

**Voto da representante do Estado do Rio de Janeiro no Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro na Reunião deste Conselho de 14 de janeiro de 2022 para fins do pleito de homologação do Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro no âmbito do Processo 17944.101744/2021-26**

Brasília, 14 de janeiro de 2022.

**Manifestação de que trata o inciso III do § 1º do artigo 5º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, c/c inciso III do § 1º do artigo 22 do Decreto Federal nº 10.681, de 20 de abril de 2021.**

Processo SEI nº 17944.101744/2021-26.

Senhores Conselheiros,

1. Cumprimentando-os cordialmente, esta Conselheira se manifesta a respeito da homologação do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, com base nas competências previstas no inciso III do § 1º do artigo 5º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, e no inciso III do § 1º do artigo 22 do Decreto Federal nº 10.681, de 20 de abril de 2021.
2. Trata-se de voto que tem por escopo avaliar a observância, pelo Estado do Rio de Janeiro, das obrigações previstas nos incisos I e IV do artigo 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, no período compreendido entre o deferimento do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal e a data de apresentação do Plano de Recuperação Fiscal, visando subsidiar a manifestação do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Economia a respeito da homologação do plano de recuperação estadual.
3. Antes de adentrar na análise, vale tecer as considerações a seguir, que irão ao encontro da conclusão do presente voto.
4. Inicialmente traz-se à baila o posicionamento explicitado na ADI 6930 MC /DF, relatada pelo Excelentíssimo Senhor Ministro Luís Roberto Barroso, no tocante à essência da responsabilidade fiscal:

Como tenho afirmado reiteradamente nos últimos anos, responsabilidade fiscal não tem ideologia; responsabilidade fiscal não é nem de direita e nem de esquerda, não é nem monetarista, nem é estruturalista; é apenas um pressuposto das economias saudáveis. **O descontrole fiscal a que chegamos sempre traz recessão, desemprego, inflação, desinvestimento e juros altos. Os mais penalizados, por óbvio, são os mais pobres. A irresponsabilidade fiscal é, sem dúvida, uma das maiores causas da assombrosa desigualdade social brasileira. Afinal, se o Estado vive para custear sua própria máquina e os encargos da sua dívida, não sobra dinheiro para investimento em políticas públicas como saúde, educação e assistência social, indispensáveis à redução da pobreza.**

Parto, portanto, da premissa de que a responsabilidade fiscal é um dos pilares da democracia brasileira e de que a adoção de regras fiscais sérias é essencial ao desenvolvimento sustentável do país.

(...)

**A execução de um plano de austeridade fiscal deve assegurar a continuidade administrativa dos entes anuentes e impedir a precariedade dos serviços públicos.** Como destacado em decisão do eminente Min. Luiz Fux, na ACO 2.981, “a continuidade administrativa é princípio constitucional implícito ao art. 37, VII e § 6º, da Carta Magna, os quais asseguram a permanência dos serviços do Estado mesmo em caso de greves severas”. (sem grifos no original)

