



PARECER SEI Nº 18070/2021/ME

Reestruturação do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e instituição de seu Plano de Cargos, Carreiras e Salários. Alegação de que a alteração de estrutura de carreira objeto de controvérsia (i) foi prevista como exceção pelo art. 7º-G da Lei Estadual nº 9.429, de 05 de outubro de 2021; (ii) é compatível com o teto de gastos estadual; e (iii) foi incluída como ressalva no Plano de Recuperação Fiscal, com fulcro no art. 8º, § 2º, II, da LC 159/2017. Possibilidade afastada nos termos do Parecer SEI nº 12620/2021/ME, exarado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Demais teses defensivas não acolhidas. Unanimidade. Representação pelo descumprimento da vedação contida no art. 8º, III, da LC 159/2017.

Processo SEI nº 19953.100663/2021-25

I

1. Trata-se de procedimento administrativo instaurado tendo em vista a publicação, no Diário Oficial Eletrônico da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro do dia 10 de setembro de 2021, da Lei Estadual nº 9.392, de 09 de setembro de 2021, que “dispõe sobre a reestruturação do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e institui o seu Plano de Cargos, Carreiras e Salários”.

2. Ao ter conhecimento da referida publicação, o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro (CSRRF-RJ) identificou potencial violação à vedação prevista no inciso III do artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que assim dispõe:

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

(...)

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

3. Em vista disso, no dia 21 de setembro de 2021, o CSRRF-RJ expediu o

Ofício SEI nº 249688/2021/ME, solicitando: **a)** a projeção de impacto orçamentário-financeiro para o exercício corrente e para os nove exercícios subsequentes; **b)** cópia do processo utilizado para análise e sanção da lei estadual; e **c)** manifestação sobre o tema, em especial no que concerne aos atos normativos que suportaram as medidas adotadas e as respectivas justificativas.

4. A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, então, encaminhou o Of. DPGERJ/SEGAB/ Nº 751/2021, no que colacionamos os esclarecimentos principais (grifos no original):

Inicialmente, é importante salientar que o Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Servidores do Quadro de Apoio da Defensoria Pública foi colocado como **exceção ao art. 8º da LC 159/2017, conforme art. 7º-G da Lei Estadual nº 9429 de 05 de outubro de 2021** (altera a Lei Estadual nº 7.629, de 09 de junho de 2017, que dispõe sobre o Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências), publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro do dia 06 de outubro de 2021, senão vejamos:

Art. 7º-G - Os limites impostos pelo Artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, alterado pela Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021 e pela Lei Complementar nº 181, de 06 de maio de 2021, não se aplicam à implementação do Plano de Cargos e Salários de que tratam as Leis nºs 7946, de 27 de abril de 2018 e 9392, de 09 de setembro de 2021.

Desse modo, tem-se que o PCCS instituído pela Lei nº 9.392, de 09 de setembro de 2021 consta expressamente como ressalva ao **art. 8º da LC 159/2017**, cujo efeito financeiro se dará a partir de janeiro de 2022, já sob a égide do Novo Regime de Recuperação Fiscal. Ressalte-se que exceções às vedações do art. 8º do diploma legal em referência são possíveis, desde que haja disponibilidade orçamentária, o que restou demonstrado pelo estudo de impacto orçamentário elaborado pela Defensoria Pública.

Sem prejuízo, pode-se mencionar ainda que, além de constar expressamente como exceção, o PCCS está de acordo com o teto de gastos aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) no dia 05 de outubro de 2021, como contrapartida para adesão ao novo Regime de Recuperação Fiscal^[1].

(...)

Outrossim, no que se refere à solicitação efetuada no item "a", encaminhamos, em anexo, o **estudo de impacto orçamentário** elaborado pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, o qual demonstra a projeção de impacto financeiro do exercício corrente e de mais 9 (nove) exercícios.

Por oportuno, cumpre acrescentar que, conforme comprova o estudo em anexo, o orçamento da Defensoria Pública comporta o incremento a ser observado em razão da publicação da legislação em comento, tendo sido o impacto do PCCS diluído em 3 (três) anos, como medida de compromisso da Defensoria Pública com a Responsabilidade Fiscal, senão vejamos:

Art. 30 - O valor dos vencimentos de que trata o art. 12 serão atingidos de forma escalonada, nos 3 (três) anos seguintes à vigência desta lei, à proporção de 20% em janeiro do primeiro ano, 40% (quarenta por cento) em janeiro do segundo ano, até atingir o patamar de 100% em janeiro do último ano.

