

HISTÓRICO DA DÍVIDA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



SECRETÁRIO DE ESTADO DE FAZENDA

Leonardo Lobo Pires

SUBSECRETÁRIO DO TESOURO

Bruno Schettini Gonçalves

SUBSECRETÁRIA ADJUNTA DE POLÍTICA FISCAL

Liliane Figueiredo da Silva

SUPERINTENDENTE DE CONTROLE DA DÍVIDA PÚBLICA

Neusa Lourenço Silva

COORDENADORA DE CAPTAÇÃO E GESTÃO DE DÍVIDA

Caroline de Morais Rocha

**COORDENADOR DE CONTROLE E EXECUÇÃO DO PAGAMENTO DA
DÍVIDA PÚBLICA**

Sérgio Costa Peixoto

COORDENADORA DE PRECATÓRIOS

Daniele de Sousa Carvalho

EQUIPE TÉCNICA E ADMINISTRATIVA

Marcelo Fresteiro Dias Ferreira

Thyago Minerva Cosme

José Ferreira Marinho Junior

Indiara Souza Azevedo

Paulo Roberto Oliveira da Rocha

**PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO E
MONITORAMENTO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO REGIME DE
RECUPERAÇÃO FISCAL**

Diana Cabral Siqueira

ELABORAÇÃO GRÁFICA

Letícia Patiño Borges

INFORMAÇÕES

Tesouro do Estado do Rio de Janeiro
Superintendência de Controle da Dívida Pública – SUPCODP
Secretaria de Fazenda de Estado do Rio de Janeiro

www.fazenda.rj.gov.br

**Av. Presidente Vargas, 670 – 15º andar
Rio de Janeiro - RJ**

Sumário

1 – EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	4
1.1 BREVE HISTÓRICO DA DÉCADA DE 70 E 80	4
1.2 – OS REFINANCIAMENTOS DA DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL.....	5
1.2.1 – A LEI FEDERAL Nº 7.976/89.....	5
1.2.2 – A LEI FEDERAL Nº 8.727/93.....	6
1.2.3 - BACEN/BANERJ	7
1.2.4 - DÍVIDA MÉDIA E DE LONGO PRAZO	8
1.2.5 – A LEI FEDERAL Nº 9.496/97.....	8
1.3 - A CONTRAÇÃO DE OUTRAS DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO	11
2 - REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL.....	15
2.1 - LEI COMPLEMENTAR Nº159 DE 2017.....	15
2.2 – O NOVO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL	17
2.3 – OPERAÇÃO DE CRÉDITO NO RRF	19
3 - LEI FEDERAL Nº 9.496/97 E SUAS ALTERAÇÕES.....	20
3.1 – A LEI FEDERAL Nº 9.496/97 E O PAF	20
3.2 – A LEI COMPLEMENTAR Nº 148/2014	21
3.3 – LEI COMPLEMENTAR Nº 156/2016 E SUAS ALTERAÇÕES	22

1 - A EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1.1 BREVE HISTÓRICO DA DÉCADA DE 70 E 80

Há décadas a dívida pública dos Estados é tema de frequentes discussões. Ela vem sendo objeto de diversas rodadas de negociações entre os Estados e a União. Isto porque, grande parte destas dívidas são com a União.

Diversos estados não conseguem dar conta de todos os seus gastos, em especial nos pagamentos de suas dívidas. Isto, certamente, reflete sobre a qualidade de vida da nação.

Em se tratando do Estado do Rio de Janeiro, a dívida totalizou no final do ano de 2022 o montante de R\$ 177 bilhões, sendo R\$ 139 bilhões com a União.

Para compreender melhor o endividamento dos entes subnacionais, é fundamental retroceder à década de 70, quando ocorreu a centralização das receitas no governo federal. Devido à limitação das receitas, os Estados procuraram alternativas para aumentar sua

capacidade de financiamento. Nesse contexto, a administração indireta, composta por autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, desempenhou um papel fundamental ao expandir as opções disponíveis para os governos estaduais em termos de financiamento. As empresas públicas tinham maior autonomia administrativa e, portanto, podiam obter financiamentos tanto internos quanto externos sem passar pelo crivo federal.

Os bancos estatais também desempenharam um papel crucial no financiamento dos Estados. Eles atuavam tanto na rolagem das dívidas quanto na alavancagem de recursos financeiros, mesclando suas contas com as dos próprios Estados.

No entanto, na década de 80, com a forte redução dos recursos disponíveis para financiamento, o crédito externo tornou-se oneroso, levando o endividamento público a níveis insustentáveis. Em 1983, devido à crise na América Latina, o Brasil assinou um acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI) que estabeleceu metas para reduzir o déficit público. Para alcançar esse objetivo, era necessário resolver as dívidas dos entes subnacionais, que afetavam o cálculo consolidado do déficit público do país.

Em 1988, a nova Constituição foi promulgada, descentralizando as receitas tributárias do governo federal para os entes subnacionais. No entanto, essa descentralização tornou ainda mais evidente a falta de controles institucionais eficazes sobre o endividamento dos entes subnacionais.

Assim, mesmo coma as mudanças introduzidas pela Constituição de 1988, os Estados continuaram a contrair dívidas por meio de várias linhas de crédito do sistema financeiro nacional, operações de antecipação de receitas orçamentárias (ARO) e emissões de títulos da dívida pública mobiliária.

Neste cenário de inadimplência, ocorre a edição de leis federais em socorro aos Estados. Diversos programas foram criados e reformados. Inicia-se assim o ciclo de refinanciamento das dívidas dos Estados, que será abordado na próxima seção.

1.2 – OS REFINANCIAMENTOS DA DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL

Apresentam-se a seguir os refinanciamentos de dívidas realizados pelo Estado do Rio de Janeiro.

1.2.1 – A LEI FEDERAL Nº 7.976/89

Em 1989, a União fez sua primeira tentativa de conter o endividamento dos Estados com a promulgação da Lei Federal nº 7.976, de 27 de dezembro de 1989. Essa lei autorizou a União a financiar e refinanciar as dívidas de responsabilidade dos Estados, Municípios e entidades de suas administrações indiretas por até 20 anos. Essas dívidas decorriam de empréstimos-ponte feitos com base no Aviso MF nº 30/83 e seus

equivalentes, usados para pagar compromissos financeiros tanto no exterior quanto internamente, com base nos Votos CMN nº 340/87 e 548/87.

O Estado do Rio de Janeiro, amparado por essa lei, refinanciou suas dívidas com o Banco do Brasil, o BANERJ e o Bank of Montreal. Três contratos foram assinados, quais sejam: (i) com o objetivo de refinanciar uma operação de antecipação orçamentária, firmada junto ao Banco do Brasil; (ii) dívidas de órgãos e empresas estatais, junto ao Banco do Estado do Rio de Janeiro – BANERJ; e, (iii) a dívida vencida do empréstimo, firmado junto ao Bank of Montreal, contraída em 1979 destinada ao financiamento do Programa de Desenvolvimento Socioeconômico do ERJ, honradas pela União como avalista da operação.

Quadro 1 – Contrato de Refinanciamento Lei nº 7.976/89

DISCRIMINAÇÃO	VALORES	
	US\$ (31/12/87)	CZ\$ ¹ (31/12/87)
1. Operação ARO com o Banco do Brasil (1987)		1.062.449.846
2. Refinanciamento de dívidas que órgãos e empresas tinham com o Banerj, visando o saneamento financeiro do banco, sob intervenção, naquele ano, do BACEN		112.542.490.407
3. Parcelas de dívidas vencidas do empréstimo firmado com o <i>Bank of Montreal</i> , no valor de US\$ 150 milhões, destinadas ao financiamento do Programa de Desenvolvimento Socioeconômico do ERJ (1979), que foram honradas pela União, na qualidade de avalista do empréstimo.	231.200.918	
TOTAL	231.200.918	113.604.940.253

Fonte: Elaboração própria.

Cabe ressaltar que a abrangência da Lei nº 7.976/89 não foi suficiente para resolver o problema do endividamento dos Estados, uma vez que não contemplou o refinanciamento da dívida mobiliária, dívida bancária com os agentes financeiros dos próprios Estados e parte dos contratos com o setor privado.

1.2.2 – A LEI FEDERAL Nº 8.727/93

Em 17 de março de 1993, foi editada a Emenda Constitucional nº 3, que proibia a emissão de títulos até 31 de dezembro de 1999 pelos Estados, buscando reduzir o crescimento das dívidas estaduais.