5. Em que pese as normas que regem o Regime de Recuperação Fiscal, não há como se deixar de lado que se trata de uma análise de sustentabilidade fiscal, com base em projeções financeiras, sob a tutela de regras fiscais sérias, mas que impactarão toda uma sociedade.
6. Logo, o ente federativo, neste caso, o Estado do Rio de Janeiro, no bojo de suas atribuições em gerir a máquina pública, garantindo a continuidade administrativa e a prestação dos serviços essenciais à população, respaldado ainda pela autonomia federativa, deve se adequar às normas que regem o Regime de Recuperação Fiscal preservando a coerência com a sua função precípua, traçando uma trajetória de reequilíbrio fiscal ao longo dos nove exercícios de vigência prevista ao Plano de Recuperação Fiscal de forma a minimizar os prejuízos à sociedade fluminense que será diretamente impactada com as medidas restritivas previstas para que se atinja o almejado equilíbrio fiscal.
7. Ademais, cabe ao Estado avaliar dentro das suas aptidões as melhores medidas de ajuste a serem implementadas a fim de reforçar o fluxo financeiro ao longo dos anos e, preservando uma postura extremamente conservadora, se assim entender, que as medidas de maior risco devem gerar impacto financeiro nos anos mais longínquos, a fim de não comprometer os resultados fiscais a serem alcançados nos casos de situações adversas que possam surgir, atinentes aos riscos à elas associados.
8. Adicionalmente às considerações acima expostas, vale ainda destacar o empenho do ERJ no sentido de se adequar às diversas alterações legais ao longo de todo o processo de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, não obstante as divergências de entendimentos quanto às normas aplicáveis e ausência de regulamentação em alguns casos específicos, sanadas *a posteriori*; à dedicação em se debruçar sobre as ponderações e questionamentos suscitados por este Conselho de Supervisão e pelos demais órgãos do Governo Federal envolvidos na análise do plano, sempre com postura colaborativa na prestação de informações e na adequação dos documentos exigidos ao longo de todo o processo de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal; além do esforço em tentar construir uma estrutura coordenada de gestão do plano<sup>1</sup>, de forma a conferir maior participação e integração de todos os Poderes e Instituições Autônomas do Estado do Rio de Janeiro no processo, corrigindo os desacertos aprendidos com a experiência prévia do extinto Regime pactuado em 2017.

---

<sup>1</sup> O Conselho Consultivo da Comissão de Acompanhamento e Monitoramento Econômico-Financeiro do Regime de Recuperação Fiscal foi criado pelo Decreto Estadual nº 47.699/2021, que alterou o Decreto Estadual nº 48.820/2019.

9. Passando-se à análise que compete à esta Conselheira a respeito da homologação do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, apresenta-se as informações a seguir.
10. O pedido de adesão do Estado do Rio de Janeiro ao Regime de Recuperação Fiscal foi protocolado no dia 25 de maio de 2021 e deferido no dia 04 de junho de 2021 pela Secretaria do Tesouro Nacional. A partir desse momento, o Estado do Rio de Janeiro deu início, com a supervisão e apoio técnico do Tesouro Nacional, à elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, conforme cronograma ajustado entre as partes.
11. O Plano de Recuperação Fiscal foi construído por etapas. Ao longo do segundo semestre do exercício de 2021, o Estado do Rio de Janeiro elaborou as seis seções que compõem o plano recuperacional, culminando na apresentação do PRF-RJ à Secretaria do Tesouro Nacional no dia 29 de dezembro de 2021.
12. Assim, coube ao Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro fiscalizar o cumprimento das obrigações previstas, a fim de subsidiar a manifestação do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Economia a respeito da homologação do plano de recuperação estadual.

**Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017**

Art. 5º Após manifestação favorável do Ministro de Estado da Economia, ato do Presidente da República homologará o Plano e estabelecerá a vigência do Regime de Recuperação Fiscal. (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

§ 1º A manifestação de que trata o caput será acompanhada de pareceres: (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

(...)

III - do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, no tocante ao art. 7º-B. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

Art. 7º-B. Configura inadimplência com as obrigações do Plano: (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

I - o não envio das informações solicitadas pelo Conselho de Supervisão e pela Secretaria do Tesouro Nacional, no exercício de suas atribuições, nos prazos estabelecidos; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

(...)

IV - a não observância do art. 8º, inclusive a aprovação de leis locais em desacordo com o referido artigo. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

.....

**Decreto Federal nº 10.681, de 20 de abril de 2021**

Art. 22. O Plano de Recuperação Fiscal do Estado será apresentado à Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia, que o encaminhará à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e ao Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal.

§ 1º Os pareceres dos seguintes órgãos serão elaborados no prazo de quinze dias, contado da data do recebimento por cada órgão:

(...)

**III - Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, que avaliará a observância ao disposto nos incisos I e IV do caput do art. 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017.**

§ 2º Os pareceres a que se refere o § 1º serão encaminhados ao Ministro de Estado da Economia, que poderá se manifestar favoravelmente ao Plano de Recuperação Fiscal no prazo de até dez dias, contado da mais recente dentre as datas de recebimento dos referidos pareceres, caso os pareceres sejam favoráveis ao pleito do Estado, com ou sem ressalvas.