5. Anexo ao Of. DPGERJ/SEGAB/ Nº 751/2021, consta o estudo de impacto

orçamentário-financeiro do Plano de Cargos, Carreiras e Salários, bem como o Of. DPGERJ/SEGAB/ N° 629/2021, por meio do qual a Defensoria Pública do Estado indicou os descumprimentos de vedação que pretendia ver contempladas no anexo de ressalvas do Plano de Recuperação Fiscal, conforme o disposto no inciso II do § 2° do artigo 8° da Lei Complementar n° 159, de 19 de maio de 2017, dentre as quais, o discutido nestes autos.

6. Com o aporte das informações necessárias, o presente processo foi incluído na pauta da Reunião Extraordinária ocorrida no dia 11 de novembro de 2021 para deliberação.

7. É o relato dos fatos tidos por essenciais.

II

8. Inicialmente, cumpre destacar que a Secretaria do Tesouro Nacional deferiu o pedido de adesão do Estado do Rio de Janeiro ao Regime de Recuperação Fiscal no dia 04 de junho de 2021, de modo que incumbe ao Estado, a partir de então, cumprir as vedações dispostas nos incisos do artigo 8° da Lei Complementar n° 159, de 19 de maio de 2017, com as alterações promovidas pela Lei Complementar n° 178, de 13 de janeiro de 2021.

9. A Lei Complementar n° 159, de 19 de maio de 2017, ao elencar as ações defesas ao Estado em Regime de Recuperação Fiscal, vedou expressamente, como visto, a alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa.

10. Adicionalmente, tem-se que não é possível que o descumprimento de vedação em apreço seja contemplado no PRF-RJ que está em fase de elaboração, pois, como já assentado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional no âmbito do Parecer SEI n° 12620/2021/ME, os descumprimentos perpetrados no período compreendido entre a data de deferimento do pedido de adesão e a data de homologação do Plano de Recuperação Fiscal não podem ser afastados com amparo no inciso II do § 2° do artigo 8° da Lei Complementar n° 159, de 19 de maio de 2017.

23. Em arremate, respondendo-se objetivamente aos questionamentos da consulente, tem-se que:

i. com arrimo no art. 4º-A, inciso I, alínea "c" da Lei Complementar n° 159, de 2017, é dever do ente estadual cumprir o disposto nos arts. 7º-D e 8º da Lei Complementar n° 159, de 2017, desde o deferimento do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal;

ii. o parecer de que trata o inciso III do § 1º do art. 5º da Lei Complementar n° 159, de 2017, deve listar os atos praticados pelo estado com violação às vedações dispostas no art. 8º da mesma lei, apontando a sua não observância, inclusive mediante a aprovação de leis locais, no período compreendido entre o deferimento do pedido de adesão ao RRF e a data de homologação do Plano de Recuperação Fiscal, ressalvando-se que não compete a esta PGFN dispor sobre a conclusão da manifestação do Conselho, o que depende de análise técnica e meritória desse, mas apenas a explicitação das balizas jurídicas a serem observadas em seu parecer;

iii. A previsão no Plano de Recuperação Fiscal da projeção do impacto, na despesa ou na receita, dos atos praticados pelo Estado com violação às vedações dispostas no art. 8º da Lei Complementar n° 159, de 2017, no período após o deferimento do pedido de adesão e antes da homologação do Plano, não descaracteriza o descumprimento de obrigação legal pelo ente estadual;

iv. nos termos do § 2º do art. 8º da Lei Complementar n° 159, de 2017, o que pode ser objeto de afastamento mediante previsão expressa no Plano de Recuperação Fiscal são as vedações arroladas no

referido art. 8º e não ato de descumprimento já praticado pelo Estado.

11. O parecer jurídico citado foi encaminhado à Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro para ciência no dia 1º de setembro de 2021, por meio do Ofício SEI 3397/2021/ME.

12. A esse respeito, observa-se que de fato consta no anexo de ressalvas do Cenário Base apresentado à Secretaria do Tesouro Nacional, a reestruturação do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e instituição de seu Plano de Cargos, Carreiras e Salários. Em vista disso, e com fulcro no disposto no § 4º do artigo 4º-A da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, c/c artigo 9º do Decreto Federal nº 10.681, de 20 de abril de 2021, impõem-se requerer ao Estado a exclusão de tal previsão do anexo de ressalvas.

Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017

Art. 4º-A. Deferido o pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal: (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

(...)

§ 4º O Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal terá amplo acesso ao processo de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

Decreto Federal nº 10.681, de 20 de abril de 2021

Art. 9º O Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal terá amplo acesso ao processo de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal e demandará a realização das adequações necessárias.

Ressalte-se, ainda, que o respectivo impacto orçamentário-financeiro deve ser, de toda forma, considerado nas projeções financeiras do Cenário Base, como indicado no artigo 3º da Portaria STN nº 931, de 14 de julho de 2021, e reforçado pela Secretaria do Tesouro Nacional por ocasião do Ofício SEI nº 229132/2021/ME:

Portaria STN nº 931, de 14 de julho de 2021

Art. 3º As projeções financeiras elaboradas conforme inciso II do art. 5º do Decreto nº 10.681, de 2021, corresponderão ao cenário base do Plano de Recuperação Fiscal e a ele serão acrescidos os impactos das medidas de ajuste elaboradas segundo o inciso III do referido artigo.

Parágrafo único. As projeções do cenário base deverão ser:

I - elaboradas:

(...)

b) contemplando os efeitos financeiros de ações que não se encontrem entre as medidas de ajustes do inciso III do art. 5º do Decreto nº 10.681, de 2021, inclusive:

(...)

c) contemplando efeitos financeiros de descumprimentos de eventuais vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

Ofício SEI nº 229132/2021/ME

3. Seguem, abaixo, as perguntas encaminhadas, com as respectivas respostas.

a) *Quais as ressalvas devem ser consideradas no cenário base?*

No cenário base, as projeções financeiras devem incluir os impactos de todos os fatores que afetam as contas dos Estados, inclusive das medidas tomadas por ele, independentemente de qualquer aspecto legal. O objetivo do Cenário Base é evidenciar a trajetória das finanças do Estado caso ele adira ao RRF e não tome nenhuma medida além daquelas já tomadas e daquelas previstas na Seção IV do PRF (ressalvas às vedações previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 159/2017, e definição de impacto financeiro considerado irrelevante para fins de aplicação do § 6º do referido artigo da Lei Complementar). Portanto, todas as ressalvas a descumprimentos devem ser incluídas no cenário base do PRF.

b) *Segundo o Manual de Adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, podem ser incluídas ressalvas no Plano de Recuperação Fiscal para os atos praticados entre a data de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal e a data de homologação do Plano de Recuperação Fiscal?*

Não. Não se vislumbra a possibilidade de serem ressalvados atos praticados entre a data de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal e a data de homologação do Plano de Recuperação Fiscal, conforme posicionamento exaurido pela PGFN no Parecer SEI nº 12620/2021/ME (SEI 18056545). Tampouco o Manual de Adesão ao Regime de Recuperação Fiscal prevê essa possibilidade, o que também já foi esclarecido aos representantes do Estado nas últimas reuniões ocorridas.

c) *Para a Secretaria do Tesouro Nacional deveria ser possível incluir no Plano de Recuperação as ressalvas para os atos praticados no período compreendido entre a data de deferimento da adesão ao Regime de Recuperação Fiscal e a data de homologação do Plano de Recuperação Fiscal?*

Não. Os atos praticados nesse período não são passíveis de se enquadrar na hipótese do inciso II do §2º do artigo 8º da Lei Complementar nº 159, como bem apontou a PGFN no Parecer SEI nº 12620/2021/ME (SEI 18056545), uma vez que, para tal, deveriam estar previstas no PRF *em vigor*, o que não é possível nesse intervalo de tempo, prévio à homologação do Plano. Os efeitos financeiros dos descumprimentos, portanto, devem estar previstos nas projeções do cenário base, mas não como ressalvas às vedações.

d) *Conforme afirmou o estado do Rio de Janeiro, a Secretaria do Tesouro Nacional é partidária do entendimento do estado do Rio de Janeiro disposto no Anexo Promoção Gabinete do Secretário (17776309) de que " o cenário-base a pavimentar o futuro Plano de Recuperação Fiscal há de ser definido tomando-se por norte a ideia de que a data de corte seja concebida como a data da homologação, de modo que os descumprimentos ocorridos anteriormente farão parte do cenário-base do Estado do Rio de Janeiro. Sob este específico espectro, as necessárias ressalvas e os eventuais descumprimentos teriam como referência o primeiro dia previsto para a homologação do Novo Regime. Nesta linha de pensamento, a título de parâmetro a ser utilizado para a projeção, utilizar-se-ia o primeiro dia de vigência do Novo Regime como referência, não sem requerer o destaque, no cenário-base, daquilo que ocorrer a título de violação durante o período de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, relevando notar que as eventuais violações, como já se expôs, estariam ressalvadas"?*

Não. A consideração dos efeitos financeiros dos descumprimentos ocorridos entre a aprovação do processo de adesão e a elaboração do PRF no cenário base tem como objetivo manter o PRF o mais realista possível para análise do PRF de equilibrar as contas do Estado e de nenhuma forma vincula a posição do CSRRF a respeito do parecer de

que trata o inciso III do § 1º do art. 22 do Decreto nº 10.681, de 2021. O anexo das ressalvas deve listar apenas atos que se prevê executar a partir do primeiro dia de vigência do Regime – posto necessitarem, para que sejam afastadas, nos termos do inciso II do §2º do artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de que o Plano esteja em vigor. Mais uma vez, conforme ressalta a PGFN no Parecer SEI nº 12620/2021/ME (SEI 18056545), as vedações do artigo 8º se impõem a partir da data de adesão ao Regime e não apenas a partir de sua homologação. De acordo com o referido Parecer, cabe ao Conselho de Supervisão a análise meritória e técnica se possíveis descumprimentos de vedações ocorridos durante o período de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal constituem-se em impeditivo à homologação do Plano.

13. Ademais, quanto às considerações a respeito da exceção aposta no artigo 7º-G da Lei Estadual nº 9.429, de 05 de outubro de 2021, bem como da compatibilidade da alteração de estrutura de carreira ora discutida com o teto de gastos estadual, tem-se que tais fatos não são suficientes para afastar a incidência das vedações previstas no artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017.

14. Destarte, posta a questão em discussão em reunião deliberativa do CSRRF-RJ, este Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, deliberou por representar às autoridades estaduais competentes pelo descumprimento da vedação contida no inciso III do artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, solicitando: **(i)** a revogação da Lei Estadual nº 9.392, de 09 de setembro de 2021; ou **(ii)** a exclusão da previsão de reestruturação do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e instituição de seu Plano de Cargos, Carreiras e Salários do anexo de ressalvas do PRF-RJ, devendo, de toda forma, ser considerado nas projeções financeiras do Cenário Base.

III

15. Em face do exposto, este Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, com base nas competências previstas no artigo 7º e 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, e no artigo 32 do Decreto Federal nº 10.681, de 20 de abril de 2021, **representa** pelo descumprimento da vedação contida no inciso III do artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, e solicita, no **prazo de 30 (trinta) dias**, **(i)** a revogação da Lei Estadual nº 9.392, de 09 de setembro de 2021; ou **(ii)** a exclusão da previsão de reestruturação do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e instituição de seu Plano de Cargos, Carreiras e Salários do anexo de ressalvas do PRF-RJ, devendo, de toda forma, ser considerado nas projeções financeiras do Cenário Base.

16. Remeta-se o presente parecer ao Estado do Rio de Janeiro para ciência e adoção das providências cabíveis.

Brasília, 16 de novembro de 2021.

Documento assinado eletronicamente

SARAH TARSILA ARAÚJO ANDREOZZI

Conselheira

PAULO ROBERTO PINHEIRO DIAS PEREIRA

Conselheiro

STEPHANIE GUIMARÃES DA SILVA

Conselheira



Documento assinado eletronicamente por **Sarah Tarsila Araújo Andreozzi, Conselheiro(a)**, em 16/11/2021, às 21:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Stephanie Guimarães da Silva, Conselheiro(a)**, em 17/11/2021, às 09:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Roberto Pinheiro Dias Pereira, Conselheiro(a)**, em 17/11/2021, às 13:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **20282593** e o código CRC **731D47C4**.

Referência: Processo nº 19953.100663/2021-25

SEI nº 20282593