fundo Orçamentário Temporário (FOT), criado pela Lei Estadual nº 8.645, de 09 de dezembro de 2019, e regulamentado pelo Decreto estadual nº 47.057, de 4 de maio de 2020, mecanismo este que condicionava a fruição dos incentivos ao recolhimento de 10% sobre a diferença entre o valor do ICMS calculado com e sem a aplicação dos respectivos benefícios

Cabe registrar que, ainda que antes da adesão do Estado do Rio de Janeiro ao novo RRF, a PGFN já havia se manifestado sobre o tema, por meio da Nota SEI nº 181/2021/CAT/PGACCAT/PGFN-ME, de 6 de dezembro de 2021, onde consignou, sob o aspecto jurídico, que os valores depositados a favor do FOT poderiam ser considerados mecanismo apto a reduzir o valor global de incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais relativos ao ICMS, nos termos do inciso III do §1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017.

No curso da análise, o Conselho encaminhou consulta à PGFN sobre o alcance do parâmetro de redução, considerando a amplitude do requisito legal frente à regulamentação restrita ao ICMS estabelecida pelo art. 13 do Decreto nº 10.681, de 2021. Em resposta, a PGFN emitiu o Parecer SEI nº 1900/2025/MF, de 22 de setembro de 2022, que orientou não haver exigência de redução linear proporcional a cada tributo de competência estadual e reconheceu

a compatibilidade da autorização legal de mecanismos de redução de benefícios de ICMS com o cumprimento do requisito, ressaltando, contudo, que as exceções previstas em lei poderiam comprometer o impacto fiscal esperado.

Em seguida, por meio do OFÍCIO SEI nº 49864/2025/MF, de 02 de outubro de 2025, o Conselho solicitou informações complementares, requerendo declaração da autoridade competente de que os benefícios estariam amparados pelas exceções do art. 178 do CTN ou da alínea "g" do inciso XII do §2º do art. 155 da Constituição Federal, ou, alternativamente, de que os valores depositados a favor do FOT efetivamente conduziram à redução do valor global dos incentivos de ICMS, atestando que a arrecadação teria superado o equivalente a 20% da renúncia fiscal.

Em resposta, o Estado apresentou esclarecimentos complementares acompanhado de documentação técnica pertinente (Informação da SEFAZ/SUBPOF, Tabela de Renúncia dos Benefícios por Adesão e Despacho do Secretário de Estado de Fazenda), reafirmando a metodologia adotada. Segundo o levantamento, considerando o recorte temporal de julho de 2022 a junho de 2025, não foram identificados benefícios fiscais de ICMS concedidos por meio de extensão vigentes no período, restando apenas aqueles concedidos por adesão, sujeitos à obrigatoriedade de redução.

Aplicando-se a fórmula segundo qual a renúncia relativa aos benefícios por adesão multiplicada por 20% deve ser inferior ou igual à arrecadação total do FOT, apurou-se renúncia de R\$ 7.544.455.351,82, cujo percentual de 20% corresponde a R\$ 1.508.891.070,36, enquanto o valor apurado de arrecadação relacionada ao depósito no FOT no mesmo período alcançou R\$ 2.430.964.715,55, montante este superior ao mínimo exigido. Posteriormente, por meio do Despacho SEFAZ/SUBPOT (SEI 56543231), de 22 de dezembro de 2025, o Estado apresentou outras informações complementares esclarecendo que o referido montante corresponderia a valor efetivamente apurado, e não a mera estimativa de arrecadação.

Após análise das informações constantes dos autos, o Conselho deliberou, por unanimidade, pela regularidade do cumprimento do art. 2º, §1º, inciso III, da Lei Complementar nº 159/2017 e do art. 13, inciso II, do Decreto nº 10.681/2021, reconhecendo que, no transcurso

dos três primeiros anos de vigência do Regime, a arrecadação vinculada ao FOT superou a redução obrigatória de 20% dos valores de renúncia tributária estimados para os benefícios concedidos por meio de adesão.

Pedidos de revisão de inadimplência e penalidades

Nos termos do § 2º art. 7º-B da LC nº 159, de 2017, e dos artigos 33 e 33-A do Decreto nº 10.681, de 2021, o Estado pode apresentar pedido de revisão das declarações de inadimplência prolatadas pelo CSRRF ao Ministro de Estado da Fazenda, devendo a deliberação sobre o pedido ocorrer até o final do exercício em que foi verificada a inadimplência, sob pena de aplicação das penalidades previstas no art. 7º-C da LC nº 159, de 2017.

Entre essas penalidades, destacam-se a vedação à contratação de operações de crédito, a impossibilidade de inclusão de novas ressalvas às vedações do art. 8º da LC nº 159, de 2017, no PRF vigente e a elevação permanente dos percentuais de pagamento da dívida, em 5 (cinco) pontos percentuais para inadimplência relativa às medidas de ajuste, 10 (dez) pontos percentuais para inadimplência relativa às metas e compromissos fiscais e 20 (vinte) pontos percentuais para inadimplência relativa às vedações do retro citado art. 8º, aplicada a partir do exercício subsequente ao da verificação do descumprimento e observado o limite máximo de 30 pontos percentuais adicionais por exercício, conforme disposto no art. 34 do Decreto nº 10.681, de 2021.

O primeiro pedido de revisão do Estado do Rio de Janeiro foi formalizado mediante o Ofício SECC/SUBTEX nº 104, de 29 de novembro de 2023, subscrito pelo Governador do Estado, e teve por objeto a revisão das declarações de inadimplência proferidas no exercício de 2023, relativas ao descumprimento das metas e compromissos fiscais de 2022 (inciso III do art. 7º-B) e à inobservância das vedações do art. 8º da LC nº 159 (inciso IV do art. 7º-B), de 2017.

Em relação às metas fiscais, o Estado sustentou que o descumprimento da meta de resultado primário de 2022 decorreu de força maior, observado o disposto no inciso II do § 1º do artigo 33 do Decreto nº 10.681, de 2021, em decorrência da edição da LC nº 194, de 2022, que

foi publicada no dia seguinte à homologação do seu PRF. Esta norma federal reduziu as alíquotas de ICMS incidentes sobre bens e serviços considerados essenciais e frustrou as receitas projetadas no Plano.

Quanto à inobservância das vedações do art. 8º da LC nº 159, de 2017, alegou o Estado a existência de “indefinições normativas no período compreendido entre o deferimento da adesão e a homologação do Plano”, decorrentes da edição tardia dos atos regulamentares federais, e que os atos considerados irregulares teriam sido contemplados no cenário base do Plano, conforme orientação da STN à época.

Em sua manifestação sobre as justificativas apresentadas pelo Estado, o CSRRF-RJ, por meio do Parecer SEI nº 5017/2023/MF, 8 de dezembro de 2023, manteve a conclusão pela inadimplência, ponderando, quanto às vedações ao artigo 8º da LC nº 159, de 2017, que os atos que conduziram à declaração de inadimplência não constavam do Anexo de Ressalvas do PRF homologado, bem que tampouco havia comprovação de sua inclusão no cenário base. Em relação ao cumprimento das metas e compromissos fiscais, a STN, instada a se manifestar, reconheceu a razoabilidade dos impactos da Lei Complementar nº 194, de 2022, sobre a perda arrecadatória de ICMS e o consequente descumprimento da meta de resultado primário, mas concluiu que tal justificativa não alcançava o descumprimento do compromisso de limitação do crescimento das despesas primárias, para o qual nada foi apresentado pelo Estado, conforme a Nota Técnica SEI nº 3227/2023/MF, de 6 de dezembro de 2023.

Após manifestação da PGFN, mediante o Parecer SEI nº 5071/2023/MF, de 27 de dezembro de 2023, restou atestado o atendimento dos requisitos formais para encaminhamento do pleito ao Ministro de Estado da Fazenda que, a seu tempo, indeferiu o pedido de revisão, por meio de Despacho de 29 de dezembro de 2023 (SEI 39372414), sendo mantida a declaração de inadimplência.

O segundo pedido de revisão foi apresentado pelo Ofício GG nº 252/2024, de 26 de novembro de 2024, e teve por objeto a revisão das declarações de inadimplência proferidas no exercício de 2024, relativas ao descumprimento dos compromissos fiscais de 2023 (inciso III do art. 7º-B) e à inobservância das vedações do art. 8º da LC nº 159 (inciso IV do art. 7º-B), de 2017.

Na parte em que o Estado reiterou argumentos referentes aos atos e resultados fiscais de 2022, o CSRRF-RJ não conheceu do pleito, por já ter sido a matéria objeto de decisão ministerial no exercício anterior, exaurindo-se a possibilidade legal de revisão ao final do exercício em que foi verificada a inadimplência, conforme explicitado no Parecer SEI nº 4506/2024/MF, de 11 de dezembro de 2024.

Por pertinente, ressalta-se que o CSRRF-RJ registrou que a STN reconheceu o cumprimento da meta de resultado primário do exercício de 2023, mas manteve a conclusão pelo descumprimento do compromisso de limitação do crescimento das despesas primárias à variação do IPCA. Nesse ponto, o Estado sustentou que a limitação constituiria mera exigência legal para adesão ao Regime, atendida com a edição da Lei Complementar estadual correspondente, e não compromisso fiscal sujeito à verificação de cumprimento. A tese foi afastada pelo Conselho, com respaldo em manifestações técnicas da STN, sob o fundamento de que a instituição de regras e mecanismos para limitar o crescimento anual das despesas primárias configura compromisso fiscal central do Regime, nos termos do inciso V do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017, cuja violação conduz, por si, à classificação de desempenho "C". Quanto às vedações do art. 8º, o Conselho esclareceu que a inadimplência declarada em 2024 decorreu exclusivamente de atos autônomos praticados nos períodos avaliados no exercício de 2023, e não da reiteração das irregularidades identificadas em 2022, mantendo suas conclusões pelos próprios fundamentos, uma vez que o pedido de revisão nada arguiu especificamente quanto a esses atos.

Após manifestação da PGFN, mediante o Parecer SEI nº 4531/2024/MF, de 17 de dezembro de 2024, o então Ministro de Estado da Fazenda substituto, Sr. Dario Carnevalli Durigan, indeferiu o pedido de revisão, mediante Despacho de 2 de janeiro de 2025 (SEI 47361544), publicado no Diário Oficial da União de 6 de janeiro de 2025.

Quanto ao exercício de 2025, não houve apresentação de pedido de revisão pelo Estado no âmbito administrativo. As avaliações realizadas naquele ano mantiveram o histórico de inadimplência do Estado no Regime, tendo o Conselho informado que o Rio de Janeiro foi considerado inadimplente pelo terceiro ano consecutivo, no contexto da avaliação semestral

referente ao primeiro semestre de 2025, bem assim na avaliação anual atinente ao cumprimento das metas fiscais de 2024. Na oportunidade, registrou-se que o Estado foi considerado adimplente apenas quanto à implementação das medidas de ajuste, permanecendo inadimplente quanto às vedações do artigo 8º da LC nº 159, de 2017, e quanto ao compromisso fiscal de limitação do crescimento das despesas primárias. Essas informações foram comunicadas à PGFN para avaliação de providências no âmbito da Ação Cível Originária nº 3.678/RJ, então em curso perante o STF.

Em decorrência do indeferimento do primeiro pedido de revisão, a STN Nacional comunicou, por meio do Ofício SEI nº 500/2024/MF, de 5 de janeiro de 2024, a necessidade de aplicação das penalidades previstas nos incisos II e III do § 1º do artigo 7º-C da Lei Complementar nº 159, de 2017, relativas, respectivamente, ao descumprimento do limite de crescimento das despesas primárias e à inobservância das vedações do artigo 8º da LC nº 159, de 2017. Como consequência, foi determinada a elevação permanente, em 30 pontos percentuais, da fração de pagamento das prestações dos contratos de dívida do Estado sujeitas ao escalonamento progressivo previsto no art. 9º da mesma LC (10 pontos percentuais em razão do descumprimento do compromisso fiscal e 20 pontos percentuais em razão do descumprimento das vedações), observado o limite máximo de 30 pontos percentuais adicionais por exercício previsto no art. 34 do Decreto nº 10.681, de 2021. A aplicação da penalidade, com vigência a partir de fevereiro de 2024, foi comunicada ao Estado por meio do Ofício SEI nº 1073/2024/MF, de 11 de janeiro de 2024.

Todavia, conforme já relatado, a exigibilidade dessa elevação foi objeto de suspensão judicial. O Estado do Rio de Janeiro ajuizou, perante o STF, a Ação Cível Originária nº 3.678/RJ em face da União, no âmbito da qual foi deferida parcialmente, em 26 de abril de 2024, tutela de urgência que:

- (i) suspendeu o aumento de 30 pontos percentuais no serviço da dívida do Estado, imposto como sanção pelo alegado descumprimento do Plano de Recuperação Fiscal; e

- (ii) assegurou ao Estado o direito de, até nova decisão nos autos, efetuar o pagamento das parcelas mensais correspondentes nos valores devidos no exercício de 2023, sem a aplicação de sanções por alegado inadimplemento.

Ademais, em nova decisão monocrática na ACO nº 3678, em 20 de dezembro de 2024, decidiu o Ministro Dias Toffoli que:

- i) ficava assegurada a permanência do estado do Rio de Janeiro no novo RRF;
- ii) era mantida a suspensão do aumento de 30 (trinta) pontos percentuais no serviço da dívida do estado do Rio de Janeiro com a União Federal, imposto como sanção por alegado descumprimento, no tempo pretérito a esta decisão, do PRF; e
- iii) restava garantido ao ente o direito de, nos primeiros 6 (seis) meses de 2025, pagar à União as parcelas dos meses correspondentes no valor devido no ano de 2023, ficando, desde logo, advertido de que as diretrizes legais do regime deveriam ser observadas.

Posteriormente, em nova decisão monocrática, de 22 de dezembro de 2025, decidiu o Ministro Dias Toffoli que:

De início, registro que as decisões proferidas nesta ação estão orientadas pela i) compreensão de que a solução do debate proposto pelo ente estadual, na peça vestibular, não comporta recortes isolados de políticas públicas que retroagem ou se projetam no tempo conforme reivindicado pelo autor, recomendando o estabelecimento de um ambiente dialógico entre o Estado do Rio de Janeiro e a União; e ii) na superveniência, no curso desse processo, da proposição legislativa e posterior aprovação da política pública por meio da Lei Complementar nº 212, de 13 de janeiro de 2025, a qual se apresenta como oportunidade, mediante regras objetivas e isonômicas aprovadas pelo legislador, com quórum qualificado, de recomposição de ambiente de consenso entre os entes políticos, com o estabelecimento de um projeto possível de ser realizado pelo Estado do Rio de Janeiro com o fim de atingir o equilíbrio fiscal desejado.

Verifico que a realidade de insolvabilidade alegada pelo Estado do Rio de Janeiro e que orientou o deferimento do pedido liminar e suas extensões nestes autos é reforçado pelas manifestações da União tanto no pedido de tutela de urgência incidental, quanto nos agravos regimentais interpostos contra as decisões proferidas nestes autos.

Essa conjuntura, somada à edição da Lei Complementar nº 212/25 e à recente apreciação (em 27/11/25), pelo Congresso Nacional, do veto presidencial parcial apostado ao Projeto de Lei Complementar nº 121 de 2024 (o qual resultou na LC nº 212/25) me conduzem à conclusão de que o atendimento das pretensões da União, por meio da Petição nº 89042/2025, tem o potencial de causar grave e irreparável dano à administração pública e ao interesse da coletividade, bem como instituir cenário de

maior instabilidade na relação institucional entre os entes da presente relação processual, comprometendo o ambiente necessário à “promoção da revisão dos termos das dívidas dos Estados e do Distrito Federal com a União firmadas no âmbito da Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993, da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, da Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, da Lei Complementar nº 201, de 24 de outubro de 2023, e da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001”, propagada pela política pública instituída em 2025.

De outro lado, é necessário considerar as alegações do ente nacional de que, no contexto do Regime de Recuperação Fiscal ao qual o Estado Fluminense aderiu e do qual permanece se beneficiando das concessões regulamentadas pela Lei Complementar nº 159/17, com as alterações da Lei Complementar nº 178/21 e subsequentes, por força de decisão judicial proferida nesta e em outras ações que tramitaram nesta Suprema Corte, não teriam sido atendidas as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional quanto à necessidade de respeito às normas contábeis federais e de adoção de medidas de compensação na forma prevista no art. 8º da Lei Complementar nº 159/17.

Entendo, ainda, que os documentos juntados aos autos (eDoc. 156), muito embora demonstrem ter havido tentativa de contato do Estado Fluminense com a Secretaria do Tesouro Nacional para dialogar acerca do Propag, não são eficazes em comprovar efetiva disponibilidade política e orçamentária do ente subnacional em ultimar providências de sua competência para adesão ao programa, revelando responsabilidade do Estado do Rio de Janeiro no status ainda incipiente nas tratativas necessárias com a União que demanda muito mais que a adoção de atos de conformação com a política resultante após apreciação, pelo Congresso Nacional, do veto presidencial apostado ao Projeto de Lei Complementar nº 121/2024. Essa realidade, a meu ver, recomenda a dispensação de esforço autêntico, pelo ente Fluminense, para viabilizar sua aderência à nova política de forma célere, não se admitindo a dilatação injustificada no tempo.

Desse quadro, em nova análise de pedido de extensão dos efeitos da decisão liminar proferida em maio de 2024, reputo que, para fins de atingimento do resultado de maior disposição do Estado do Rio de Janeiro à adoção de medidas de contingenciamento de gastos e de adimplemento de compromissos assumidos no contexto de cooperação com o ente nacional com o fim de atingimento do equilíbrio fiscal, é necessário que a cautelar anteriormente deferida seja preservada em seus efeitos nos primeiros 6 (seis) meses do ano de 2026 quanto à “i) suspensão do aumento de 30 (trinta) pontos percentuais no serviço da dívida do Estado do Rio de Janeiro com a União Federal, imposto como sanção por alegado descumprimento do plano de recuperação fiscal firmado”, mantendo-se o ente subnacional no regime de recuperação regulamentado pela Lei Complementar nº 159/17, alterado pela Lei Complementar nº 178/21.

No tocante ao valor das parcelas a serem pagas pelo Estado do Rio de Janeiro no regime de recuperação fiscal sem que lhe sejam aplicadas quaisquer sanções por alegado inadimplemento do regime de recuperação fiscal, adoto o parâmetro indicado pelo ente subnacional na peça vestibular (R\$ 4,9 bilhões, pagos no ano de 2023), porém entendo que a base de cálculo das parcelas a serem pagas nos primeiros 6 meses do ano de 2026 deve ser fixada de modo a refletir os valores que deixaram de ser pagos em 2024 e 2025 considerando a recomposição do valor da moeda, os quais deverão ser somados ao valor de R\$ 4,9 bilhões atualizados para 2026, tudo exclusivamente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Entendo que o prazo de 6 (seis) meses é adequado, ao menos nessa análise provisória, para que eventual controvérsia quanto ao prazo de adesão ao programa instituído pela Lei Complementar n 212/25, consideradas a parcial rejeição, pelo Congresso Nacional, em 27/11/25, do veto presidencial apostado à Lei Complementar nº 212/25 seja superada em ambiente político ou administrativo; sem prejuízo de que o Estado do Rio de Janeiro, concomitantemente, adote atos concretos de disponibilidade política e orçamentária para ingresso no programa.

Ao final desse prazo (primeiros 6 meses de 2026) ou atingido o consenso em ambiente político ou administrativo, devem as partes peticionar nos autos para nova deliberação, sem prejuízo de que as tratativas iniciadas a partir da provocação nesta lide avancem a uma proposta para a solução do litígio.

Determino a suspensão do presente processo no prazo acima assinalado, devendo os autos serem encaminhados à Secretaria Judiciária desta Corte.

Dessa forma, não obstante os indeferimentos administrativos dos pedidos de revisão e a propositura da STN quanto à aplicação da penalidade, sua exigibilidade permaneceu condicionada às decisões proferidas pelo STF no âmbito da ACO nº 3.678/RJ até o encerramento do RRF do Estado do Rio de Janeiro.

ADESÃO AO PROPAG E ENCERRAMENTO DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

Em atenção à Lei Complementar nº 212, de 13 de janeiro de 2025, regulamentada pelo Decreto nº 12.433, de 14 de abril de 2025, assim como ao Ofício SEI nº 71173/2025/MF, de 04 de dezembro de 2025, e ao Ofício Circular SEI nº 2118/2025/MF, de 22 de dezembro, que dispôs que a adesão ao Propag deveria ser realizada impreterivelmente até 31 de dezembro de 2025, o Governo do estado do Rio de Janeiro solicitou, por intermédio do Ofício GG Nº 256/2025, de 31 de dezembro de 2025, a sua exclusão do RRF e, ato contínuo, a sua adesão ao Propag, nos termos da autorização dada pelo Legislativo estadual na Lei estadual nº 11.072, de 23 de dezembro de 2025.

De acordo com o parágrafo único do artigo 2º desta Lei estadual, a data de encerramento do RRF dar-se-ia no dia da assinatura do contrato definitivo do Propag ou no término da vigência da liminar concedida ao estado do Rio de Janeiro no âmbito da ACO nº 3.678, o que ocorresse primeiro, determinando esta data o marco temporal a partir do qual este estado retomaria o pagamento dos contratos garantidos da União, optando este pelo incremento gradual do valor devido das prestações do Propag, conforme disposição contida no inciso I do § 6º do artigo 4º da LC nº 212, de 2025.

Ademais, informou o estado que em sua adesão ao Propag optaria pelo financiamento da sua dívida com juros reais de 0% a.a., promovendo, com este propósito uma redução de 20% do montante da sua dívida apurada, nos termos do § 2º do artigo 2º da LC nº 212, de 2025, oferecendo como ativo à pretendida amortização o fluxo de recebíveis do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR), tendo em vista o disposto no inciso VIII do artigo 3º da LC nº 212, de 2025.

Com base na metodologia adotada e considerando o saldo da dívida apurada na posição de dezembro de 2025, apurou o estado do Rio de Janeiro o montante de R\$ 41,6 bilhões, correspondente ao fluxo de recebíveis supracitado estimado para o período de 2029 a 2048,

trazido a valor presente, na mesma data-base, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Em complemento, informou o estado que se comprometia, até o pleno pagamento da dívida, a aplicar o equivalente a 1% do saldo devedor atualizado nos investimentos previstos no § 2º do artigo 45 do Decreto 12.433, de 2025, bem como a realizar aporte de mesmo montante no Fundo de Equalização Federativa (FEF), conforme previsto no art. 9º da citada LC e no § 2º do artigo 45 do Decreto retro mencionado.

Recebido o Ofício GG 256/2025, procedeu a STN ao seu exame, por intermédio da COREM que emitiu a Nota Técnica SEI nº 87/2026/MF, de 08 de janeiro de 2025, na qual essa Coordenação-geral da STN se opôs ao entendimento do estado do Rio de Janeiro de admitir o término da vigência da liminar da ACO 3.678 como condição alternativa para o encerramento do RRF, pois entendia que nos termos da LC nº 212, de 2025, a eficácia do encerramento do RRF está condicionada exclusivamente à assinatura do aditivo contratual do Propag.

Em adição, em relação à proposta de retomada dos pagamentos, ponderou a COREM que o estado do Rio de Janeiro deveria manter os pagamentos das dívidas conforme as condições definidas no PRF vigente do estado do Rio de Janeiro até a sua efetiva adesão ao Propag, na medida que, conforme o disposto no art. 9º da LC 159, de 2017, as reduções extraordinárias das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pela STN só valeriam durante a vigência do RRF, enquanto a LC nº 212, de 2025, concederia o benefício de redução dessas prestações aos entes que aderissem ao Propag, conforme §6º do art. 4º da LC nº 212, de 2025. Nessa linha, enfatizou a COREM que, caso se efetivasse o encerramento do RRF sem que ocorresse a adesão ao Propag, o Estado deveria retomar o pagamento integral das parcelas, motivo pelo qual seria fundamental que o efetivo encerramento do RRF fosse simultâneo e condicionado à adesão ao Propag.

De outra parte, feitas as ressalvas acima, a COREM não viu óbice ao pedido de encerramento do RRF nos termos apresentados pelo estado do Rio de Janeiro, desde que observado que a data de encerramento do RRF estivesse vinculada exclusivamente à assinatura

do aditivo contratual do Propag, conforme estabelecido na Lei Estadual nº 11.072/2025 e nos termos do art. 4º da LC n.º 212, de 2025.

Isso feito, foi a citada NT encaminhada para conhecimento e providências do CSRRF-RJ, assim como para a STN com a finalidade de que esta Secretaria se manifestasse, em específico, sobre o pedido de encerramento do RRF apresentado pelo estado do Rio de Janeiro. Esta, a seu tempo, recomendou que a questão fosse submetida à PGFN, que se manifestou por meio do Parecer SEI nº 63/2026/MF, de 26 de janeiro de 2026, da CAF/PGFN

Em apertada síntese, conclui a CAF/PGFN que não havia óbices jurídicos ao pedido de encerramento do RRF formulado pelo Estado do Rio de Janeiro, mas que a data para o encerramento da vigência do RRF do Rio de Janeiro seria aquela estipulada na Lei Estadual nº 11.072, de 2025, devendo ocorrer concomitantemente à adesão do ente ao Propag, confirmando o entendimento da COREM.

Nesse ponto, depois de ouvida a STN e a PGFN, como acima relatado, o CSRRF-RJ, mediante Despacho (SEI 57038103), de 05 de fevereiro de 2026, preparou e encaminhou Minuta de Exposição de Motivos e Minuta de Despacho do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, os quais solicitam o encerramento do RRF do estado do Rio de Janeiro na mesma data da assinatura do primeiro contrato no âmbito Propag, permanecendo, até a formalização dessa adesão, vigentes as condições de pagamento e contragarantias atualmente previstas no RRF.

Em complemento solicitou ainda o CSRRF que quando do efetivo encerramento da vigência do RRF por ato do Presidente da República, fosse o mesmo informado, de pronto, para que pudesse apresentar relatório conclusivo no prazo de até sessenta dias, contado de tal data, em cumprimento ao artigo 7º, X, da LC nº 159, de 2017.

Após os devidos trâmites, foi expedida a Exposição de Motivos nº 379/2026, de 27 de fevereiro de 2025, do Senhor Ministro de Estado da Fazenda, Fernando Haddad, que apresentou ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Luíz Inácio Lula da Silva, que nos termos do art. 12 da Lei Complementar nº 159, de 2017, e dos artigos 42 e 43 do Decreto nº 10.681, de 2021, de acordo com o Despacho favorável do Ministro de Estado da Fazenda; a manifestação

favorável da STN, consubstanciada na NT SEI nº 87/2026/MF; a manifestação da PGFN pela ausência de óbices jurídicos, constante no Parecer SEI nº 63/2026/MF; a autorização legislativa estadual prevista Lei nº 11.072, de 2025; e o pedido formal do Governador do Estado, no Ofício GG nº 265/2025 - todos constantes no Processo SEI nº 17944.000089/2026-02, do Ministério da Fazenda, que determinou o encerramento da vigência do RRF do estado do Rio de Janeiro na mesma data da assinatura do primeiro contrato no âmbito Propag, condicionado à efetiva adesão deste estado ao referido Programa, nos termos do § 3º do art. 7º do Decreto nº 12.433, de 2025, permanecendo, até a formalização dessa adesão, vigentes as condições de pagamento e contragarantias atualmente previstas no RRF, sendo este Despacho publicado na página 3 da Seção 1 do nº 83 do Diário Oficial da União, de 06 de maio de 2026, como Despacho do Presidente da República.

Finalmente, mediante Despacho (SEI nº 62306918), de 23 de junho de 2026, a Coordenadora-Geral da COREM, deu ciência ao CSRRF-RJ que o primeiro contrato no âmbito do Propag foi assinado no dia 22 de junho de 2026 (SEI nº 62323860), o que abriu prazo para que o CSRRF-RJ apresentasse o Relatório Conclusivo do RRF atinente ao estado do Rio de Janeiro, nos termos do art. 7º, inciso X, da Lei Complementar nº 159, de 2017.

CONCLUSÃO

A adesão ao Regime de Recuperação Fiscal pelo Estado do Rio de Janeiro se deu em cenário de acentuada deterioração fiscal, cuja gravidade já havia ensejado a decretação de estado de calamidade pública no âmbito da administração financeira estadual, por meio do Decreto Estadual nº 45.692, de 17 de junho de 2016, reconhecido pela Lei Estadual nº 7.483, de 8 de novembro de 2016, e sucessivamente prorrogado. O período foi marcado por sucessivos atrasos no pagamento de servidores ativos, inativos e pensionistas, por inadimplência perante fornecedores e pelo comprometimento da prestação de serviços públicos essenciais, conforme reconhecido no diagnóstico de desequilíbrio financeiro que instruiu o pedido de adesão do Estado, nos termos do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

Ao final de 2020, a Dívida Consolidada do Estado, apurada em R\$ 189,82 bilhões, superava em mais de três vezes sua Receita Corrente Líquida, de R\$ 59,5 bilhões, o que evidenciava a inviabilidade de retomada do serviço integral da dívida sem os mecanismos excepcionais previstos no Regime. Nesse contexto, a suspensão e o escalonamento das prestações da dívida do Estado do Rio de Janeiro junto à União, combinados com as garantias da União, asseguraram ao Estado fôlego financeiro inicial indispensável à continuidade de suas funções básicas e à reorganização de seu fluxo de caixa, afastando cenário de ruptura das finanças estaduais.

Contudo, deve-se ponderar que os resultados fiscais verificados ao longo da vigência do RRF devem ser interpretados com cautela tendo em vista o substancial alívio financeiro proporcionado pelo Regime, nos seus dois primeiros anos, assim como a suspensão da aplicação de penalidades fiduciárias ao Estado, em razão da situação de inadimplência verificada em todos os períodos avaliativos, combinada com uma redução do valor da parcela paga pelo Estado referente a sua dívida com a União, conforme acordada no PRF, nos dois anos e meio seguintes, em razão de decisões monocráticas prolatadas pelo Ministro Dias Toffoli no âmbito da ACO nº 3.678 junto ao STF.

Nesse contexto geral, a redução do estoque de restos a pagar em proporção da RCL, em montante superior ao previsto no PRF, especialmente nas duas primeiras avaliações anuais,

foi favorecida pelo espaço financeiro proporcionado pelo Regime associada a medidas de gestão e regularização de passivos adotadas no período, pois parte do estoque correspondia a transferências que puderam ser regularizadas e excluídas em razão de termos de ajustamento de conduta firmados com o MPRJ.

No que trata das obrigações diretamente relacionadas às decisões de gestão e ao controle das despesas, verifica-se que dois pontos estruturais de descumprimento persistiram ao longo de toda a vigência do Regime. O primeiro refere-se ao compromisso de limitação do crescimento das despesas primárias à variação do IPCA, descumprido em todos os exercícios objeto de avaliação anual, com expansão real em relação ao ano-base de 2021 que alcançou 15,44% no exercício de 2024.

O segundo diz respeito à observância contínua das vedações fixadas no art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, em relação às quais o Estado foi considerado inadimplente em todas as sete avaliações semestrais realizadas, como decorrência de atos de expansão de despesa praticados pelos diversos Poderes, órgãos autônomos e entidades estaduais, sem que ocorresse compensação financeira previamente autorizada pelo Conselho ou a inscrição de ressalva para a despesa no PRF.

Ainda a respeito das vedações estabelecidas no art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, cabe ressaltar que tais vedações constituíam contrapartidas às prerrogativas financeiras concedidas no âmbito do RRF. Sua finalidade precípua era limitar que o espaço fiscal proporcionado pelo Regime fosse reduzido pela expansão permanente das despesas ou pela diminuição estrutural das receitas. Por essa razão, os descumprimentos identificados nas avaliações semestrais não se limitaram a aspectos procedimentais, pois envolviam atos com efeitos financeiros relevantes e permanentes, sobretudo em despesas obrigatórias e continuadas, com potencial para enrijecer o orçamento estadual e reduzir a margem de ajuste necessária ao cumprimento do PRF.

Esse ponto foi expressamente destacado pelo Conselho no curso das análises dos pedidos de revisão das inadimplências assignadas ao Estado. Os efeitos financeiros apurados mostraram-se incompatíveis com a contenção de despesas exigida pelo Regime, destacando-

se que na última avaliação semestral realizada, referente ao segundo semestre de 2025, o impacto financeiro anual estimado das violações ainda vigentes alcançava R\$ 3,47 bilhões.

Nesse sentido, conclui-se que o alívio financeiro proporcionado pelo Regime contribuiu de forma relevante para o atingimento da meta de resultado primário nos exercícios de 2023 e 2024. Contudo, deve-se ponderar que esses resultados não evidenciaram, por si, a evolução de um ajuste estrutural das contas estaduais, especialmente considerando o descumprimento do limite de crescimento das despesas primárias.

Em complemento, aponte-se que entre o final de 2022 e o final de 2025, período em que o serviço da dívida sofreu o efeito do escalonamento previsto no RRF e da ACO nº 3.678, a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida ajustada passou de 168% para 217%, acumulando o Estado uma Dívida Consolidada Líquida que alcançou R\$ 218,41 bilhões ao final de 2025.

Esse quadro evidencia que o requisito central do Regime, qual seja, a ação planejada, coordenada e transparente entre todos os Poderes, órgãos, entidades e fundos da Unidade da Federação, prevista no art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, não se concretizou plenamente no caso do Estado do Rio de Janeiro. A recorrência de atos incompatíveis com as vedações legais, originados não apenas do Poder Executivo, mas também do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, do Tribunal de Contas, da Assembleia Legislativa e de entidades da administração indireta, demonstra que os mecanismos de coordenação e prevenção adotados não foram suficientes para impedir os descumprimentos registrados. Essa circunstância limitou a efetividade do esforço de consolidação e evidenciou que os resultados alcançados não foram acompanhados, no período, pela plena implementação de um ajuste estrutural nas contas estaduais, o que amplificou o componente financeiro do Regime nos resultados alcançados, sendo esse diagnóstico reforçado pela não aprovação da atualização bianual do PRF pela STN em razão de o Estado do Rio de Janeiro não ter demonstrado, na proposta apresentada, o atendimento dos critérios de equilíbrio fiscal exigidos pelo Regime.

Com o encerramento do RRF em 22 de junho de 2026, por força da adesão do Estado ao Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados, pode-se concluir que a política pública instituída pela Lei Complementar nº 159, de 2017, cumpriu sua função imediata de evitar a ruptura das finanças estaduais e de preservar a continuidade dos serviços públicos, não sendo possível, contudo, avaliar os efeitos que o Regime produziria ao término dos nove anos originalmente previstos.

Por fim, as limitações de planejamento e coordenação identificadas durante a execução do RRF constituem ponto de atenção no contexto do Propag, cujas obrigações também demandarão atuação articulada entre os Poderes, órgãos autônomos e entidades estaduais. Caso essas limitações persistam, poderão comprometer o cumprimento das obrigações e o alcance dos resultados esperados no novo programa.

ADENDO – VOTOS DOS CONSELHEIROS

Integram o presente Relatório de Conclusão os votos proferidos pelos membros do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro por ocasião de sua apreciação e aprovação.



Voto da Conselheira representante do Estado do Rio de Janeiro no processo nº
17944.000089/2026-02

Brasília, 18 de agosto de 2026.

I – RELATÓRIO E FINALIDADE DO VOTO

1. Trata-se da apreciação do Relatório de Conclusão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro – RRF, elaborado por este Conselho de Supervisão, nos termos do inciso X do art. 7º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017.

2. Voto pela aprovação do Relatório de Conclusão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro.

3. O encerramento do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro marca a conclusão de uma experiência singular, tanto para o Estado quanto para a própria consolidação do modelo instituído pela Lei Complementar nº 159/2017. O presente voto registra elementos dessa trajetória que se mostram relevantes para a compreensão dos resultados observados, dos desafios enfrentados e dos aprendizados produzidos ao longo de sua execução.

4. Os achados, avaliações e descumprimentos registrados no Relatório constituem parte integrante da presente apreciação. Ao mesmo tempo os resultados observados ao longo da execução do Plano igualmente integram a trajetória institucional examinada e devem compor a avaliação final do ciclo.

5. A leitura do desempenho fiscal deve considerar a interação de diferentes fatores. O próprio desenho do RRF produziu relevante alívio financeiro, especialmente sobre o serviço da dívida, com reflexos sobre os resultados fiscais do período. O Relatório registra, nesse sentido, a contribuição desse espaço financeiro para o atingimento do resultado primário em 2023 e 2024.

6. A execução do Plano, contudo, compreendeu também medidas específicas de ajuste, gestão de passivos, reorganização patrimonial, geração de receitas e alterações institucionais, cujos resultados integram igualmente a avaliação final.

7. Há, ainda, elemento temporal relevante: o Plano homologado em 2022 possuía horizonte de nove anos, enquanto o RRF foi encerrado antes do término desse período, sendo registrado no próprio Relatório que, em razão desse encerramento, não foi possível avaliar os efeitos que o Regime produziria ao término dos nove anos originalmente previstos.

8. É nesse enquadramento que se apresenta o presente voto.

II – A EXPERIÊNCIA FLUMINENSE

9. O Estado do Rio de Janeiro ocupa posição singular na história do Regime de Recuperação Fiscal: foi o

primeiro ente federativo a executar o RRF instituído pela Lei Complementar nº 159/2017 e permanece como o único a ter vivenciado integralmente os diferentes modelos de sua implementação, acompanhando a evolução normativa, institucional e operacional do próprio Regime.

10. O primeiro Plano fluminense foi encaminhado à Secretaria do Tesouro Nacional em 31 de julho de 2017 e homologado em 5 de setembro do mesmo ano. O Relatório registra que a experiência fluminense inaugurou a aplicação concreta das prerrogativas, contrapartidas, vedações e mecanismos de supervisão previstos para o novo instrumento de cooperação federativa.

11. Sua trajetória compreendeu três momentos distintos: o ciclo originário iniciado em 2017; o período de transição decorrente das alterações promovidas pelas Leis Complementares nº 178 e nº 181, de 2021; e o modelo reformulado, implementado a partir da homologação do novo Plano em 2022.

12. Essa singularidade confere à experiência fluminense relevância institucional própria, na medida em que o Estado acompanhou, simultaneamente, a implementação prática e a evolução normativa do Regime de Recuperação Fiscal.

13. Como registra o Relatório, as regras relativas a prazos, medidas obrigatórias, vedações, ressalvas, classificação de desempenho, consequências da inadimplência e procedimentos de supervisão foram modificadas ou aperfeiçoadas ao longo dessa trajetória.

14. A experiência fluminense assume, assim, relevância que ultrapassa a dimensão de sua própria execução fiscal e se projeta sobre o processo de evolução e amadurecimento institucional do próprio Regime de Recuperação Fiscal.

III – DA TRANSIÇÃO NORMATIVA E DA CONTEXTUALIZAÇÃO DOS RESULTADOS

15. No caso do Rio de Janeiro, a transição entre os modelos do RRF ocorreu durante a própria permanência do Estado no programa.

16. Após o pedido de prorrogação do ciclo originário, a ACO nº 3.457/RJ conformou juridicamente o período de transição, com a manutenção do Estado nas condições do Regime até a regulamentação e operacionalização do novo modelo. Em seguida, o Estado apresentou pedido de nova adesão em maio de 2021, foi habilitado em junho daquele ano e teve o novo Plano homologado em junho de 2022, com horizonte de nove anos.

17. Durante esse processo, surgiram questões interpretativas submetidas pelo Conselho à apreciação da PGFN, inclusive sobre o tratamento de processos relativos a atos praticados entre o deferimento da nova adesão e a homologação do Plano e sobre a consideração de efeitos financeiros continuados nas avaliações semestrais.

18. O próprio Relatório adotou, para a análise dessas ocorrências, a vinculação de cada fato ao período em que ocorreu, ao marco normativo então vigente, à data de produção de seus efeitos financeiros e ao tratamento recebido nas instâncias de supervisão, revisão ou controle judicial.

19. Esse critério de contextualização é especialmente relevante para a leitura da experiência fluminense e constitui importante elemento de sua memória institucional.

IV – DOS RESULTADOS PRODUZIDOS PELA EXECUÇÃO DO PLANO

20. Conforme registrado no Relatório, o alívio financeiro proporcionado pelo Regime contribuiu para os resultados fiscais observados durante sua execução, especialmente nos exercícios de 2023 e 2024.

21. A experiência fluminense, contudo, não se resumiu aos efeitos financeiros

decorrentes do tratamento da dívida. Ao longo da execução do Plano foram implementadas medidas de ajuste, iniciativas de reorganização patrimonial, ações de gestão de passivos, mecanismos de ampliação de receitas e aperfeiçoamentos institucionais que também produziram resultados concretos.

22. O reconhecimento desses resultados não afasta os descumprimentos apontados pelo Relatório, mas contribui para uma apreciação mais abrangente da trajetória efetivamente percorrida pelo Estado do Rio de Janeiro durante a execução do RRF.

4.1 – Dos esforços institucionais de implementação do Regime

23. A execução do Plano exigiu a estruturação de mecanismos permanentes de coordenação entre órgãos estaduais, de produção de informações fiscais, de acompanhamento de medidas e de interação com as instâncias federais de supervisão.

24. Nesse contexto, destacam-se a atuação da COMISARRF, a incorporação das rotinas do SisRRF aos processos administrativos estaduais e a criação de mecanismos internos voltados ao monitoramento do cumprimento das obrigações do Regime.

25. Tais iniciativas não afastam os desafios e limitações apontados pelo Relatório, mas constituem parte relevante dos esforços institucionais empreendidos pelo Estado para implementar o Plano ao longo de sua execução

4.2 – Restos a pagar

26. O Estado cumpriu, em todos os exercícios avaliados, as metas relacionadas ao estoque de restos a pagar e, nos exercícios de 2023 e 2024, também as metas de resultado primário previstas no Plano

27. A redução do estoque de restos a pagar esteve associada ao espaço financeiro do Regime e, simultaneamente, a medidas de gestão e regularização de passivos. O próprio Relatório registra, inclusive, a regularização e exclusão de parte do estoque em razão de termos de ajustamento de conduta firmados com o MPRJ.

4.3 – Medidas de ajuste

28. A implementação das medidas de ajuste registrou períodos de inadimplência e posterior regularização, todos acompanhados e avaliados pelo Conselho ao longo da execução do Regime. Não obstante as intercorrências verificadas, as avaliações finais registraram a regularização das pendências então existentes e o cumprimento das medidas exigíveis na etapa final do programa.

29. O Estado foi considerado adimplente no segundo semestre de 2022, no primeiro semestre de 2023, no primeiro semestre de 2024 e nos dois semestres de 2025.

30. Nas avaliações de 2025, foram confirmados o recebimento das parcelas relativas à venda da folha, o cumprimento da meta de redução do estoque de restos a pagar e, na última avaliação, o recebimento da terceira parcela da outorga da CEDAE.

4.4 – Concessão da CEDAE

31. O Leilão da CEDAE constituiu medida patrimonial relevante do Plano.

32. Já na primeira avaliação semestral, o Conselho considerou a medida cumprida diante do recebimento da segunda parcela da outorga.

33. Na etapa final do Regime, foi confirmado o recebimento de parcela

subsequente da outorga.

4.5 – Venda da folha

34. A venda da folha de pagamentos sofreu atraso no cronograma inicial. Posteriormente, o novo cronograma foi considerado cumprido diante da comprovação do recebimento das parcelas previstas.

35. O resultado da medida compreende, portanto, tanto a intercorrência registrada quanto sua posterior regularização e efetiva materialização da receita prevista.

4.6 – Incentivos e benefícios fiscais

36. O cumprimento da obrigação relativa à redução dos incentivos e benefícios fiscais constitui resultado objetivo da execução do Plano.

37. O Estado utilizou o FOT como mecanismo para cumprimento da obrigação. A análise documental demonstrou arrecadação vinculada ao FOT superior ao mínimo correspondente aos 20% da renúncia fiscal considerada.

38. Merece especial registro, **o reconhecimento, por unanimidade deste Conselho, do cumprimento da obrigação prevista no art. 2º, §1º, inciso III, da LC nº 159/2017, relativa à redução dos incentivos e benefícios fiscais.**

39. Trata-se de resultado objetivo da execução do Plano, reconhecido após análise da documentação apresentada e da arrecadação vinculada ao Fundo Orçamentário Temporário (FOT).

4.7 – Previdência complementar

40. O Relatório registra o cumprimento do requisito relacionado à instituição do regime de previdência complementar, operacionalizado por meio da RJPREV.

41. Trata-se de medida institucional de caráter estrutural, com efeitos que ultrapassam o período imediato de execução do RRF.

42. Considerados em conjunto, esses elementos demonstram que a execução do Plano produziu resultados concretos em áreas específicas da gestão fiscal, patrimonial e institucional. Tais resultados constituem parte relevante da experiência fluminense no âmbito do Regime e contribuem para o registro de uma visão abrangente de sua trajetória, de seus resultados e dos aprendizados produzidos ao longo de sua execução.

V – DOS ACHADOS E DA TRAJETÓRIA DOS INDICADORES

43. O Relatório registra descumprimentos relevantes durante a execução do Plano, especialmente quanto à limitação do crescimento das despesas primárias, à observância das vedações previstas no art. 8º da LC nº 159/2017 e, em determinados períodos, à implementação das medidas de ajuste.

44. Registra, igualmente, a manutenção da classificação global “C” ao longo das avaliações. Para sua adequada compreensão, a classificação agregada deve ser lida em conjunto com a trajetória de seus indicadores e com os fundamentos de cada avaliação, conforme detalhado no próprio Relatório. A metodologia aplicada considerou efeitos financeiros de atos considerados em avaliações anteriores enquanto permanecessem vigentes.

45. A classificação final, assim, constitui síntese do desempenho aferido pelo modelo de avaliação e deve ser analisada conjuntamente com a evolução dos indicadores que a compõem.

VI – DA CONTROVÉRSIA JUDICIAL NA ACO Nº 3.678/RJ

46. A dimensão judicial integrou objetivamente a execução do RRF fluminense.

47. O próprio Relatório registra que as decisões do STF, inclusive aquelas relacionadas à ACO nº 3.678/RJ, produziram efeitos sobre a transição, as condições de pagamento e a exigibilidade das penalidades.

48. A ACO nº 3.678/RJ constitui, nesse contexto, controvérsia jurídica submetida pelo Estado ao Poder Judiciário acerca da dívida, do regime de pagamento e das penalidades aplicadas.

49. A ação foi ajuizada após a aplicação da majoração de 30 pontos percentuais da fração de pagamento da dívida, tendo o Estado formulado pedidos relacionados ao recálculo da dívida, aos parâmetros de pagamento e ao afastamento de novas penalidades.

50. Em 3 de maio de 2024, o STF suspendeu a majoração e assegurou ao Estado o pagamento das parcelas no parâmetro de 2023, sem aplicação das sanções enquanto vigente a decisão. A exigibilidade das penalidades permaneceu condicionada às decisões proferidas pelo STF até o encerramento do RRF.

51. A ACO nº 3.678/RJ integra, portanto, o conjunto de controvérsias jurídicas que acompanharam a execução do Regime e produziram efeitos concretos sobre seus parâmetros de pagamento e sobre a exigibilidade de penalidades.

VII – DO HORIZONTE DE NOVE ANOS

52. O Plano homologado em junho de 2022 possuía horizonte de nove anos. O encerramento do Regime em decorrência da adesão ao Propag ocorreu antes do término desse período, após a execução de aproximadamente um terço do horizonte originalmente estabelecido.

53. Conforme registrado no Relatório, não foi possível avaliar os efeitos que o Regime produziria ao final dos nove anos originalmente previstos.

54. A presente avaliação limita-se, portanto, aos resultados efetivamente observados durante o período de execução.

VIII – DO PROPAG

55. Na conclusão, o Relatório identifica as limitações de planejamento e coordenação observadas durante o RRF como ponto de atenção para o Propag e registra que sua persistência poderá comprometer o cumprimento das obrigações e o alcance dos resultados esperados no novo programa.

56. Essa consideração integra as lições institucionais do ciclo encerrado.

57. A experiência acumulada demonstra que a sustentabilidade fiscal depende não apenas das condições financeiras da dívida, mas também da coordenação das decisões com impacto permanente sobre receitas e despesas, da previsibilidade dos compromissos e da atuação articulada entre os diferentes Poderes, órgãos autônomos e entidades.

58. O Propag inaugura, assim, uma nova etapa na trajetória de reorganização das dívidas estaduais com a União. A experiência construída ao longo do RRF passa a integrar o patrimônio institucional do Estado, contribuindo para o aprimoramento contínuo dos mecanismos de planejamento, coordenação e monitoramento fiscal.

XI – CONCLUSÃO E VOTO

59. Diante do exposto, **voto pela aprovação do Relatório de Conclusão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro.**

60. O Relatório constitui registro abrangente da trajetória do Estado no Regime, preservando os achados, avaliações, medidas, controvérsias e resultados que compõem o ciclo encerrado.

61. Integram igualmente essa trajetória:

- a) o pioneirismo do Estado como primeiro ente federativo a executar o RRF instituído pela LC nº 159/2017;
- b) a transição entre dois modelos jurídicos do Regime, em período de consolidação de sua governança;
- c) a influência das decisões judiciais sobre aspectos relevantes de sua execução e a natureza de controvérsia jurídica da ACO nº 3.678/RJ;
- d) o cumprimento das metas de restos a pagar e, em 2023 e 2024, das metas de resultado primário;
- e) a retomada da adimplência quanto às medidas de ajuste nos dois semestres de 2025;
- f) a materialização de receitas associadas às medidas do Plano, especialmente a venda da folha e a concessão da CEDAE;
- g) o reconhecimento, por unanimidade deste Conselho, da regularidade do cumprimento da obrigação relativa à redução dos incentivos e benefícios fiscais;
- h) a implementação de medidas institucionais de caráter estrutural, inclusive no campo previdenciário;
- i) o aperfeiçoamento das premissas do Plano durante sua formulação.

62. O horizonte de nove anos originalmente previsto constitui elemento relevante para a interpretação dos resultados observados. Como o ciclo foi encerrado antes de seu termo, a presente avaliação limita-se aos efeitos concretamente verificados durante sua execução.

63. Os elementos aqui registrados não afastam as conclusões consignadas no Relatório quanto às limitações observadas na execução do Regime, nem o fato de que não se demonstrou o atingimento das condições de equilíbrio fiscal previstas na Lei Complementar nº 159/2017. Seu propósito é registrar que a experiência fluminense também produziu resultados administrativos, patrimoniais, fiscais e institucionais que integram a memória do ciclo encerrado.

64. A aprovação do Relatório permite consolidar, para fins de memória institucional, uma visão abrangente da experiência fluminense no Regime, contemplando simultaneamente os desafios identificados, os descumprimentos registrados, os resultados alcançados, os aperfeiçoamentos promovidos, as controvérsias enfrentadas e os aprendizados produzidos ao longo de sua execução.

É como voto.

Documento assinado eletronicamente

NEUSA LOURENÇO SILVA



Documento assinado eletronicamente por **Neusa Lourenço Silva, Conselheiro(a)**, em 20/08/2026, às 08:16, 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://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **63739628** e o código CRC **DA2C12A3**.

Referência: ao responder este Ofício, favor indicar expressamente o Processo nº 17944.000089/2026-02.

SEI nº
63739628



Voto do Conselheiro Titular Representante do TCU

Brasília, 19 de agosto de 2026.

Senhores Conselheiros,

1. Trata o presente Voto da apreciação final do Relatório de Conclusão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do Processo SEI nº 17944.000089/2026-02, em observância ao disposto no inciso X do artigo 7º da Lei Complementar nº 159, de 2017, que estabeleceu como obrigação do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal (CSRRF) a apresentação de relatório conclusivo no prazo de até 60 (sessenta) dias, contado da data do encerramento ou da extinção de Regime de Recuperação Fiscal (RRF).
2. A data de encerramento do RRF do Estado do Rio de Janeiro deu-se em 23 de junho de 2026 como decorrência da assinatura do primeiro contrato no âmbito do Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (Propag), conforme estipulado no parágrafo único do artigo 2º da Lei estadual nº 11.072, de 23 de dezembro de 2025, que fixou como data de encerramento do RRF do Estado do Rio de Janeiro o dia da assinatura do contrato definitivo do Propag ou o término da vigência da liminar concedida ao estado do Rio de Janeiro no âmbito da Ação Civil Ordinária nº 3.678/RJ, junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), o que ocorresse primeiro.
3. Esse Relatório está estruturado em cinco partes. Uma Introdução seguida por três partes analíticas seguida por uma Conclusão. A Introdução contextualiza a relação histórica do Estado do Rio de Janeiro com o RRF, inicialmente de 2017 a 2021, quando este Regime estava regido apenas pela LC nº 159, de 2017, e, em seguida, de 2021 até a data atual, período no qual o RRF estava regido pela LC nº 159, de 2017, com as alterações da LC nº 178, de 2021, sendo ressaltadas as diferenças normativas entre esses dois ciclos de vigência do RRF.
4. As partes analíticas, por sua vez, compreendem a análise da: Adesão ao Novo Regime de Recuperação Fiscal e homologação do Plano de Recuperação Fiscal; Vigência, Execução e Acompanhamento do Plano de Recuperação Fiscal; e Adesão ao Propag e Encerramento do Regime de Recuperação Fiscal, as quais se detalham a seguir.
5. Na primeira parte é realizada uma descrição sintética, em linha de tempo, dos eventos que ocorreram entre a adesão do Estado do Rio de Janeiro ao RRF, que teve início com a apresentação pelo Estado do Rio de Janeiro do Ofício GG nº 195/2021, de 25 de maio de 2021, e a homologação do seu Plano de Recuperação Fiscal (PRF), que ocorreu em 21 de junho de 2022, conforme exposição de motivos nº 190, de 21 de junho de 2022, do então Ministro da Economia, Sr. Paulo Guedes, aprovada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro. Esses eventos são contextualizados por meio da apresentação dos órgãos e autoridades envolvidas, da documentação relacionada, das datas de ocorrências, bem assim das discussões havidas, apresentando-se os argumentos e contra-argumentos apresentados pelas partes.

6. A segunda parte, por sua vez, compreende 7 (sete) seções analíticas antecedidas por duas seções introdutórias (Monitoramento do Regime e Premissas para a leitura das avaliações de desempenho), quais sejam: Atualização do Plano de Recuperação Fiscal; Observância das vedações ao disposto no art. 8º da LC nº 159, de 2017; Implementação das Medidas de Ajuste; Avaliação anual das metas e compromissos fiscais e do equilíbrio fiscal; Classificação de Desempenho; Cumprimento da redução de incentivos e benefícios fiscais ou financeiros-fiscais; e Pedidos de revisão de inadimplência e penalidades.

7. Na seção do Plano de Recuperação Fiscal são tratados os eventos ocorridos por ocasião da iniciativa provocada pelo CSRRF-RJ para que o Estado do Rio de Janeiro desse cumprimento ao disposto no inciso II do artigo 37 do Decreto nº 10.681, de 2021, que dispõe que o PRF homologado deverá ser atualizado a cada vinte e quatro meses da data de homologação ou do início da vigência da atualização mais recente.

8. Tal iniciativa findou por ser rejeitada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), mediante o Parecer SEI nº 4479/2024/MF, de 12 de dezembro de 2024, que concluiu que a versão atualizada do PRF que o Estado do Rio de Janeiro pretendia homologar junto ao Ministério da Fazenda, de 12 de novembro 2024, era incapaz de assegurar que este Estado alcançasse os critérios de equilíbrio preconizados no RRF, bem que atendessem ao compromisso de limitar o crescimento de suas despesas primárias à inflação apurada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

9. Na seção de Observância das vedações ao disposto no art. 8º da LC nº 159, de 2017, que corresponde ao objeto de maior focalização por parte do CSRRF-RJ nas suas atividades de supervisão, é analisada a observância contínua pelo Estado do Rio de Janeiro do disposto no art. 8º da LC nº 159, de 2017, que veda ao Estado signatário do RRF a prática de uma série de atos associados aos assuntos abaixo relacionados, por ocasião das avaliações semestrais previstas no inciso II do § 2º do art. 32 do Decreto nº 10.681, de 2021, em atenção do ao disposto no inciso IV do art. 7º-B da LC n 159, de 2017:

- I - gestão de pessoal;
- II - criação de despesas obrigatórias de caráter continuado;
- III - adoção de medidas que impliquem reajuste de despesa obrigatória;
- IV - concessão, prorrogação, renovação ou ampliação de benefício de natureza tributária do qual decorra renúncia de receita;
- V - limitações para o empenho e contratação de publicidade;
- VI - celebração de convênio, acordo, ajuste ou outros tipos de instrumentos que envolvam a transferências de recursos para outros entes federativos ou outras organizações da sociedade civil, observadas algumas ressalvas;
- VII - contratação de operação de crédito e o recebimento de garantias, ressalvas aquelas autorizadas no âmbito do próprio RRF;
- VIII - alteração de alíquotas ou bases de cálculo de tributos que impliquem redução da arrecadação;
- IX - criação ou majoração de vinculação de receitas públicas de qualquer natureza;
- X - propositura de ação judicial para discutir dívidas e contratos citados no art. 9º da LC nº 159, de 2017;
- XI - vinculação de receitas de impostos em áreas diversas da prevista na Constituição Federal.

10. Na seção de Implementação das Medidas de Ajuste seção é analisada a situação da implementação das Medidas de Ajustes acordadas no PRF do Estado do Rio de Janeiro por ocasião das avaliações semestrais previstas no inciso II do § 2º do art. 32 do Decreto nº 10.681, de 2021, em atenção ao disposto no inciso II do art. 7º-B da LC n 159, de 2017. Tais Medidas, em essência, servem para alavancar a situação fiscal do Estado com vistas ao atingimento da sua sustentabilidade fiscal ao final da vigência do RRF.

11. Na seção de Avaliação anual das metas e compromissos fiscais e do equilíbrio fiscal são analisados os resultados alcançados pelo Estado do Rio de Janeiro em relação ao cumprimento das metas e compromissos fiscais acordadas no PRF do Estado, por ocasião das avaliações anuais previstas no inciso I do § 2º do art. 32 do Decreto nº 10.681, de 2021, em atenção ao disposto no inciso III do art. 7º-B da LC nº 159, de 2017.

12. A análise do cumprimento das metas fiscais é realizada com base em dois critérios: o resultado primário realizado deve ser igual ou superior ao valor fixado no PRF; e a razão entre o estoque de restos a pagar de despesas primárias e a Receita Corrente Líquida (RCL) apurada no exercício deve ser inferior ao limite definido no Plano, enquanto a avaliação dos compromissos fiscais é realizada com base na análise do crescimento das despesas primárias em relação à variação do IPCA, devendo o crescimento das despesas primárias ser menor ou igual à variação do IPCA para o período apurado, tendo o exercício de 2021 como ano-base.

13. Em complemento, por ocasião dessas avaliações anuais também foi analisado pela STN se o Estado do Rio de Janeiro teria atingido as condições caracterizadoras do equilíbrio fiscal, definidas no inciso I do art. 5º da LC nº 159, de 2017.

14. Na seção de Classificação de Desempenho é apurada a classificação de desempenho do Estado do Rio de Janeiro em relação ao Regime, conforme o disposto no art. 32-A do Decreto nº 10.681, de 2021, que tem por finalidade sintetizar, de forma padronizada, o grau de adimplência do ente federativo em relação às principais obrigações assumidas no PRF.

15. Esse grau de adimplência abrange a combinação de três indicadores. O primeiro relacionado a observância do art. 8º da LC nº 159, de 2017, o segundo à situação das Medidas de Ajuste e o terceiro referente às metas e compromissos fiscais acordados no PRF. Para cada um desses indicadores é atribuída uma nota avaliativa, expressa pelas letras “A”, “B” ou “C”, no curso das avaliações semestrais e anuais, compreendendo a denominada Classificação de Desempenho ao resultado da combinação dessas notas avaliativas, na forma previstas no anexo ao Decreto retro citado, conforme redação dada pelo Decreto nº 10.928, de 2022.

16. Em resumo, esta seção aponta para a evolução das obrigações do Estado frente ao seu PRF, devendo-se observar que caso um Estado obtenha a classificação “C”, para quaisquer dos indicadores, encontrar-se-á o mesmo em estado de inadimplência enquanto não saneada a razão da declaração de inadimplência, o que implicaria na aplicação do disposto no art. 7º-C da LC nº 159, de 2017, que veda: a contratação de operações de crédito; a inclusão no PRF de ressalvas ao art. 8º da LC nº 159, de 2017, e a elevação permanente dos percentuais previstos nos §§ 1º e 2º do art. 9º da LC nº 159, de 2017, que poderão variar de um mínimo de 5% a um máximo de 35% ao final de cada exercício em que for verificada a inadimplência do Estado com as obrigações previstas nos incisos II, III e IV do art. 7º-B da LC nº 159, de 2017.

17. Na seção de Redução de incentivos e benefícios fiscais ou financeiros-fiscais é examinado o cumprimento pelo Estado do Rio de Janeiro do disposto no inciso III do § 1º do art. 2º da LC nº 159, de 2017, e no inciso III do art. 13 do Decreto nº 10.681, de 2021, que estabelece para o Estado signatário do RRF a redução de pelo menos 20% (vinte por cento) dos incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais dos quais decorram renúncias de receitas. Cabe destacar que essa disposição não se aplica aos incentivos e aos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais de que trata o art. 178 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, nem aos instituídos na forma estabelecida pela alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, devendo ser implementada nos 3 (três) primeiros anos do RRF, à proporção de, no mínimo, 1/3 (um terço) ao ano.

18. Na seção de Pedidos de revisão de inadimplência e penalidades são analisados os pedidos de revisão de inadimplência e penalidades apresentados pelo Estado do Rio de Janeiro no curso da vigência do RRF, sendo discutidos em maior profundidade os efeitos da Ação Civil Ordinária nº 3.678/RJ em face da União, apresentada pelo Estado do Rio de Janeiro junto ao Supremo Tribunal Federal.

19. Na terceira parte, por sua vez, referente a Adesão ao Propag e Encerramento do Regime de Recuperação Fiscal, são examinados os eventos relacionados ao Pedido de Adesão do Estado do Rio de Janeiro junto ao Propag, sendo tais eventos contextualizados por meio da apresentação dos órgãos e

autoridades envolvidas, da documentação relacionada, das datas de ocorrências, bem assim das discussões havidas, apresentando-se os argumentos e contra-argumentos das partes, na mesma linha da primeira parte deste Relatório de Conclusão do RRF do Estado do Rio de Janeiro.

20. Por fim, na Conclusão que segue essa terceira parte são sintetizados os principais achados apresentados em cada parte analítica do Relatório, destacando-se, desde já, a conclusão final do CSRRF-RJ a respeito da não concretização plena do requisito central do Regime pelos Poderes, órgãos autônomos, entidades e fundos do Estado do Rio de Janeiro, qual seja, a ação planejada, coordenada e transparente prevista no art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

21. Feita a apresentação da estrutura do Relatório de Conclusão do RRF do Estado do Rio de Janeiro e passando ao exame dos achados apresentados nas partes analíticas, cabe destacar, em primeiro plano, que foi verificado pelo CSRRF-RJ a incapacidade de o Estado do Rio de Janeiro manter o crescimento das suas despesas primárias em patamar inferior ou igual à variação anual do IPCA, chegando a alcançar o montante de 15,44% no exercício de 2024.

22. A relação entre o crescimento da despesa primária e a variação do IPCA constitui uma *proxy* que exprime o grau de contenção alcançado pelo Estado em relação às suas despesas primárias que, em sua maioria, compreendem as despesas correntes obrigatórias. Nesse sentido, resta denotado que, apesar de o Regime aceitar que essas despesas mantivessem o seu poder de compra, no curso da vigência do RRF ocorreu uma expansão real de despesas primárias que, em parte, podem ser explicadas pela não observância pelo Estado do Rio de Janeiro do disposto no art. 8º da LC nº 159, de 2017.

23. Analisados os achados relacionados na seção referente ao descumprimento do art. 8º da LC nº 159, de 2017, fica evidente que, em sua maioria, estão afetos aos incisos I a VI deste artigo, que são aqueles relacionados à gestão de pessoal. Nesses achados, destacam-se as reestruturações de carreira, as recomposições salariais e as recomposições de auxílios e benefícios, por evidenciarem que os Poderes e órgãos autônomos envolvidos foram incapazes de se planejarem preventivamente para enfrentar essas necessidades durante a vigência do RRF.

24. Cabe recordar que o RRF possibilitava duas maneiras para evitar esses descumprimentos, quais sejam: a compensação financeira previamente aprovada pelo CSRRF-RJ e a inclusão da despesa em tabela de ressalva constante do PRF do Estado. Considerando que os Poderes e órgãos autônomos envolvidos nos achados não solicitaram compensação financeira para os achados apontados, conclui-se que esses deveriam ter sido incluídos na Tabela de Ressalvas do PRF, o que não foi feito, ficando em aberto as razões pelas quais isto aconteceu.

25. De qualquer forma, fato último é que esses descumprimentos deram origem à classificação “C” para o Indicador I em todas as sete avaliações semestrais, independentemente das classificações das Medidas de Ajuste e das Metas e Compromissos Fiscais acordados no PRF.

26. Sobre as Medidas de Ajuste, aponte-se que, apesar de as mesmas só poderem ser avaliadas em definitivo ao seu final, das cinco Medidas duas podem ser consideradas como não exitosas, quais sejam: o Plano de Securitização da Dívida e as Fiscalizações de Participações Especiais. Sobre a primeira, ressalta-se que houve proposição pelo Governo do Estado de retirada do PRF, enquanto em relação à segunda, aponte-se que essa Medida nunca esteve sobre o controle do Estado, pois dependente da atuação da Agência Nacional de Petróleo (ANP). Considerando que essas Medidas tinham por objetivo alavancar a capacidade financeira do Estado visando o atingimento do equilíbrio fiscal no período de vigência do RRF, pode-se concluir que o atingimento desse equilíbrio restou afetado pelo não êxito dessas duas Medidas de Ajuste.

27. No que trata das Metas Fiscais, cabe apontar que, apesar de o Estado do Rio de Janeiro ter alcançado resultados positivos na relação entre o estoque de restos a pagar e a receita corrente líquida apurada em todos os exercícios, o atingimento dos resultados primários previstos no PRF somente foram alcançados a partir de 2023, sendo descumpridos no exercício de 2022, ressalvando-se que em 2022 a diferença entre o RP fixado e o realizado foi de – R\$ 3,91 bilhões, enquanto em 2023 e 2024 foi de R\$ 0,31 bilhão e R\$ 1,1 bilhão, respectivamente.

28. A respeito do atingimento do equilíbrio fiscal, aponte-se que durante a vigência do RRF o resultado primário para fins de apuração do equilíbrio fiscal sempre foi inferior ao serviço da dívida por

competência, sendo de R\$ 9,9 bilhões em 2022, R\$ 13,46 bilhões em 2023 e R\$ 15,35 bilhões em 2024, o que denota um processo de deterioração fiscal progressivo que culminou na rejeição pela STN da proposta de atualização do PRF do Estado em razão deste ser incapaz de demonstrar, na proposta apresentada, o atendimento dos critérios de equilíbrio fiscal exigidos pelo Regime, ou, em outras palavras, que o Estado do Rio de Janeiro não conseguia demonstrar o atingimento de equilíbrio fiscal até o fim da vigência do RRF.

29. Por relevante, importa chamar a atenção para a ACO nº 3.678, junto ao STF, que afastou a aplicação das penalidades inscritas no art. 7º-C da LC nº 159, de 2017, em razão da declaração de inadimplência do Estado do Rio de Janeiro por dois exercícios seguidos, bem que fixou um limite financeiro para as despesas de pagamento da dívida do Estado junto à União, equivalente àquela do exercício de 2023 (R\$ 4,5 bilhões), com posterior correção monetária nos exercícios seguintes, considerando que a consequência mediata das decisões judiciais tomadas no âmbito desta ACO foi a de postergar o encerramento do RRF do Estado do Rio de Janeiro, pois, caso aplicadas as penalidades previstas na legislação, o Estado do Rio de Janeiro teria o seu Regime encerrado no exercício de 2024.

30. Em complemento, diga-se que, mesmo com o alívio financeiro provocado por essa ACO, a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida ajustada passou de 168% em 2022 para 217% em 2025, acumulando o Estado uma Dívida Consolidada Líquida junto à União no montante de R\$ 218,41 bilhões ao final de 2025.

31. Isso posto, conclui-se que, em essência, o RRF do Estado do Rio de Janeiro cumpriu com a sua função imediata de evitar a ruptura das finanças estaduais e de preservar a continuidade dos serviços públicos, mas não foi capaz de contribuir, efetivamente, com a reestruturação das finanças do Estado, principalmente pelo fato de que os mecanismos de planejamento, coordenação e prevenção adotados não foram suficientes para impedir a não observância pelos Poderes e órgãos autônomos do PRF do Estado.

32. Considerando o exposto, Voto com proposta de aprovação do Relatório de Conclusão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, recomendando-se que seja dada ampla divulgação deste Relatório.

Documento assinado eletronicamente

PAULO ROBERTO PINHEIRO DIAS PEREIRA

Conselheiro Titular Representante do TCU



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Roberto Pinheiro Dias Pereira**, **Conselheiro(a)**, em 19/08/2026, às 15:45, 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 **Mario Augusto Gouvêa de Almeida**, **Conselheiro(a)**, em 19/08/2026, 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](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **63778837** e o código CRC **36405D41**.

Referência: ao responder este Ofício, favor indicar expressamente o Processo nº 17944.000089/2026-02. SEI nº 63778837