Art. 23. Após manifestação favorável do Ministro de Estado da Economia, ato do Presidente da República homologará o Plano de Recuperação Fiscal e estabelecerá a vigência do Regime de Recuperação Fiscal. (sem grifos no original)

13. No que concerne ao dever de prestação de informações, vale conferir, inicialmente, o que dispõe o artigo 7º-D da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017:

Art. 7º-D. Durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal, os titulares de Poderes e órgãos autônomos, das Secretarias de Estado e das entidades da administração indireta deverão encaminhar ao Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal relatórios mensais contendo, no mínimo, informações sobre: (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

I - as vantagens, aumentos, reajustes ou adequações remuneratórias concedidas; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

II - os cargos, empregos ou funções criados; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

III - os concursos públicos realizados; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

IV - os servidores nomeados para cargos de provimento efetivo e vitalícios; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

V - as revisões contratuais realizadas; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

VI - as despesas obrigatórias e as despesas de caráter continuado criadas; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

VII - os auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza criados ou majorados; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

VIII - os incentivos de natureza tributária concedidos, renovados ou ampliados; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

IX - as alterações de alíquotas ou bases de cálculo de tributos; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

X - os convênios, acordos, ajustes ou outros tipos de instrumentos que envolvam a transferência de recursos para outros entes federativos ou para organizações da sociedade civil; e (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

XI - as operações de crédito contratadas. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

Parágrafo único. O Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal disciplinará o disposto neste artigo, podendo exigir informações periódicas adicionais e dispensar o envio de parte ou da totalidade das informações previstas no caput. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

14. A respeito dos principais aspectos do processo de monitoramento da observância dos incisos I e IV do artigo 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, durante a elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, especificamente ao que trata o citado inciso I, para o recebimento das informações mensais, o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro e o Tribunal de Contas da União desenvolveram o **Sistema do Regime de Recuperação Fiscal (SisRRF), oficialmente inaugurado em 29 de novembro de 2021.**
15. Com o intuito de instruir formalmente os processos relacionados ao cumprimento das obrigações com o Regime de Recuperação Fiscal, publicou-se o Procedimento Operacional Padrão nº 01/2021, uniformizando os procedimentos relativos ao envio de documentos e de informações, de respostas a exigências, de comunicação de decisões e demais comunicações relacionadas com a instrução e com o exame de processos conduzidos pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro.
16. Tendo em vista que o Sistema do Regime de Recuperação Fiscal foi inaugurado somente no mês de novembro de 2021, bem como a necessidade de estipular um período de adaptação à nova dinâmica de envio de informações, **o CSRRF-RJ admitiu, excepcionalmente, que as informações referentes aos meses de junho a dezembro de 2021 e de janeiro de 2022 fossem incluídas no SisRRF até o dia 5 de março de 2022**, nos termos disposto no artigo 14 do Procedimento Operacional Padrão nº 01/2021.
17. Em relação aos incisos V, X e XI do artigo 7º-D da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, acima transcritos, o CSRRF-RJ entendeu necessário dispensar o envio das respectivas informações até o mês de dezembro de 2022 (art. 13, POP 01/2021), em decorrência da inexistência de uma base de dados para o processamento adequado das informações.
18. Ressalte-se, nesse sentido, que as pendências existentes não serão valoradas negativamente neste momento para fins de cumprimento do inciso I do artigo 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, haja vista a prorrogação para o prazo de entrega dessas informações.
19. Demais disso, para a avaliação da adimplência estadual quanto à prestação de informações no período, considerou-se tanto as informações solicitadas por este Conselho de Supervisão quanto as informações solicitadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, essas últimas, notadamente, no âmbito do processo de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal.