Naquele ano, como uma nova tentativa para controlar o endividamento dos Estados, foi promulgada a Lei Federal nº 8.727, de 05 de novembro de 1993, autorizando a União a refinarciar os saldos devedores existentes em 30 de junho de 1993, inclusive as parcelas vencidas, de todas as operações de crédito interno contratadas até 30 de setembro de 1991, junto a órgãos e entidades controlados direta ou indiretamente pelo Governo Federal, de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de suas autarquias, fundações e empresas públicas.

O prazo de amortização foi de 20 anos e o limite de comprometimento da Receita Líquida Real com encargos da dívida foi fixado em 9,0%, para 1994; e em 11,0%, para os anos subsequentes.

O Estado do Rio de Janeiro, ao amparo da referida lei, refinanciou: (i) dívidas contraídas pela Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio de Janeiro - FUNDERJ, Companhia de Navegação do Estado do Rio de Janeiro - CONERJ e pelo próprio estado junto ao BNDES; (ii) dívidas junto à União assumidas pelo Estado, contraídas pelo FUNDERJ, destinada ao financiamento do Programa de Pavimentação; (iii) o empréstimo externo do Metrô, honrado pela União como avalista da operação; e (iv) dívidas junto à Caixa Econômica Federal-CEF oriundas de contratos firmados nas áreas de saneamento e habitação.

¹ Cruzado. Moeda criada pelo Brasil, em uso de fevereiro de 1986 a janeiro de 1989.

O contrato foi firmado em 30 de março de 1994, totalizando à época CR\$² 227.060.532.193,72.

Quadro 2 – Composição do Contrato de Refinanciamento Lei 8.727/93

DISCRIMINAÇÃO	CR\$ (30/06/93)
Dívidas com o BNDES, assumidas pelo ERJ:	
- contraída pela FUNDERJ, para construção e pavimento. de estradas	488.130.086
- contraída pelo ERJ, para construção da 1ª etapa da Linha Vermelha.	25.723.289.746
- contraída pelo ERJ e recursos repassados ao FUNDERJ, para pavimentação de estradas	5.722.836.979
- contraída pela CONERJ, para compra de barca	12.174.964
Dívidas com a União, assumidas pelo ERJ:	
- contraída pelo ERJ, junto à extinta EBTU, e recursos repassados à FUNDERJ, dentro do Programa de Pavimentação	54.684.923
- empréstimo externo para o Metrô, honrado pela União	3.212.562.178
Dívidas com a CEF do ERJ:	
- contratos das Áreas de Habitação e de Saneamento	191.846.853.317
TOTAL GERAL	227.060.532.194

Fonte: Elaboração própria.

Cabe mencionar que a Companhia de Águas e Esgotos (CEDAE), a Companhia Estadual de Habitação (CEHAB) e o Banco Estadual do Rio de Janeiro (BANERJ), também refinanciaram suas dívidas amparados pela referida Lei.

É importante salientar que essa Lei representou um marco no relacionamento institucional entre o Governo Federal e os Estados ao criar um mecanismo de vinculação dos pagamentos da dívida com a sua receita.

Além disso, essa nova sistemática de pagamento buscou reduzir o risco de inadimplência, ao possibilitar o bloqueio das receitas tributárias próprias dos estados para assegurar o pagamento das prestações. Dessa forma, o credor tinha uma garantia de pagamento que não existia em renegociações anteriores.

Destaque que a Lei nº 8.727/93, também não foi suficiente para resolver o problema das dívidas de todos os Estados, uma vez que não contemplou as dívidas com instituições privadas, as operações de antecipação de receitas orçamentárias e, principalmente, a dívida mobiliária dos Estados, esta que representava mais da metade da dívida total.

1.2.3 - BACEN/BANERJ

Diversos Estados possuíam bancos próprios, esses bancos serviam, muitas das vezes, como agente financiador do Estado. Cabe aqui citar o artigo “Crise Fiscal dos Estados: 40 anos de socorros financeiros e suas causas”, de Marcos Mendes:

“Praticamente todos os estados tinham pelo menos um banco. Em uma economia cronicamente inflacionária, era vantajoso para os estados ter um banco de sua propriedade. A centralização, nesse banco, da arrecadação tributária e da folha de pagamento do funcionalismo permitia ao estado capturar os ganhos inflacionários do float de recursos. Além disso, os bancos estaduais também foram veículos para a captação de recursos externos, incentivados pelo próprio Governo Federal que, nos anos 1970, adotou um modelo de

² Cruzeiro Real. Moeda criada pelo Brasil, em uso de agosto de 1993 a junho de 1994.

crescimento baseado em absorção de poupança externa.

Os bancos também eram úteis como gestores da dívida mobiliária e do caixa estadual. As sobras de caixa cotidianas do Tesouro eram aplicadas no fundo de liquidez dos títulos do próprio estado, dando liquidez ao mercado desses papéis e estimulando sua expansão.”

Diante dessa situação, o Banco Central criou o Regime Especial de Administração Temporária (RAET), por meio do Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987. O RAET é um regime previsto, com prazo limitado, por meio do qual o Banco Central substitui os dirigentes da instituição por um conselho de diretores ou por uma pessoa jurídica especializada, com a finalidade de corrigir procedimentos operacionais ou de eliminar deficiências que possam comprometer seu funcionamento.

O Estado do Rio de Janeiro possuía o Banco do Estado do Rio de Janeiro S.A. (BANERJ). Em 30 de dezembro de 1994 foi decretado o RAET no Banco, por meio do Ato nº 164, do Presidente do Banco Central do Brasil. Após essa decretação o BANERJ assinou contrato junto ao Banco Central.

Em 15 de julho de 1998, o Estado assumiu a dívida do BANERJ junto ao Banco Central, autorizado pela Lei Estadual nº 2.674, de 07 de janeiro de 1997, alterada pela Lei Estadual nº 2.996, de 30 de junho de 1998. O valor de dívida reconhecido foi de R\$ 3,87 bilhões, a ser pago em 30 anos com juros nominais de 6% ao ano e atualizado pelo Índice Geral de Preços/Disponibilidade Interna (IGP-DI)³.

³ Índice Geral de Preços/Disponibilidade Interna. Calculado mensalmente pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e criado em 1947, é o índice mais tradicional, e durante anos representou a inflação oficial no Brasil.

1.2.4 - DÍVIDA MÉDIA E DE LONGO PRAZO

Dentro de diversos refinanciamentos realizados pelo Governo Federal na década de 90, o Estado aderiu, em 29 de dezembro de 1997, ao Contrato de Confissão e Consolidação de Dívida de Médio e Longo Prazo (DMLP), confessando dever à União a quantia de R\$ 51,28 milhões, equivalente, em 15 de outubro de 1997, à US\$ 46,66 milhões de dólares norte-americanos, correspondente a obrigações externas decorrentes de contratos de empréstimo de médio e longo prazos junto a credores externos, não depositadas no Banco Central do Brasil, sendo objeto de permuta por bônus emitidos pela União.

1.2.5 – A LEI FEDERAL Nº 9.496/97

Com a implantação do Plano Real, em 1994, houve um grande esforço do Governo Central para tentar estabilizar os preços na economia, o que reduziu as receitas nominais dos Estados utilizadas para custear despesas correntes. Vale destacar que, na fase da inflação, os estados recorreram a empréstimos bancários de curto prazo em antecipação de receitas orçamentárias (ARO) como forma de sanar os desequilíbrios de caixa decorrentes do descasamento dos fluxos nominais de receitas e despesas.

Ocorre que, em termos reais, a alta inflação contribuía para o ajuste entre as despesas e receitas. Assim, com a redução da inflação, os Estados recorreram ainda mais às operações de antecipação de receitas orçamentárias, por necessitar cobrir os gastos antes ajustados pelos

desgastes dos preços, agravando ainda mais as respectivas situações financeiras.

Nesse contexto, o Estado do Rio de Janeiro, nos anos de 1995 a 1997, contratou operações de antecipação de receita junto as seguintes instituições financeiras: Banco do Estado de Minas Gerais - BEMGE (1995 e 1996), Banco de Crédito Real de Minas Gerais - CREDIREAL (1995 e 1996) e Banco do Brasil (1997).

É importante destacar que os Estados mais afetados foram os que possuíam as maiores dívidas mobiliárias⁴, que passaram a apresentar dificuldades para rolagem dessas dívidas que, conforme já mencionado, era o caso do Estado do Rio de Janeiro.

A partir do cenário instalado nas finanças estaduais, o governo federal implantou um grupo de medidas de ajuste fiscal e saneamento financeiro, com a criação do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados. Ademais, foram abertas linhas de crédito condicionadas a essas medidas, na tentativa de que os estados alcançassem o equilíbrio orçamentário, uma vez que não adiantaria apenas refinar as dívidas sem eliminar as fontes de desequilíbrio financeiro. Destarte, foram implantadas a partir do Voto do Conselho Monetário Nacional nº. 162, de 5 de dezembro de 1995, as seguintes medidas:

- controle e redução da despesa de pessoal;
- privatização, concessão de serviços públicos, reforma patrimonial e controle de estatais estaduais;
- aumento da receita, modernização e melhoria dos sistemas de arrecadação, de controle de gasto e de geração de informações fiscais;

⁴ Dívida representada por títulos emitidos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

- compromisso de resultado fiscal mínimo; e
- redução e controle do endividamento estadual.

Cabe pontuar que, pela primeira vez, associou-se o auxílio financeiro federal à reforma do setor público estadual e ao ajuste patrimonial. A partir da implantação das medidas contidas no Voto CMN nº 162/95, foi promulgada a Medida Provisória nº 1.560, de 19 de dezembro de 1996, que estabelecia critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que específica, de responsabilidades dos Estados com o objetivo de ampliar as operações dos estados passíveis de refinanciamento junto à União. A referida Medida Provisória manteve-se em vigor até o exercício de 1997, quando foi convertida na Lei Federal nº 9.496, de 11 de setembro de 1997.

A Lei nº 9.496/97 autorizou a União a assumir a dívida pública mobiliária dos estados, bem como outras obrigações decorrentes de operações de crédito interno e externo de natureza contratual, relativas a despesas de investimentos, líquidas e certas, exigíveis até 31 de dezembro de 1994, além dos empréstimos tomados pelos Estados junto à Caixa Econômica Federal.

De acordo com a referida lei, os contratos de refinanciamento deveriam ser pagos em 360 prestações mensais e sucessivas, calculados com base na Tabela Price, com a possibilidade de prorrogação por mais 120 meses⁵, e atualizadas por taxa de juros que variava de 6,0% a.a. a 7,5% a.a. Como garantia de pagamento, havia a possibilidade de vinculação das receitas tributárias e/ou das transferências constitucionais.

Para preservar a capacidade de pagamento dos estados, fixaram-se limites máximos de comprometimento sobre a Receita Líquida Real⁶-

⁵ Em caso de eventual saldo devedor (resíduo) após pagamento da última prestação do contrato, que poderá ser renegociado nas mesmas condições do contrato inicial.

⁶ A Lei 9.496/97 definia que receita líquida real como a receita realizada nos doze meses anteriores ao mês imediatamente anterior àquele em que se estiver apurando, excluídas as

RLR, que, no geral, variavam de 11,5% a 15,0%, nos quais deveriam ser considerados outros compromissos referentes a dívidas já refinanciadas junto à União⁷. Se as prestações, baseadas na tabela Price, fossem superiores a esses limites, o resíduo seria acumulado e sobre ele incidiriam os mesmos encargos financeiros do principal. Quando a parcela do refinanciamento fosse novamente inferior ao percentual da receita previsto contratualmente, o resíduo seria amortizado.

A lei estabelecia ainda que, enquanto a dívida fosse superior à sua RLR, os estados não poderiam emitir títulos no mercado interno, assim como, condicionou a contratação de novos empréstimos ao cumprimento de metas relativas à trajetória da dívida, estabelecidas no Programa de Ajuste Fiscal (PAF). Ademais, não se poderia atribuir às instituições financeiras públicas a administração de títulos estaduais e municipais junto a centrais de custódia de títulos e valores mobiliários.

Ainda, de acordo com a lei, havia a possibilidade de amortização extraordinária a partir de recursos gerados pela alienação de bens, direitos e ações que seriam entregues pelos estados à União, o que possibilitaria a redução da taxa de juros de 7,5% a.a. para 6,0% a.a.

A Lei nº 9.496/97, em sua redação original, condicionou a assinatura do contrato de refinanciamento pelas Unidades da Federação junto à União ao estabelecimento do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal. Conforme previsto na lei, nos Programas devem constar necessariamente as seguintes metas:

I - dívida financeira em relação à receita líquida real (RLR);

II - resultado primário, entendido como a diferença entre as receitas e despesas não financeiras;

III - despesas com funcionalismo público;

IV - arrecadação de receitas próprias;

V - privatização, permissão ou concessão de serviços públicos, reforma administrativa e patrimonial; e

VI - despesas de investimento em relação à RLR.

O Estado do Rio de Janeiro, em 29 de outubro de 1999, assinou seu novo contrato de refinanciamento, ao amparo da referida lei, refinanciando sua dívida mobiliária, dívidas contraídas junto à Caixa Econômica Federal e junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, totalizando R\$ 18,53 bilhões.

receitas provenientes de operações de crédito, de alienação de bens, de transferências voluntárias ou de doações recebidas com o fim específico de atender despesas de capital e, no caso dos estados, as transferências aos municípios por participações constitucionais e legais.

⁷ Este limite aplica-se somente às dívidas contratuais renegociadas com base na Lei 7.976/89 e Lei 8.727/93, dívida externa existente em 30/09/91 e dívidas renegociadas com base neste contrato.

Quadro 4 – Composição do Contrato de Refinanciamento da Lei 9.496/97

DISCRIMINAÇÃO	R\$ mil		
	Valor contratado em R\$	Custos assumidos pela União e Amort. Extraord.	Saldo em 29/10/99
BNDÉS - Linha Vermelha	111.827		
Empréstimos junto a CEF - ao amparo dos Votos n.º 162/95, 175/95 e 122/96	438.092		
Contratos com a CEF - referente a saneamento básico, habitação e cessão de crédito	466.875		
Empréstimo junto a CEF destinado à constituição de duas contas na Caixa	6.070.212		
Dívida Mobiliária	11.449.803		
Subsídio		(3.290.385)	
Amortização extraordinária - Conta Gráfica		(2.039.210)	
Refinanciamento da Dívida - Programa de Ajuste Fiscal	18.536.808	(5.329.595)	13.207.214

Cumprir destacar que a Lei nº 9.496 de 1997 é a base legal para a dívida com o maior impacto sobre o Estado do Rio de Janeiro. Vale destacar que não é diferente para praticamente a totalidade dos Estados. Esta Lei tem passado por diversas alterações desde a sua edição, que serão melhor abordadas em capítulo seguinte deste relatório.

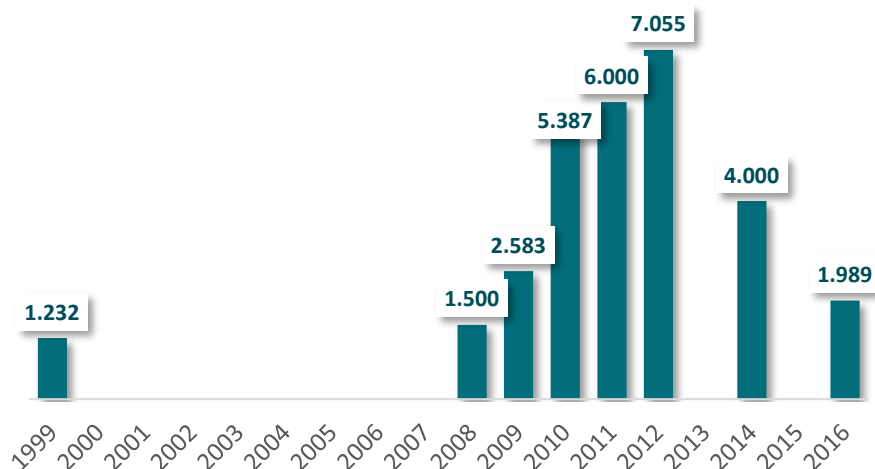
⁸ Os Espaços Fiscais eram concedidos de forma cumulativa e foram consumidos nos exercícios seguintes.

1.3 - A CONTRAÇÃO DE OUTRAS DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO

Entre os anos de 2000 e 2007, o Estado do Rio de Janeiro não obteve junto à Secretaria do Tesouro Nacional margem para contratação de novas operações de crédito. No final de 2006, o espaço de endividamento do Estado, obtido à época da renegociação da dívida em 1999, havia se esgotado, o que impossibilitava o estabelecimento de políticas de investimento no Estado do Rio de Janeiro.

Com a melhoria da gestão financeira e uma nova política de ajuste fiscal, foi possível a obtenção de novos espaços fiscais⁸, limites a contratar de operações de crédito para o Estado, Distrito Federal ou Município, a fim de viabilizar a contratação de novas operações de crédito. Assim, somente a partir do fechamento do Programa de Ajuste Fiscal (PAF), no exercício de 2008, o Estado obteve margem para contratações. O Gráfico 1.1 apresenta a evolução do Espaço Fiscal obtido no período de 2008 a 2016.

Gráfico 1 – Margem de Crédito incluída no Programa de Ajuste Fiscal – PAF (em R\$ milhões)



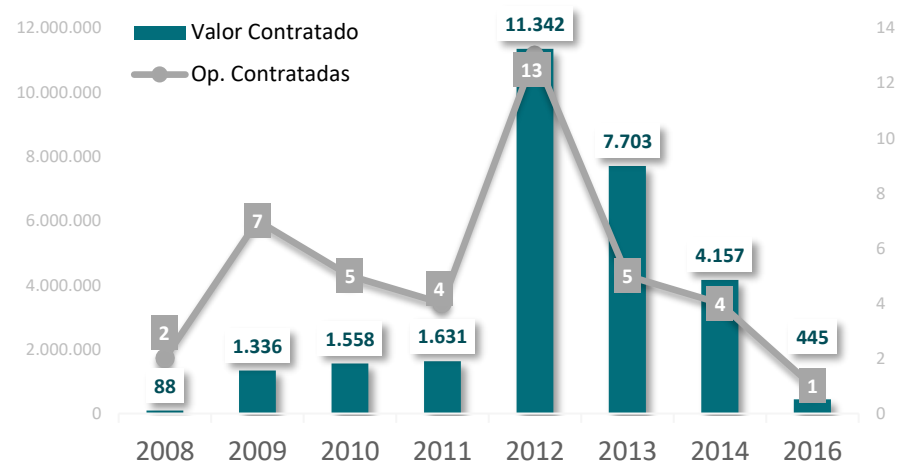
Fonte: Elaboração própria. Dados do PAF.

As operações internas foram assinadas junto aos Bancos públicos, sendo eles Banco do Brasil (BB), Caixa Econômica Federal (CAIXA) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Duas operações internas foram firmadas com o Banco privado Credit Suisse.

As operações externas foram assinadas junto à organismos multilaterais, tais como: Banco Mundial (BIRD), Banco Interamericano (BID), Corporação Andina de Fomento (CAF), e Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD).

Assim, no período de 2008 a 2016, o Estado contratou 41 operações de crédito, sendo 21 internas, equivalente a R\$ 9,05 bilhões e 20 externas, equivalente a R\$ 19,19 bilhões, conforme gráfico 1.2, totalizando R\$ 28,24 bilhões.

Gráfico 2 – Contratação de Operações de Crédito (em R\$ milhões)



Fonte: Elaboração própria.

O Quadro 1.3 apresenta as operações de crédito celebradas pelo Estado do Rio de Janeiro, a partir de 2008. Para as operações externas, usou-se o câmbio da data da assinatura do contrato para o montante representado em reais.

Quadro 3 – Operações de Crédito Contratadas (em R\$ Mil)

2008	ASSINATURA	CONTRATADO EM R\$
1 PET - Adicional	20/05/2008	72.908,00
2 PROG. MODERNIZAÇÃO ESTADUAL - PMAE	11/06/2008	15.027,32
TOTAL EM 2008		87.935,32
2009	ASSINATURA	CONTRATADO EM R\$
1 PROG. SANEAMENTO P/TODOS I	07/07/2009	558.000,00
2 PROG. DELEGACIA LEGAL	10/08/2009	157.000,00
3 PROG. EMERGENCIAL DE FINANCIAMENTO -PEF	14/08/2009	61.108,00
4 PET - II	24/09/2009	379.302,89
5 RIO RURAL I	14/12/2009	69.057,85
6 AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS - SEAPPA	23/12/2009	19.971,88
7 PROG. EMERGENCIAL DE FINANCIAMENTO II - PEF II	05/06/2012	91.662,00
TOTAL EM 2009		1.336.102,62
2010	ASSINATURA	CONTRATADO EM R\$
1 PRODESF - DPL I	22/03/2010	874.455,00
2 PROFAZ	10/05/2010	35.236,31
3 PROG. MODERNIZAÇÃO ESTADUAL II - PMAE II	26/05/2010	9.982,00
4 CONTRAPARTIDA - PAC	24/06/2010	606.046,61
5 PRÓ-GESTÃO I	22/11/2010	32.182,92
TOTAL EM 2010		1.557.902,84
2011	ASSINATURA	CONTRATADO EM R\$
1 VIALIGHT - PRO TRANSPORTE	28/06/2011	259.138,33
2 MARACANÃ - PROCOPA I	29/07/2011	400.000,00
3 PRODETUR	08/08/2011	179.188,80
4 PROHDUMS - DPL II	09/08/2011	792.199,00
TOTAL EM 2011		1.630.526,13
2012	ASSINATURA	CONTRATADO EM R\$
1 PSAM	20/03/2012	824.999,09
2 PROG. PRÓ CIDADES	12/12/2012	3.645.563,00
3 METRÔ LINHA 4 ESTUDO E PROJETOS	12/06/2012	157.954,51
4 PROG. SANEAMENTO P/TODOS II	22/06/2012	415.372,25
5 PET II Adicional	05/09/2012	1.222.800,00
6 PROGRAMA DE OBRAS EMERGENCIAIS - POE	13/09/2012	202.490,00
7 PROG. MELHORIAS E IMPLANTAÇÃO INFRAESTRUTURA VIÁRIA - PROVIAS	13/09/2012	647.309,91
8 PROG. DE INTEGRAÇÃO E MOB. URBANA - PMU	09/10/2012	802.057,95
9 PRODESF II - DPL III	30/10/2012	609.540,00
10 MARACANÃ PROCOPA II	22/11/2012	252.276,41
11 ARCO METROPOLITANO	05/12/2012	420.800,00
12 PROG. PRÓ-INVESTE	26/04/2013	940.956,77
13 PROGRAMA COORDENADO DE INVESTIMENTOS - PROCOI	20/12/2012	1.199.871,43
TOTAL EM 2012		11.341.991,32

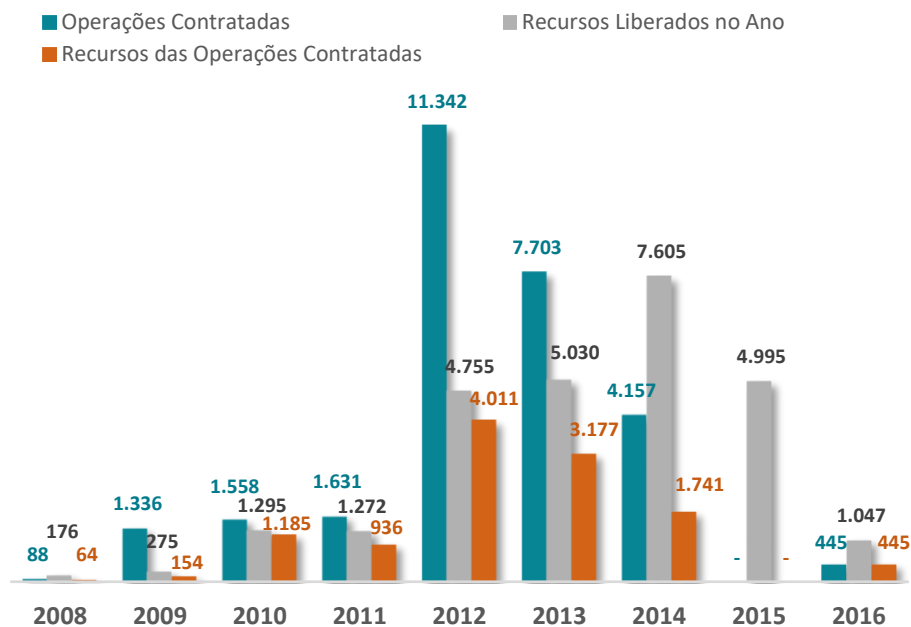
2013	ASSINATURA	CONTRATADO EM R\$
1 INCLUSÃO SOCIAL	22/02/2013	118.194,00
2 METRÔ - PRÓ ML 4	26/04/2013	3.031.405,00
3 PROG. PRO CIDADES II	26/04/2013	3.135.800,00
4 RIO RURAL ADICIONAL FA	19/08/2013	239.740,00
5 PROMIT	03/12/2013	1.177.600,00
TOTAL EM 2013		7.702.739,00
2014	ASSINATURA	CONTRATADO EM R\$
1 PROGESTÃO II	30/04/2014	107.299,20
2 METRÔ - PRÓ - ML 4 ADICIONAL	03/07/2014	3.000.000,00
3 PROSUT	29/08/2014	450.000,00
4 PRODES	29/08/2014	600.000,00
TOTAL EM 2014		4.157.299,20
2016	ASSINATURA	CONTRATADO EM R\$
1 METRÔ - PRÓ - ML 4 ADICIONAL II	26/02/2016	444.811,12
TOTAL EM 2016		444.811,12

Fonte: Elaboração própria.

O Gráfico 1.3 apresenta, nos exercícios de 2008 a 2016, os valores das Operações Contratadas no ano, dos recursos liberados no ano, atinentes a todas as operações vigentes, e dos recursos liberados referentes às operações contratadas no ano. Observa-se que, em regra, os recursos de uma operação não são totalmente liberados no ano da sua contratação.

Vale destacar que dos recursos liberados no ano, uma parte refere-se a operações contratadas em exercícios anteriores.

Gráfico 3 – Operações Contratadas x Recursos Liberados (em R\$ milhões)



Fonte: Elaboração própria.

Em agosto de 2016, com a publicação do Relatório de Gestão Fiscal do 2º Quadrimestre, o Estado ultrapassou o limite legal de endividamento correspondente a 2x a RCL, ficando impossibilitado de contratar novas

⁹ LC nº 101/2000 - Art. 31. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

operações de crédito, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal⁹. Nesta data, a Dívida Consolidada era de R\$ 103,30 bilhões.

Sem espaço fiscal, o Estado somente poder de operação realizar novas operações de crédito, sob as prerrogativas do Regime de Recuperação Fiscal (RRF), instituído pela Lei Complementar nº Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017.

§ 1o Enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido: I - estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvadas as para pagamento de dívidas mobiliárias;

2 – REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

2.1 – LEI COMPLEMENTAR Nº 159 DE 2017

A partir de abril de 2016, o Estado do Rio de Janeiro, que enfrentava forte crise financeira, passou a atrasar os pagamentos da dívida que, em consequência, foram realizados através de cobrança de garantia, isto é, os pagamentos eram efetivados por meio de bloqueio das contas estaduais.

Considerando a situação calamitosa do Estado, em janeiro de 2017, foi firmado com a União, o Termo de Compromisso de Recuperação Fiscal, que veio a ser o embrião para a criação da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal (RRF) dos Estados e Distrito Federal.

Com a publicação da referida lei, o Estado entrou junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) com pedido de liminar, tendo como propósito a antecipação dos efeitos do RRF na dívida, ou seja, que a União suspendesse a execução das garantias dos contratos administrados pela STN e das contragarantias dos contratos por ela garantidos. A liminar favorável se deu por meio da Ação Cível Originária (ACO) 2.981.

O Estado do Rio de Janeiro aderiu ao Regime de Recuperação Fiscal em 05 de setembro de 2017. O RRF previa um prazo de até 36 meses, admitida uma prorrogação, se necessário, por período não superior àquele originalmente fixado. Na adesão ao RRF, o Estado apresentou o fluxo de projeções de pagamento da dívida já considerando o prazo de prorrogação do Regime, até 2023.

No que se refere a dívida, o RRF previa redução extraordinária integral das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por prazo igual ou inferior ao estabelecido para a vigência do Regime de Recuperação Fiscal.

Ademais, durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal, na hipótese de inadimplência em operações de crédito com o sistema financeiro e instituições multilaterais, garantidas pela União e contratadas em data anterior à homologação do pedido de adesão ao RRF, ficava a União impedida de executar as contragarantias ofertadas.

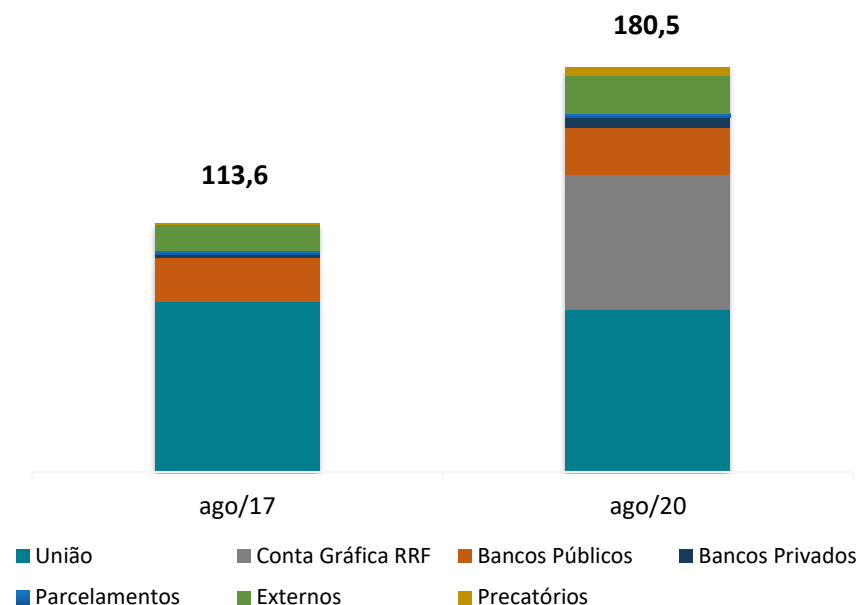
A prorrogação do RRF, no que se refere aos valores das dívidas administradas pela STN, previa que os montantes suspensos nos primeiros 36 meses seriam reintegrados ao saldo devedor do contrato e o pagamento durante a prorrogação seria realizado de forma progressiva e linear (1/36)

até atingir o valor integral da prestação ao término do prazo da prorrogação. Ao final do regime, em 2023, os valores não pagos seriam novamente reintegrados ao contrato original e recalculado pelo prazo remanescente.

No que tange as dívidas garantidas pela União, estas seriam controladas a parte em contas gráficas e, ao final dos primeiros 36 meses, o Estado passaria a pagar as contas gráficas de forma progressiva e linear durante a vigência da prorrogação do RRF. Os valores não pagos em decorrência do pagamento progressivo seriam pagos em mais 36 meses já após o fim do RRF.

Ao final dos primeiros 36 meses, instado pela STN à apresentar um novo Plano de Recuperação Fiscal para se manter no RRF, o Estado salientou que o plano inicial aprovado pela STN, apresentado em 2017, já considerava a prorrogação por mais 36 meses. Neste momento, o Estado já tinha acumulado R\$ 61,55 bilhões de dívidas suspensas, sendo R\$ 18,46 bilhões referentes a honra de avais pela União dos contratos garantidos e R\$ 43,09 bilhões referentes a suspensão dos pagamentos das dívidas com a União que retornaram ao saldo devedor dos contratos originais para serem pagos pelo prazo remanescente¹⁰.

Gráfico 4 – Estoque Antes e Após RRF (em R\$ bilhões)



Fonte: Elaboração própria.

Para não ser prejudicado no que tange a cobrança do serviço da dívida, o Estado entrou com uma liminar por meio da ACO 3.457, junto ao STF, para garantir a prorrogação prevista no plano apresentado em 2017. O parecer foi favorável e o Estado iniciou os pagamentos das dívidas junto à STN de forma progressiva e linear.

¹⁰ <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/plano-de-recuperacao-fiscal-do-estado-do-rio-de-janeiro/2019/30>

2.2 – O NOVO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

Publicada em 13 de janeiro de 2021, a Lei Complementar nº 178/2021 previu que, para os Estados que já se encontravam no RRF, o pedido para nova adesão deveria ser protocolado até o último dia útil do quarto mês subsequente ao da publicação desta Lei Complementar, isto é, em maio de 2021. Porém, em abril de 2021 a União ainda não havia regulamentado o novo RRF e o Estado permanecia pagando as dívidas nas regras do RRF aderido em 2017.

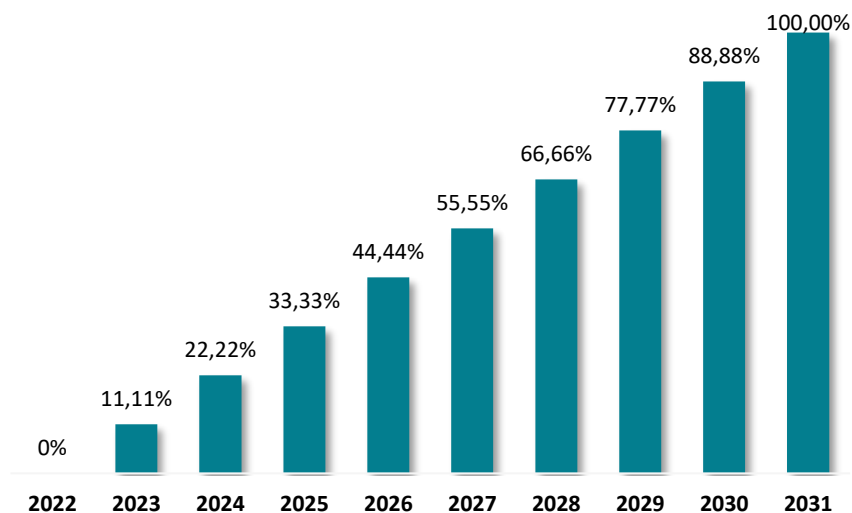
O Estado, que tinha interesse em aderir ao novo RRF, entrou com liminar, por meio da ACO 3.457, solicitando a suspensão dos pagamentos das dívidas e da execução das contragarantias dos contratos garantidos até que o Estado pudesse solicitar a adesão ao novo RRF. A liminar foi favorável e, em abril de 2021, o Estado suspendeu o pagamento da dívida novamente.

Em 25 de maio de 2021, o Estado solicitou a adesão ao novo RRF, tendo o pedido deferido em 04 de junho de 2021. A partir deste momento, o RRF, aderido em 2017, foi considerado extinto.

A LC nº 178/21 alterou expressivamente o regramente do RRF previsto na LC nº 159/2017. Pela nova lei, o novo prazo do RRF é de até 9 anos.

Referente ao serviço da dívida, o novo texto da LC nº 159/2017 prevê que o Ente fique o primeiro ano após a adesão ao RRF sem pagar as dívidas junto a União e sem ocorrer a execução das contragarantias das dívidas garantidas pela União, passando a pagar 11,11 pontos percentuais no segundo ano e aumentando progressivamente a cada exercício financeiro, conforme Gráfico 5.

Gráfico 5 – Pagamento das Dívidas no RRF



Fonte: Elaboração própria.

Os montantes devidos à União referentes aos contratos suspensos e garantidos por ela são administrados de acordo com o previsto no art. 9º-A da LC nº 159/17, onde os valores citados são refinanciados em 360 meses, conforme regras previstas na LC nº 148/2014 para o contrato de refinanciamento da Lei nº 9.496/97.

Ademais, o art. 21º da LC nº 178/2021 prevê a inclusão de todos os valores não executados de contragarantias pela União, de setembro de 2017 até a extinção do primeiro regime de recuperação fiscal (RRF), em 04 de junho de 2021, e os valores não pagos dos contratos com a União de setembro de 2020 até o fim do primeiro RRF, no saldo do contrato do art. 9º-A da LC nº 159/2017, além da inclusão dos valores não executados pela

União referente ao Contrato de Abertura de Contas, nomeação de agente fiduciário e outros pactos (Conta A)¹¹.

A LC nº 178/21, em seu art. 23º, expressa também a possibilidade de os Estados assinarem um contrato para refinarçar os valores inadimplidos em decorrência de decisões judiciais proferidas em ações ajuizadas até 31 de dezembro de 2020, e que lhes tenham antecipado os seguintes benefícios da referida Lei Complementar: (i) redução extraordinária integral das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia e (ii) suspensão de pagamentos de operações de crédito com o sistema financeiro e instituições multilaterais, cujas contragarantias não tenham sido executadas pela União.

O Estado do Rio de Janeiro possuía, à época, liminar obtida por meio da ACO nº 3.457 em 24 de dezembro de 2020 que suspendia a execução da contragarantia do contrato firmado entre o Estado e o Banco BNP Paribas, honrado pela União. A liminar também abarcava os montantes devidos à União enquanto não houvesse regulamentação do novo RRF. Esses saldos foram incluídos no contrato do art. 23 da LC nº 178/21.

Assim como o contrato do art. 9º-A da LC nº 159/2017, o contrato do art. 23 da LC nº 178/21 prevê o refinanciamento dos valores em 360 meses e a incorporação do saldo devedor ao saldo do contrato do art. 9º-A da LC nº 159/2017 para os Estados que aderirem ao RRF, caso do Estado do Rio de Janeiro.

Após envio do Novo Plano de Recuperação Fiscal pelo Estado do Rio de Janeiro, em dezembro de 2021, e avaliação da solicitação pela União, o Estado do Rio de Janeiro obteve manifestação desfavorável da STN e da PGFN, embora tenha obtido manifestação favorável, com ressalvas, do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Rio de Janeiro.

Dado o parecer da União, um ajuste ao plano foi elaborado pelo Estado do Rio de Janeiro e encaminhado à União em fevereiro de 2022. Após uma nova rodada de avaliação pelos órgãos competentes, a STN manifestou-se favorável, com ressalvas, à aprovação do Plano. A PGFN, entretanto, manteve parecer desfavorável.

Em 20 de junho de 2022, foi assinado termo de acordo entre Estado e União, homologado pelo Senhor Ministro Dias Toffoli que, dentre outros termos, previa a assinatura dos aditivos dos arts. 1º-A, 1º-B, 3º, 4º-A inciso II, 4º-B e 5º da LC nº 156/16 e dos contratos de refinanciamento do art. 9º-A da LC nº 159/17 e do art. 23º da LC nº 178/21, até 30 de junho de 2022.

Em 22 de junho de 2022, foi publicado no Diário Oficial da União, Despacho do Presidente da República homologando o Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro e estabelecendo que a vigência do Regime de Recuperação Fiscal do Estado será de 30 de junho de 2022 a 30 de junho de 2031, observadas as hipóteses de encerramento e de extinção previstas na LC nº 159/17.

Em 30 de junho de 2022 os aditivos e contratos previstos foram assinados.

¹¹ A Conta A é uma reserva monetária que tem por finalidade: i) pagamento de obrigações assumidas pelo Estado em relação aos participantes e pensionistas da PREVI-BANERJ, que aderiram ao contrato firmado entre o Estado e a PREVI-BANERJ, e para cumprimento de ordem judicial relativa àqueles que não

aderiram ao contrato; e ii) pagamento das obrigações pecuniárias para com os beneficiários dos Planos de Incentivos à aposentadoria e para cumprimento de decisão judicial correlacionada.

Com as mudanças obtidas através da homologação do Novo RRF, a dívida consolidada do Rio de Janeiro que em maio de 2022 totalizava R\$ 185,9 bilhões, passou para R\$ 169,2 bilhões.

2.3 – OPERAÇÃO DE CRÉDITO NO RRF

Na LC nº 159/2017, é prevista uma lista de finalidades para as quais os Estados que aderiram ao RRF poderiam contratar operações de crédito. O Estado, no RRF aderido em 2017, previu a contratação de 5 (cinco) operações, porém contratou somente uma. A operação contratada foi no valor de R\$ 2,9 bilhões, em dezembro de 2017, com prazo de três anos, referente a antecipação de receita referentes à concessão da Companhia Estadual de Águas e Esgoto (CEDAE).

Em dezembro de 2020, no vencimento da operação, a CEDAE ainda não havia sido concedida e o Estado não possuía recursos para o pagamento. A operação, por ter sido contratada após a adesão do RRF, não contava com a cobertura da suspensão de execução de contragarantia. Desta forma, o Estado entrou com liminar, por meio da ACO 3.457, solicitando a equiparação da operação em questão ao previsto para as demais operações garantidas pela União, isto é, que a União, ao garantir a operação de crédito, não executasse as contragarantias e que o Estado pudesse pagar à União de forma progressiva e linear, já que a operação venceu no período de prorrogação do RRF. A liminar foi favorável e o Estado passou a pagar o contrato à União, respeitando as regras de pagamento vigentes à época do regime assinado em 2017. Após a homologação do Novo Regime, a dívida passou a integrar o montante devido à União com base no art. 23 da LC nº 178/21.

3 – A LEI FEDERAL Nº 9.496/97 E SUAS ALTERAÇÕES

3.1 – A LEI FEDERAL Nº 9.496/97 E O PAF

O Estado do Rio de Janeiro aderiu ao Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal formalizado na assinatura do Contrato de Confissão, Promessa de Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas, em 24 de junho de 1998.

O referido Programa apresenta metas anuais para um triênio, considerando a evolução das finanças estaduais, os indicadores macroeconômicos para o referido período e a política fiscal adotada pelos governos estaduais. A cada ano, é avaliado o cumprimento das metas e compromissos do exercício anterior. Contudo, anualmente, as metas podem ser revisadas para um novo triênio. Ressalta-se que estes procedimentos deverão ser observados enquanto perdurar o contrato de refinanciamento.

As propostas de metas fiscais apresentadas pelos Estados são avaliadas pelo Ministério da Fazenda, que manifesta sua concordância de acordo com metodologias de análise técnica, de responsabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional, as quais buscam preservar a solvência do

ente federado, particularmente em relação à sua capacidade de honrar os compromissos assumidos contratualmente.

Em 1999, o Estado solicitou a suspensão do exame do Contrato de Refinanciamento, junto ao Senado, em face de a operação ainda não ter sido apreciada e aprovada por parte daquela Casa Legislativa, com o propósito de rediscutir os termos e condições com a União.

O Estado do Rio de Janeiro utilizou a prerrogativa prevista na Lei, que autorizava a União a receber das unidades federativas bens direitos e ações, para fins de amortização extraordinária. Portanto, foram amortizados, extraordinariamente, 20% do valor da dívida refinanciada, por meio da cessão dos direitos de crédito a que o Estado fazia jus relativo à participação dos royalties do petróleo, possibilitando a redução da taxa de juros do contrato de refinanciamento de 7,5% a.a. para 6,0% a.a.

A lei também previa que o valor refinanciado relativo à dívida mobiliária retroagisse a 30 de setembro de 1997, e as demais obrigações retroagissem a 120 dias anteriores a celebração do contrato. Assim, a partir dessas datas até a data de assinatura do contrato, os custos das operações foram subsidiados pela União. Dessa forma, o Estado recebeu R\$ 3,29 bilhões de subsídio do Governo, correspondentes aos custos dos contratos

assumidos pela União. Assim, o valor final refinanciado foi de R\$ 13.207.214.

Condições de Pagamento:

Prazo.....30 anos, em 360 parcelas mensais e consecutivas

Índice de Correção.....IGP-DI

Taxa de Juros.....6,0% ao ano

Sistema de Amortização.....Tabela Price

No que tange à forma de pagamento, o contrato estabeleceu limites de dispêndios anuais, devendo o Estado do Rio de Janeiro observar os limites de 12,0% e de 12,5%, nos anos de 1999 e 2000, respectivamente; e de 13,0% da Receita Líquida Real (RLR), a partir do ano de 2001. Neste caso, o valor de cada prestação que excedesse o limite de dispêndio deveria ser acumulado para pagamento nos meses subsequentes em que o serviço da dívida refinanciada fosse inferior ao referido limite. Eventual saldo devedor residual, existente em outubro de 2029, em decorrência da aplicação do limite de dispêndio, deveria ser pago em até 120 parcelas mensais, após o prazo final do contrato.

Em relação ao atraso de pagamento, o contrato dispõe que, durante todo o período em que persistir o descumprimento, ocorrerá a substituição dos encargos financeiros contratados por encargos equivalentes ao custo médio de captação da dívida mobiliária interna do Governo Federal, acrescido de juros moratórios de 1,0% a.a., e a elevação do limite de dispêndio fixado para 17,0% da RLR.

Ademais, caso o Estado do Rio de Janeiro descumprisse quaisquer das metas e compromissos constantes no Programa de Reestruturação e

de Ajuste Fiscal, seria cobrado a título de amortização extraordinária por meta não cumprida o valor correspondente a 0,25% da RLR, a ser exigido juntamente com a prestação devida.

De 1999, data de assinatura do contrato, até fevereiro de 2009, os 13% da RLR para pagamento da prestação do contrato não foram suficientes, tendo o Estado, neste período, acumulado resíduo. De março de 2009 a julho de 2010, a RLR alternou entre arcar com toda a prestação e gerar resíduo. A partir de agosto de 2010, o Estado passou a conseguir arcar com toda a prestação e a amortizar o resíduo até 2016, quando o pagamento baseado em percentual da RCL foi alterado pela LC nº 156/2016, tendo sido o estoque do principal e o resíduo unificados.

3.2 – A LEI COMPLEMENTAR Nº 148/2014

Em 25 de novembro de 2014, foi publicada a LC nº 148/2014 alterando o indexador e a taxa de juros do Contrato de Refinanciamento da Lei nº 9.496/1997, retroagindo as novas condições à 01 de janeiro de 2013.

Na referida lei passou a ser previsto que a nova taxa de juros nominal seria de 4% (quatro por cento) ao ano com atualização monetária baseada no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Os encargos do contrato passariam a ser limitados à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para os títulos federais.

Além disso, foi citado na lei que a União concederia descontos sobre o saldo devedor do Contrato de Refinanciamento da Lei nº 9.496/1997, em valor correspondente à diferença entre o montante do saldo devedor existente em 01 de janeiro de 2013 e aquele apurado utilizando-se a variação acumulada da taxa Selic desde a assinatura dos respectivos contratos, observadas todas as ocorrências que impactaram o saldo devedor no período. No caso do Estado, a aplicação dessa previsão não gerou desconto ao Estado, uma vez que o saldo devedor em 01 de

janeiro era de R\$ 47,97 bilhões e, com recálculo pela Selic acumulada, o estoque iria para R\$ 52,71 bilhões.

Para passar a usufruir da nova taxa de juros, era previsto a assinatura de termo aditivo que foi assinado em 15 de dezembro de 2017.

Desta forma, o estoque atrelado ao contrato no total de R\$ 60,9 bilhões nas condições anteriormente vigentes, passou a ter o montante de R\$55,2 bilhões, gerando um desconto de R\$ 5,7 bilhões.

3.3 – LEI COMPLEMENTAR Nº 156/2016 E SUAS ALTERAÇÕES

Em 20 de junho de 2016, foi celebrado Acordo Federativo entre o Ministro da Fazenda e os Governadores do Estado prevendo o alongamento do prazo de pagamento da dívida do Contrato de Refinanciamento da Lei nº 9.496/1997 por mais 240 (duzentos e quarenta) meses e a retirada do limite máximo de comprometimento da RLR que veio a ser o embrião da LC nº 156, de 28 de dezembro de 2016.

A LC nº 156/2016 estabeleceu o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal, prevendo novo prazo de pagamento de até 360 (trezentos e sessenta) meses e a concessão de redução extraordinária da prestação mensal do Contrato de Refinanciamento da Lei nº 9.496/1997 no período de julho de 2016 a junho de 2018, sendo a redução de até 100% (cem por cento) para o período de julho a dezembro de 2016 e escalonada, iniciando em 94,73% (noventa e quatro inteiros e setenta e três centésimos por cento) de redução para janeiro de 2017 até 5,26% (cinco inteiros e vinte e seis centésimos por cento) para junho de 2018.

Em contrapartida ao alongamento no prazo de pagamento e na redução extraordinária das prestações do Contrato de Refinanciamento da

Lei nº 9.496/1997, foi previsto na referida lei a necessidade de adesão a limitação, aplicável nos dois exercícios subsequentes, do crescimento anual das despesas primárias e a desistência de eventuais ações judiciais que tinham por objeto a dívida ou o contrato renegociados. Em caso de descumprimento do limite de despesas, ficaria revogado o prazo adicional e a redução extraordinária das prestações, tendo ainda o Estado que restituir à União os valores diferidos por força do prazo adicional nas prestações subsequentes à proporção de um doze avos por mês, aplicados os encargos contratuais de adimplência.

Neste caso, também foi necessário a assinatura de termo aditivo, assinado em 22 de dezembro de 2017. Sendo assim, o Estado se comprometeu a limitar o crescimento anual das despesas primárias correntes para os anos de 2018 e 2019.

Ao final de 2017, o Estado realizou a renúncia das ações judiciais que possuía contra a União Federal, quais sejam:

- **MS 34.137** que tem como objeto principal o debate sobre a não aplicação – para correção do valor da dívida do Estado – da sistemática da capitalização composta de juros (anatocismo) previstos originariamente no Contrato para Refinanciamento da Dívida nº 004/99/STN/COAFI e, sim, a utilização do método de variação acumulada da taxa SELIC (imposição do artigo 3º, da Lei Complementar nº 148/2014), por meio de aditivo ao referido contrato, bem como afastar liminarmente a possibilidade de a União aplicar as gravíssimas sanções previstas nas Cláusulas Décima Sexta, Décima Sétima e Vigésima Quinta do Contrato nº 004/99/STN/COAFI (Contrato de Refinanciamento da Lei nº 9.496/1997);
- **ACO 664 (AC 6)** tem como objeto principal o pedido da declaração de nulidade de cláusulas contratuais pactuadas no já mencionado Contrato nº004/99/STN/COAFI que possui o título de “Contrato de

Confissão, Promessa de Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas”, mais precisamente as cláusulas que permitem à União a execução de garantias no caso de inadimplemento por parte do Estado, entre elas “repasse automático”, “bloqueio de valores nas contas do Estado”, “vencimento antecipado do contrato”, entre outras medidas que permitem uma autoexecutoriedade da dívida pecuniária sem o devido processo legal mínimo;

- **ACO 720 (AC 231)** tem como objeto principal declaração de que as receitas pertencentes ao Fundo de Combate à Pobreza não integram o conceito de Receita Líquida Real (RLR) para fins de cálculo e pagamento da dívida pública estadual, bem como o direito de o Estado compensar com as parcelas vincendas de sua dívida os valores indevidamente vertidos à União Federal, em razão do cômputo das receitas pertencentes ao Fundo do Combate à Pobreza como integrante da RLR;
- **ACO 2.822 (AC 4.087)** tem como objeto principal a declaração de que as receitas de royalties e participações especiais sejam excluídas da contabilização da RLR, bem como abater o respectivo montante proporcional das prestações mensais vincendas devidas pelo Estado em razão do Contrato nº 004/99/STN/COAFI;
- **ACO 2.898** tem como objeto principal vedar à União a execução das contragarantias de contratos firmados pelo Estado, em receitas destinadas à realização dos Jogos Olímpicos de 2016, bem como determinar que a União se abstenha de executar as mencionadas contragarantias sem observância do direito à notificação e defesa prévias;
- **ACO 2.972** tem como objeto principal vedar à União a execução das contragarantias de contratos firmados pelo Estado para obter recursos destinados ao “Programa de Melhorias e Implantação da

Infraestrutura Viária do Rio de Janeiro – Provias” e o “Programa Emergencial Rodoviário da Região Serrana”, mais uma vez alegando a necessidade da notificação e defesas prévias à execução da contracautela; e

- **ACO 2.981** tem como objeto principal a antecipação do Acordo para Recuperação Fiscal do Estado (veiculado posteriormente na Lei Complementar nº159 de 2017), na qual se pleiteava, com base no artigo 65, da Lei Complementar nº 101/2000, e outras disposições constitucionais, o afastamento da execução das medidas legais pela extrapolação dos limites com gastos de pessoal e endividamento, a permitir operações de crédito por parte do Estado, com garantias prestadas pelo Tesouro Nacional.

Em todas as ações citadas, o Estado possuía liminar favorável, sendo a mais antiga datada de 2004. Com a renúncia das ações judiciais, a STN recalculou o Contrato de Refinanciamento da Lei nº 9.496/1997 como inadimplente desde 2004, passando o estoque, posição em 01 de julho de 2016, de R\$ 55,24 bilhões para R\$ 68,20 bilhões, gerando um aumento de R\$ 12,95 bilhões.

Em 2019, o Estado foi comunicado do descumprimento do crescimento anual das despesas primárias referente ao exercício de 2018 e, em novembro de 2019, teve o prazo adicional de 240 meses revogado e passou a ser cobrado pela diferença da prestação pelo prazo de dozes meses, na média de R\$ 1 bilhão mensal. Ressalta-se que, como o Estado encontrava-se no RRF, não ocorreu desembolso financeiro por parte do Estado, tendo os valores sido registrados a época na conta gráfica do RRF do referido contrato. Ao final de 2020, o saldo devedor do contrato era de R\$ 95,01 bilhões.

Em 13 de janeiro de 2021, foi publicada a LC nº 178 que, além das alterações realizadas na LC nº 159/2017 já citadas, também alterou a LC nº 156/2016. Dentre as alterações realizadas, está prevista a reversão do

recálculo de inadimplência realizado ao final de 2017, ocasionada à época pela renúncia das ações judiciais que o Estado possuía contra a União. Ademais, constava a possibilidade de conversão da penalidade referente ao limite de despesas, podendo o Estado retornar ao prazo de 360 meses para pagamento. O Estado, em janeiro de 2021, considerando a antecipação dos efeitos da LC nº 178/2021 determinada pela ACO 2.981, adotou a reversão do recálculo de inadimplência, baixando R\$ 15,84 bilhões no estoque do contrato.

Ademais, a lei prevê que as dívidas de instituições financeiras estaduais com o Banco Central do Brasil que tenham sido formalmente assumidas pelos Estados até 15 de julho de 1998 e que tenham sido adquiridas pela União nos termos da Medida Provisória nº 2.179-36, de 24 de agosto de 2001, poderão ter os respectivos saldos devedores incorporados aos saldos devedores dos contratos de refinanciamento firmados nos termos da Lei nº 9.496/97, mediante aditamento contratual.

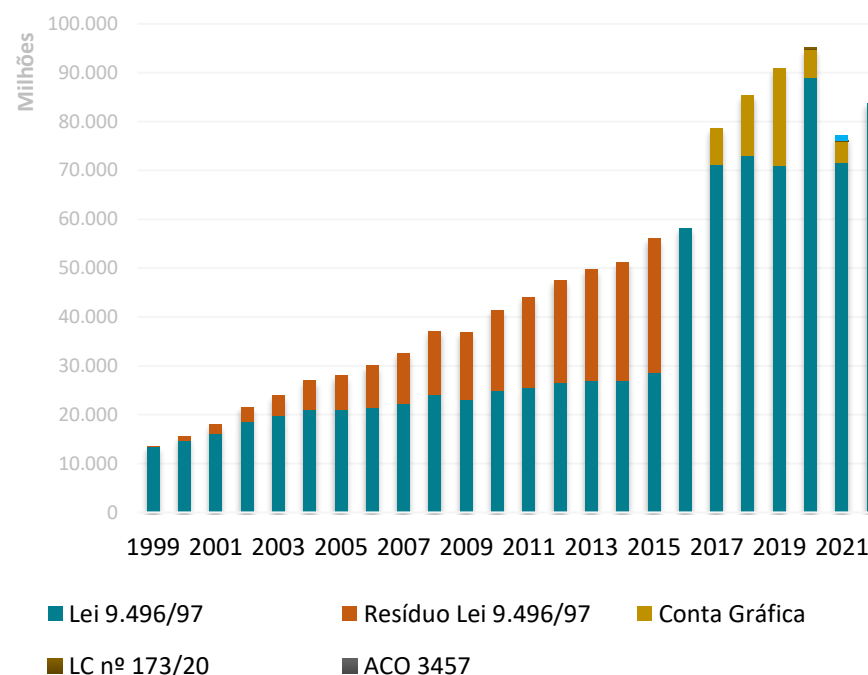
Esse artigo reverte uma falta de isonomia da LC nº 148/2014 com o Estado do Rio de Janeiro quando previu na referida lei que a União adotaria nos contratos de empréstimos firmados com os Estados e o Distrito Federal ao amparo da MP no 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a alteração da taxa de juros de IGP-DI + 6% ao ano para IPCA + 4% ao ano limitado a SELIC.

Os contratos amparados pela MP no 2.192-70/2001 são os contratos firmados entre Estado e União para fins de privatização dos bancos estaduais. O Estado do Rio de Janeiro foi precursor nesta questão, assinando o contrato de privatização do Banco do Estado do Rio de Janeiro (BANERJ), em 15 de julho de 1998, junto ao Banco Central do Brasil (BCB), por força do Voto BCB nº 269, de 15 de julho de 1998, chamado de contrato BACEN/BANERJ, tendo o contrato do Estado do Rio de Janeiro as mesmas condições previstas na MP nº 2.192-70/2001. Por força da MP nº 2.179-36, de 24 de agosto de 2001, o contrato BACEN/BANERJ passou a ser de responsabilidade da União. Sendo assim, a incorporação do contrato

BACEN/BANERJ ao contrato de refinanciamento da Lei nº 9.496/1997 permitiu a troca da taxa de juros do contrato e um ganho de prazo adicional de pagamento de 21 anos.

Em 30 de junho de 2022, o Estado do Rio assinou os aditivos da LC nº 156/2016, com as alterações realizadas pela LC nº 178/2021.

Gráfico 6 – Evolução do Saldo Devedor do Contrato da Lei 9.496/97 (em R\$ milhões)



Fonte: Elaboração própria.

Como é possível observar no gráfico, o contrato evolui com o resíduo até o ano de 2015, quando, com a publicação da LC nº 156/16, o resíduo é incorporado no saldo do contrato original. Em 2017, com a homologação do Regime de Recuperação Fiscal, é criada a conta gráfica, onde os montantes devidos à União eram controlados. Em 2020, seguindo as premissas da LC nº 159/17, de acordo com o vigente à época, o saldo da conta gráfica é incorporado ao contrato original e o contrato é pago de forma progressiva e linear, e o restante da prestação que é devido à União é incorporado em nova conta gráfica. Em 2022, com a homologação do Novo Regime de Recuperação Fiscal, o contrato do BACEN/BANERJ foi incorporado ao contrato da Lei 9.496/97 e os montantes devidos à União desde 2017 passaram a compor um novo contrato (art. 9º-A).