20. Conforme já publicizado por meio do **Relatório Bimestral de Monitoramento referente aos meses de julho e agosto**, bem como do **Relatório Bimestral de Monitoramento referente aos meses de setembro e outubro**, o Estado do Rio de Janeiro **atendeu a todas as solicitações de informações provenientes de ambos os órgãos federais**.
21. Vale repisar que **no último relatório bimestral publicado, referente aos meses de setembro e outubro, tomou-se como data limite o dia 15 de novembro de 2021 para a avaliação da adimplência estadual quanto à prestação de informações**, por ser o décimo quinto dia do mês anterior ao do fechamento do relatório (1º de dezembro de 2021), conforme orientação do inciso IV do artigo 2º da Portaria ME nº 10.123, de 20 de agosto de 2021.
22. Nessa perspectiva, constata-se que do dia 15 de novembro até a presente data, o Estado do Rio de Janeiro manteve o *status* de adimplência no que concerne ao dever de prestação de informações, conforme disposto no inciso I do artigo 7º-B e no artigo 7º-D, ambos da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017.
23. Quanto à outra obrigação a que o Estado do Rio de Janeiro esteve submetido a partir do deferimento do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal está a **observância das vedações** previstas no artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017. Veja-se:

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: (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

a) cargos de chefia e de direção e assessoramento que não acarretem aumento de despesa; (Incluída pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

b) contratação temporária; e (Incluída pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

c) (VETADO); (Incluída pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

V - a realização de concurso público, ressalvada a hipótese de reposição prevista na alínea 'c' do inciso IV; (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

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; (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

VII - a criação de despesa obrigatória de caráter continuado;

VIII - a adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória; (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

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; (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

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; (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

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; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

XIV - a criação ou majoração de vinculação de receitas públicas de qualquer natureza; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

XV - a propositura de ação judicial para discutir a dívida ou o contrato citados nos incisos I e II do art. 9º; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

XVI - a vinculação de receitas de impostos em áreas diversas das previstas na Constituição Federal. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

§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. (Renumerado do parágrafo único pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

§ 2º As vedações previstas neste artigo poderão ser: (Redação dada pela Lei Complementar nº 181, de 2021)

I - objeto de compensação; ou (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

II – afastadas, desde que previsto expressamente no Plano de Recuperação Fiscal em vigor. (Redação dada pela Lei Complementar nº 181, de 2021)

§ 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: (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

I - com impactos financeiros iguais ou superiores ao da vedação descumprida; e (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

II - adotadas no mesmo Poder ou no Tribunal de Contas, no Ministério Público e na Defensoria Pública. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

§ 4º É vedada a compensação de aumento de despesa primária obrigatória de caráter continuado com receitas não recorrentes ou extraordinárias. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

§ 5º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

§ 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. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

24. No período que antecede a homologação do Plano de Recuperação Fiscal, o processo de monitoramento da observância das vedações compreende três fases, as quais estão dispostas no artigo 30 do Decreto Federal nº 10.681, de 20 de abril de 2021. São elas:

**a) Identificação de indícios de irregularidade:** É a primeira fase do processo. Toma forma quando o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal identifica indícios de descumprimento de vedação e solicita informações às autoridades competentes;

**b) Representação:** É a segunda fase do processo. Ocorre quando o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, de posse das informações necessárias, indica a existência de irregularidade e recomenda a adoção de providências acautelatórias às autoridades competentes; e,

**c) Conclusão:** É a última fase do processo. Nesse momento, o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal emite parecer conclusivo sobre o descumprimento outrora indicado. Esse parecer pode concluir tanto pela regularidade, quanto pela irregularidade do ato estadual apreciado.

25. Desde a sua constituição até a data de entrega do Plano de Recuperação Fiscal, o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro **instaurou 38 (trinta e oito) processos** para apuração de indícios de descumprimentos de vedações.

26. Desses processos, 15 (quinze) referem-se à reposição de cargos vagos ou à realização de concurso público para esse fim. Por força da publicação de medida liminar concedida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.930, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, no âmbito da qual conferiu-se interpretação conforme à CRFB/88 ao art. 8º, IV e V, da LC 159/2017,



para autorizar a reposição de cargos vagos pelos entes federados que aderirem ao Regime de Recuperação Fiscal, **o CSRRF-RJ deliberou por sobrestar os processos que tratam sobre a matéria, até a decisão de mérito do STF, razão pela qual todos os processos referentes ao tema não serão considerados para fins de análise neste voto.**

27. Assim, excluindo-se os 12 (doze) processos sobrestados<sup>2-3</sup> e os 11 (onze) processos concluídos pela regularidade<sup>4</sup>, **verifica-se que 10 (dez) estão em fase de identificação de indícios de irregularidade<sup>5</sup> e 4 (quatro) em fase de representação<sup>6</sup>, sendo certo que apenas 1 (um) foi concluído pela irregularidade: o processo nº 12105.100709/2021-58**, instaurado por ocasião da publicação da Lei Estadual nº 9.299, de 08 de junho de 2021, que traz alterações ao 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.
28. Neste ponto, cabe destacar que, especificamente no que tange ao processo nº 12105.100727/2021-30, muito embora conste nos autos manifestação dos Conselheiros a respeito de sua conclusão, **o processo ainda encontra-se em fase de representação**, haja vista que esta Conselheira, em observância ao prazo regimental, formalizou pedido de retificação de ata, com amparo no inciso III do § 1º do artigo 4º do Regimento Interno do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro.
29. Feita a breve consideração, tem-se que o único descumprimento constatado no período não constitui um impeditivo à homologação do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro. Isso porque, em atenção à previsão contida no artigo 3º da Portaria STN nº 931, de 14 de julho de 2021, o impacto orçamentário-financeiro das violações perpetradas a partir do deferimento do pedido de adesão foi considerado nas projeções financeiras do Cenário Base do PRF-RJ, situação essa que não afetou o atingimento do equilíbrio fiscal projetado ao final do período recuperacional.

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:

---

<sup>2</sup> Processos sobrestados, por tratarem de reposição de cargos vagos: 12105.100724/2021-04 (anexados: 19953.100584/2021-14, 19953.100600/2021-79 e 19953.100720/2021-76), 19953.100599/2021-82, 19953.100646/2021-98, 19953.100661/2021-36, 19953.100664/2021-70, 19953.100679/2021-38, 19953.100806/2021-07, 19953.100807/2021-43 e 19953.100890/2021-51.

<sup>3</sup> Os processos 19953.100644/2021-07, 19953.100665/2021-14 e 19953.100718/2021-05 versam sobre realização de concurso público para reposição de cargos vagos, contudo, como já haviam sido concluídos pela regularidade com o advento da medida liminar, não integram a lista de processos sobrestados.

<sup>4</sup> Processos concluídos pela regularidade: 12105.100716/2021-50, 12105.100717/2021-02, 19953.100538/2021-15, 19953.100562/2021-54, 19953.100567/2021-87, 19953.100570/2021-09, 19953.100602/2021-68, 19953.100642/2021-18, 19953.100644/2021-07, 19953.100665/2021-14 e 19953.100718/2021-05.

<sup>5</sup> Processos em fase de identificação de indícios de irregularidade: 19953.100568/2021-21, 19953.100643/2021-54, 19953.100777/2021-75, 19953.100778/2021-10, 19953.100881/2021-60, 19953.100886/2021-92, 19953.100887/2021-37, 19953.100888/2021-81, 19953.100889/2021-26 e 19953.100907/2021-70.

<sup>6</sup> Processos em fase de representação: 12105.100721/2021-62 (anexado: 12105.100726/2021-95), 12105.100727/2021-30 e 19953.100663/2021-25.

(...)

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.

30. É certo que, conforme já assentado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional no âmbito do Parecer SEI nº 12620/2021/ME, a previsão do impacto, no Plano de Recuperação Fiscal, das violações cometidas neste período, não descaracteriza a prática de atos vedados pelo ente estadual, a saber:

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 nº 159, de 2017, é dever do ente estadual cumprir o disposto nos arts. 7º-D e 8º da Lei Complementar nº 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 nº 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 nº 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 nº 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. (sem grifos no original)

31. Há que se ressaltar, todavia, que o conjunto normativo que rege o Regime de Recuperação Fiscal, hodiernamente, não estabelece critérios claros e objetivos que orientem a manifestação do Conselho de Supervisão no sentido de recomendar ou não a homologação do Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelos entes subnacionais. Existe, de fato, um parâmetro que define a extensão da análise deste órgão federal, isto é, restringe-se à avaliação do cumprimento das obrigações previstas nos incisos I e IV do artigo 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, mas, afora isso, não há outras vinculações.

32. A Secretaria do Tesouro Nacional, ao manifestar-se em linha com o Parecer SEI nº 12620/2021/ME no bojo do Ofício SEI nº 229132/2021/ME, assentou que o objetivo da inclusão do impacto orçamentário-financeiros das violações perpetradas no período no Cenário Base é tornar o Plano de Recuperação Fiscal o mais realista possível para fins de avaliação no que se refere ao equilíbrio das contas estaduais, o que não vincula a manifestação do Conselho de Supervisão quanto à homologação do PRF, eis que a ele incumbe avaliar, a partir de sua 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”*.

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 ocorrera 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.** (sem grifos no original)

33. Pois bem, se de um lado a metodologia de cálculo adotada nas projeções financeiras do Plano de Recuperação Fiscal não vincula a manifestação do Conselho de Supervisão, de outro, também não há impeditivo para que esse seja o parâmetro utilizado por este órgão federal para embasar a sua recomendação quanto à homologação do PRF-RJ, sobretudo ante a ausência de outros critérios de natureza objetiva.
34. Nesse contexto, haja vista que o impacto orçamentário-financeiro dos descumprimentos de vedações constatados no período compreendido entre a data da adesão ao Regime de Recuperação Fiscal e a presente data foi considerado nas projeções financeiras do PRF-RJ, as quais demonstram que a situação de equilíbrio é atingida ao final do período recuperacional, conclui-se que a violação apurada neste íterim não representa risco concreto à finalidade última do RRF, pelo que, a meu ver, não há razão idônea para não recomendar a homologação do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro.
35. Por fim, no que concerne aos processos instaurados pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro para apurar potenciais violações às vedações expressas no artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, no período compreendido entre o deferimento do pedido de adesão e a presente data, os quais não atingiram a fase conclusiva ante o decurso do prazo, entendo que devem ser arquivados, posto que o monitoramento empreendido neste lapso temporal teve por escopo, unicamente, a elaboração do parecer de que trata o inciso III do § 1º do artigo 5º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, c/c inciso III do § 1º do artigo 22 do Decreto Federal nº 10.681, de 20 de abril de 2021.
36. Dessa forma, transcorrido o prazo cabal para a apreciação desses processos, entendo que devem ser, todos eles, encerrados, sendo certo que, com o início da vigência do Plano de

Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, o parâmetro passa a ser o PRF homologado, bem assim os fatos ocorridos a partir da data da homologação.

37. Em face do exposto, esta Conselheira, com base nas competências previstas no inciso III do § 1º do artigo 5º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, e no inciso III do § 1º do artigo 22 do Decreto Federal nº 10.681, de 20 de abril de 2021, não obstante todo empenho do Estado do Rio de Janeiro em atender aos normativos vigentes, sem se distanciar da essência do Plano de Recuperação Fiscal e das competências do ente federativo tal qual perante à sociedade fluminense, manifesta-se de **favorável à homologação do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, todavia, com ressalva, uma vez que foi concluído pela irregularidade o único processo nº 12105.100709/2021-58.**
38. Ademais, voto para que este Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro **arquive todos os processos instaurados para apurar potenciais violações às vedações expressas no artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, no período compreendido entre o deferimento do pedido de adesão e a presente data, tendo em vista o decurso do prazo para o alcance da fase conclusiva.**
39. Remeta-se o presente voto para ciência.

**DANIELA DE MELO FARIA**  
**Conselheira representante do Estado do Rio de Janeiro**  
**Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro**