



AGOSTO DE 2021

**REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL
DO ESTADO DO
RIO DE JANEIRO**

RELATÓRIO DE ENCERRAMENTO – RRF - RJ

CONSELHO DE SUPERVISÃO DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

Sumário

1. Introdução	3
1.1 Contexto de encerramento do RRF do estado do Rio de Janeiro	3
1.2 Cenário em 2017.....	9
1.3 Adesão ao RRF	10
1.4 Estimativa do Plano de Recuperação Fiscal homologado em 2017	11
2. Medidas de Ajuste.....	12
2.1 Da implementação das Medidas de Ajuste	14
3. Vedações	18
4. Resultados Fiscais.....	18
4.1 Resultado Nominal.....	19
4.2 Estoque de Restos a Pagar.....	20
4.3 Dívida Consolidada Líquida e Relação DCL/RCL	22
5. Considerações finais.....	24

1. Introdução

Trata-se do relatório conclusivo, previsto no inciso X do art. 7º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, cujo prazo para apresentação é de 60 dias após o encerramento do Regime de Recuperação Fiscal – RRF. O encerramento do RRF do estado do Rio de Janeiro se deu por ocasião do deferimento, em 4 de junho de 2021¹, do pedido de nova adesão ao RRF, desta feita nos termos estabelecidos pela Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021².

Este relatório compreende cinco capítulos, quais sejam: Introdução, Medidas de Ajuste, Vedações, Resultados Fiscais e considerações Finais.

A Introdução, além de conter o escopo do relatório, discorre sobre o contexto de encerramento do RRF do estado do Rio de Janeiro, expondo os motivos pelos quais o Estado pediu a adesão ao Regime. O capítulo é encerrado apresentando o cumprimento dos quesitos de habilitação ao RRF pelo estado do Rio de Janeiro, bem como as metas fiscais que pretendia alcançar de modo a atingir o equilíbrio fiscal nos termos do art. 17 do Decreto nº 9.109, de 27 de julho de 2017.

O capítulo que trata das Medidas de Ajuste apresenta as ações implementadas e não implementadas pelo Estado, bem como os fatos que ocorreram ao longo do período em que o Estado esteve no Regime e que impactaram o estoque da dívida.

Em seguida, o capítulo das Vedações trata dos descumprimentos às vedações fixadas pelo art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, e as respectivas compensações financeiras apresentadas pelo Estado.

No capítulo seguinte, que trata dos Resultados Fiscais, são apresentados os números que revelam o desempenho fiscal do Estado durante o Regime, bem assim a posição alcançada ao final do Regime.

Por fim, o presente Relatório é encerrado com um capítulo de Considerações Finais que expõe a conclusão do relatório.

1.1 Contexto de encerramento do RRF do estado do Rio de Janeiro

O Regime de Recuperação Fiscal, instituído pela Lei Complementar nº 159, de 2017, é orientado pelos princípios da sustentabilidade econômico-financeira, da

¹ Despacho de 2 de junho de 2021. Diário Oficial da União. Publicado em 04/06/2021.

² Art. 21. O Estado com Regime de Recuperação Fiscal vigente em 31 de agosto de 2020 poderá pedir nova adesão ao Regime, nos termos da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, e suas alterações, se o pedido for protocolado até o último dia útil do quarto mês subsequente ao da publicação desta Lei Complementar.

[...]

§ 5º O deferimento do pedido de nova adesão de que trata o caput implica encerramento do Regime de Recuperação Fiscal vigente.

equidade intergeracional, da transparência das contas públicas, da confiança nas demonstrações financeiras, da celeridade das decisões e da solidariedade entre os Poderes e os órgãos da administração pública.

Adicionalmente, o Regime de Recuperação Fiscal (RRF) envolve a ação planejada, coordenada e transparente dos Estados e do Distrito Federal para corrigir os desvios que afetaram o equilíbrio das contas públicas, por meio da implementação das medidas emergenciais e das reformas institucionais determinadas no Plano de Recuperação elaborado previamente pelo ente federativo que desejar aderir a esse Regime.

O Plano de Recuperação Fiscal - PRF - é um conjunto de documentos apresentado pelo Estado compreendendo as seguintes informações:

- Conjunto de Leis exigidas pela LCF n° 159, de 2017;
- Diagnóstico que comprove que o Estado está em situação de grave desequilíbrio financeiro;
- Detalhamento das medidas de ajuste, com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção.

O Plano de Recuperação Fiscal do estado do Rio de Janeiro, PRF-RJ, foi enviado à Secretaria do Tesouro Nacional em 31/07/2017 contendo as determinações constantes da LCF n° 159/2017 e de suas regulamentações posteriores, sendo composto por um conjunto de leis, por diagnóstico em que se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro do estado e pelo detalhamento das medidas de ajuste, com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção.

Nesse sentido, a Secretaria do Tesouro Nacional - STN elaborou o parecer conjunto n° 1/2017/CORFI/COREM/COPEM/COAFI/COINT/SURIN/STN/MF-DF, de 4/09/2017, contendo a avaliação do PRF-RJ quanto às projeções, suas premissas, modelos utilizados e os aspectos normativos cabíveis. Cabe destacar que essa Secretaria corroborou as projeções e premissas adotadas com exceção dos apontamentos relativos às projeções da rubrica "demais despesas correntes", assim como algumas rubricas de receitas tributárias. Ressalta-se quanto a este último item que a despeito de não ter sido possível replicar os cálculos elaborados pelo estado do Rio de Janeiro, as projeções apresentadas encontram-se em linha com as elaboradas pela STN de forma independente, o que mitiga possíveis impactos no resultado do PRF-RJ.

Concluiu a STN que o PRF-RJ apontava para o equilíbrio das contas públicas por volta do quinto ano da vigência do Regime de Recuperação Fiscal, apurado com base no resultado nominal, nos termos do art. 17 do Decreto n° 9.109, de 2017. Ademais, observou também que o estado do Rio de Janeiro deveria recuperar a capacidade de pagamento das suas despesas primárias ao final do terceiro ano de vigência do regime. Em adição ao exposto, o Ministro de Estado da Fazenda reconheceu (SEI n° 0076758) que o plano de recuperação fiscal apresentado equilibrava as contas públicas do Estado do Rio de Janeiro, concordando com as conclusões exaradas no citado parecer da STN.

Em complemento, por meio da Resolução CSRRF-RJ n° 01 de 05 de setembro de 2017, o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do estado do Rio de

Janeiro - CSRRF, em atendimento ao disposto no inciso I do § 2º do art. 18 do Decreto nº 9.109, de 2017, considerou adequado o prazo de 36 meses para a vigência do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, com a possibilidade de prorrogação de prazo por igual período, nos termos do § 2º do art. 2º da Lei Complementar Federal nº 159/2017.

Dessa forma, o PRF-RJ foi homologado em 5 de setembro de 2017 com o objetivo de reequilibrar as contas públicas do estado que, por força do desequilíbrio entre receita e despesa, fez com que o ente deixasse de cumprir seus compromissos financeiros tempestivamente.

Por outro lado, importa dizer que o encerramento do RRF do estado do Rio de Janeiro se desenvolveu por meio de um processo em meio a divergências entre entendimento da União e do estado do Rio de Janeiro sobre o prazo de vigência do regime.

Conforme citado anteriormente, em 05 de setembro de 2017 o estado do Rio de Janeiro aderiu ao RRF tendo seu PRF homologado pelo Presidente da República, após parecer favorável do CSRRF-RJ e do então Ministro.³ Em setembro de 2019, o Conselho realizou consulta a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN solicitando esclarecimentos a respeito dos prazos e dos procedimentos previstos para prorrogação do RRF. Na consulta o CSRRF-RJ fez o seguinte apontamento e questionou:

“Adicionalmente, há que se pontuar que o Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro homologado pelo Presidente da República em setembro de 2017 projetou que o equilíbrio fiscal do Estado ocorreria em 6 anos, ou seja, ainda que implicitamente, deu ao Estado a prerrogativa de ficar mais de três anos no Regime. Como se pode observar no art. 1º do Decreto nº 9.109, de 2017, a duração esperada para o regime seria a necessária para o atingimento do equilíbrio fiscal: “Art. 1º O Plano de Recuperação será formado por: § 2º O Plano de Recuperação de que trata o caput será elaborado e apresentado, em formatos físico e eletrônico, com a estrutura e o conjunto de informações seguintes: . c) duração esperada para o Regime de Recuperação Fiscal, considerada, se necessária ao atingimento do equilíbrio fiscal durante a vigência do Regime, a prorrogação por período não superior àquele originalmente fixado; e” 12. 13. Sendo assim, faz-se a pergunta adicional:

a) Especificamente no caso do Rio de Janeiro, como o Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro homologado em setembro de 2017 já previa que o Estado somente atingiria o equilíbrio em 6 anos, a prorrogação de 36 meses já teria sido dada quando da assinatura do Plano?”

A PGFN em seu parecer apontou que a lei não explicitava os pressupostos a serem cumpridos para a prorrogação, assim, para elaborar sua resposta procedeu uma interpretação teleológica e sistemática da LCF nº 159/2017⁴. A procuradoria concluiu que apesar do PRF ter projetado o alcance do equilíbrio fiscal por esse ente subnacional

³ Ofício SEI n 17441/2019/ME, de 23 de setembro de 2019.

⁴ PARECER SEI Nº 2648/2019/ME de 18 de outubro de 2019

ao fim de 6 anos, não poderia ser considerado que foi conferida de início ao Estado a prerrogativa de ficar mais três anos no Regime. Ou seja, o estado do Rio de Janeiro deveria seguir o rito de solicitação de pedido de prorrogação⁵.

O estado do Rio de Janeiro, por seu turno, entendia que a prorrogação era um dever jurídico e parte indissociável do PRF homologado em 2017. Logo, existia uma expectativa do ente de que haveria a prorrogação tácita do Regime em função da necessidade do mesmo para o atingimento do equilíbrio fiscal. Fundamentava seu entendimento em parecer da STN⁶ que tratava do equilíbrio do PRF, *in verbis*:

“Diante do exposto acima, conclui-se que o Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro aponta para o equilíbrio por volta do quinto ano de vigência do Regime de Recuperação Fiscal. Trata-se de equilíbrio fiscal apurado com base no resultado nominal art. 17 do Decreto 9.091, de 2017.”

O CSRRF-RJ, por sua vez, acompanhou o entendimento da PGFN de que o RRF deveria ter sido encerrado por decurso de prazo em 05 de setembro de 2017⁷, em razão da não apresentação formal de pedido de prorrogação pelo estado do Rio de Janeiro. Diante do iminente encerramento do RRF do estado do Rio de Janeiro, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União – MPTCU, de ofício, em agosto de 2021, pleiteou junto a corte de contas que liminarmente fosse resguardado o direito do Estado de pleitear a renovação do PRF com efeito retroativo até 05 de setembro de 2020, desde que houvesse manifestação formal do Estado nesse sentido ou que o CSRRF-RJ recomendasse a prorrogação junto à STN, se realizados ainda durante a vigência original do Plano de Recuperação Fiscal. O pedido foi acatado em sede cautelar pelo Tribunal de contas da União⁸.

Na sequência, em 31 de agosto de 2020, o Governador do estado do Rio de Janeiro em exercício manifestou formalmente a intenção do Estado do Rio de Janeiro em prorrogar o Regime de Recuperação Fiscal, enquanto em 22 de setembro de 2020, a STN, divulgou, através do Ofício SEI nº 234572/2020/ME, as etapas do processo de prorrogação do RRF, observados os seguintes prazos:

“Etapa 1: Realização de reunião técnica por meio de videoconferência: até 7 dias (até 30 de setembro de 2020);

Etapa 2: Elaboração do diagnóstico fiscal pelo Estado: até 15 dias após a realização da missão/reunião (até 15 de outubro de 2020);

⁵ Com efeito, a previsão inserta no § 2º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, é categórica ao estabelecer que o prazo de vigência do Plano de Recuperação do Estado é de no máximo 36 meses, de modo que o entendimento pela possibilidade de a prorrogação ser concedida quando da fixação do prazo de vigência original, implicaria em malferimento ao aludido dispositivo legal, porquanto implicaria em estabelecimento de prazo de vigência para o Plano de Recuperação superior ao limite legalmente estipulado.

⁶ Parecer Conjunto nº 1/2017/CORFI/COREM/COPEM/ COAFI/ COINT/ SURIN/STN/MF DF, de 01 de setembro de 2017.

⁷ Parecer SEI nº 11222/2020/ME

⁸ ACÓRDÃO 2352/2020

Etapa 3: Elaboração do "cenário corrente" pelo Estado: até 45 dias após a realização da missão/reunião (até 15 de novembro de 2020); e

Etapa 4: Elaboração do "novo cenário ajustado" pelo Estado: até 75 dias após a realização da missão/reunião (até 15 de dezembro de 2020).

10. (...) O pedido de prorrogação deverá ser realizado até 15 de janeiro de 2021 (...)"

Ato contínuo, em 18 de dezembro o Ministério da Economia apresentou embargos de declaração em face do acórdão proferido pela Corte de Contas, com vistas a esclarecer a extensão da medida liminar concedida, notadamente em relação ao tratamento que deveria ser dado ao RRF no período em que se aguardava a decisão definitiva quanto à prorrogação do Plano. O TCU consignou, então, em síntese, que *"a decisão cautelar não teve o condão de prorrogar o Regime de Recuperação Fiscal, nem mesmo de forma precária e provisória, mas apenas de determinar a possibilidade de sua prorrogação extemporânea, presentes os requisitos nela elencados"*.⁹

Com base no acórdão, a Secretaria do Tesouro Nacional, por meio da Nota Técnica SEI nº 55741/2020/ME, de dezembro de 2020, consolidou o entendimento, fundamentado por parecer da PGFN¹⁰, de que:

a) não houve prorrogação, definitiva ou temporária, do RRF do Rio de Janeiro;

b) o RRF já havia deixado de vigor à época da oposição dos referidos embargos;

c) a decisão objeto do Acórdão TCU nº 2.352/2020 constituiu "autorização" para que prorrogação seja implementada retroativamente a 05/09/2020, caso considerada possível a sua adoção;

d) se prorrogado extemporaneamente, poder-se-ia promover um encontro de contas, confrontando-se o que foi eventualmente pago, com o que seria devido, de acordo com a LC nº 159/2017."

A consequência financeira do entendimento de que o RRF estaria encerrado, seria o estado do Rio de Janeiro retomar o pagamento de sua dívida com a União e demais credores de dívida contratual, sem os benefícios previstos no Regime.

Diante disso, o estado do Rio de Janeiro, buscou a tutela jurisdicional do STF nos autos da Ação Cível Originária nº 3457. O pedido compreendia a manutenção do estado no Regime de Recuperação Fiscal até o julgamento do mérito da ação, com todos os direitos e prerrogativas a ele inerentes. Em 24 de dezembro de 2020, foi concedida a tutela provisória de urgência, atendendo os pleitos do estado do Rio de Janeiro, até o exame final de mérito da questão.

Em paralelo, todos os prazos foram cumpridos pelo estado do Rio de Janeiro no âmbito do processo de prorrogação do RRF, conforme regulamentado pela STN e acordado pelo TCU. Finalmente, em 15 de janeiro de 2021, o estado do Rio de Janeiro

⁹ ACÓRDÃO 3262/2020

¹⁰ Parecer SEI Nº 19794/2020/ME

encaminhou o ofício¹¹ contendo o pedido formal de prorrogação do Regime de Recuperação Fiscal.

O pleito foi respondido pela STN em 21 de janeiro de 2021, nos seguintes termos¹²:

“1. Em 15 de janeiro de 2021 esta Secretaria do Tesouro Nacional recebeu por e-mail o pedido formal de prorrogação do Regime de Recuperação Fiscal (RRF) do Estado do Rio de Janeiro (estado do Rio de Janeiro), por meio do OFÍCIO SEFAZ/CARRF SEI Nº8/2021, conforme cronograma acordado no Ofício SEI Nº234572/2020/ME.

2. Em virtude das alterações à Lei Complementar nº 159, de 2017, introduzidas pela Lei Complementar nº 178, de 2021, e da decisão proferida pelo Ministro Luiz Fux em 11 de janeiro de 2021 no âmbito da ACO nº 3457, consultamos essa Advocacia-Geral da União (AGU) a fim de obter os esclarecimentos necessários para o correto andamento do processo de prorrogação do RRF do estado do Rio de Janeiro. Tão logo tenhamos uma resposta da AGU, daremos continuidade à análise do pedido de prorrogação do estado do Rio de Janeiro. (STN. OFÍCIO SEI Nº 13343/2021/ME)”

Um dia antes, em 14 de janeiro de 2021, foi publicada a LCF nº 178/2021, que, entre outras disposições, altera a LC nº 159/2017 e institui o novo regramento a ser aplicado ao RRF. Bem como institui, em seu art. 21, a possibilidade de nova adesão ao RRF para entes que estivessem com RRF vigente em 31 de agosto de 2020.

Em reunião realizada no dia 15 de janeiro de 2021, a STN firmou posicionamento no sentido de que o protocolo do pedido de nova adesão ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF, nos termos da Lei Complementar nº 159, de 2017 alterado pela Lei Complementar nº 178, de 2021, exigiria prévia publicação de decreto regulamentador, o que, consoante o cronograma apresentado na oportunidade, estava previsto para ocorrer no dia 01 de março de 2021, mas que somente veio a ocorrer em 20 de abril de 2021 com a publicação do Decreto nº 10.681. De qualquer modo, no dia 22 de abril de 2021, o estado do Rio de Janeiro teve deferida liminar no STF¹³ estendendo os efeitos das alterações promovidas pela LCF nº 178/2021, que ainda pendia de regulamentação, suspendendo o pagamento de dívida no âmbito do RRF.

Ainda no dia 27 de abril de 2021, foi publicada a Portaria ME nº 4.758, que definiu a forma de verificação do atendimento dos requisitos para adesão ao Regime de Recuperação Fiscal de que trata art. 3º da LCF nº 159, de 2017, enquanto no dia 6 de maio de 2021, foi publicada a LCF nº 181/21 que trouxe, entre outras medidas, a permissão de afastamento de vedações durante o RRF desde que previsto no Plano de Recuperação Fiscal e alterou a LCF nº 178/2021, para alterar o prazo para celebração de

¹¹ Ofício SEFAZ/CARRF nº 8

¹² OFÍCIO SEI Nº 13343/2021/ME

¹³ Petição STF nº 38.309/2021

contratos e disciplinar a apuração de valores inadimplidos de Estado com Regime de Recuperação Fiscal vigente em 31 de agosto de 2020.

Por fim, no dia 25 de maio de 2021, o Estado ingressou com novo pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF)¹⁴, tendo sido publicado seu deferimento no dia 4 de junho¹⁵.

1.2 Cenário em 2017

Conforme o diagnóstico fiscal elaborado no Plano de Recuperação Fiscal homologado em 2017, o Estado do Rio de Janeiro viveu uma conjuntura de frustração de receitas entre 2014 e 2016 em contraponto ao crescimento da despesa primária resultando em deterioração fiscal e descumprimento das obrigações financeiras, conforme os gráficos abaixo, constantes do PRF do estado do Rio de Janeiro.

Gráfico 1 - Variação Anual de Receitas de ICMS

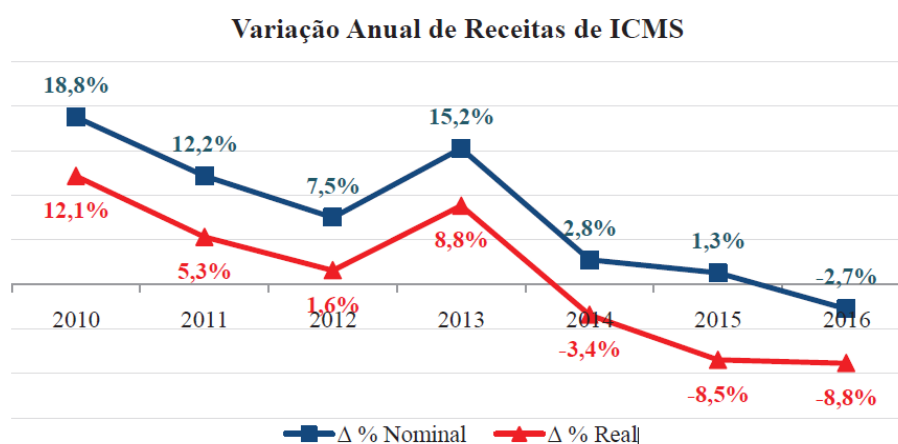
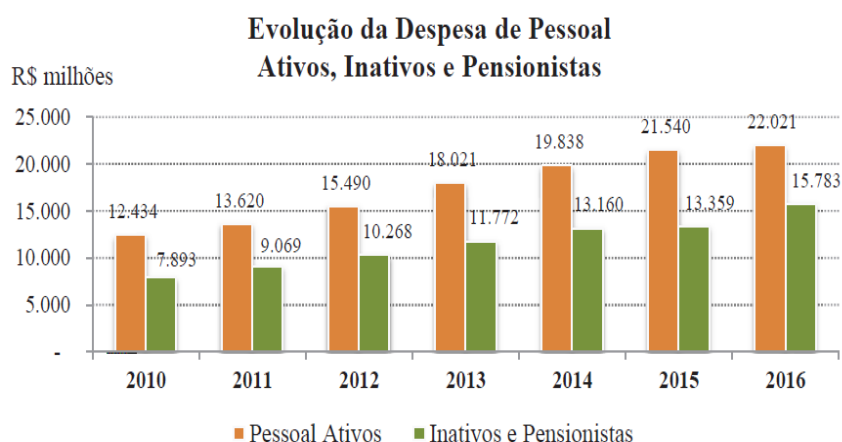


Gráfico 2 - Evolução da Despesa de Pessoal



¹⁴ Ofício GG nº 195/2021

¹⁵ Despacho de 2 de junho de 2021. Processo nº 17944.101744/2021-26

Gráfico 3 - Evolução da Dívida Consolidada Líquida do estado do Rio de Janeiro

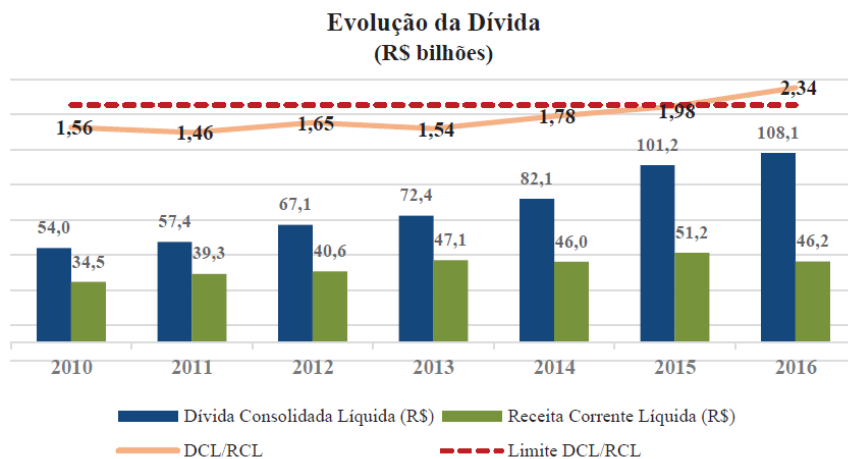
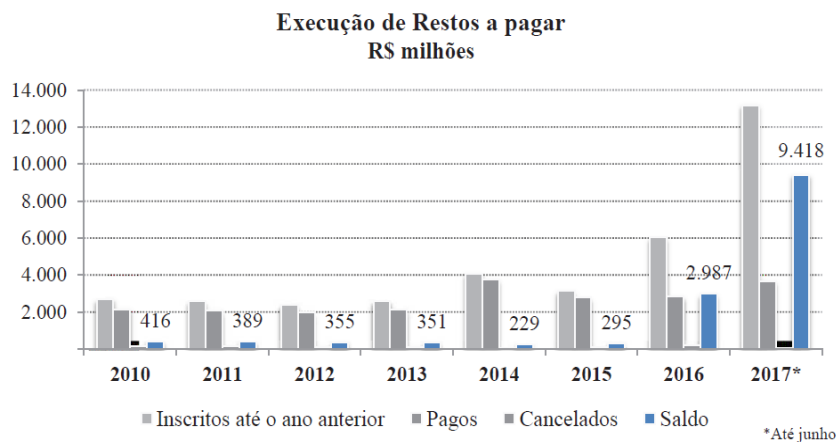


Gráfico 4 - Execução de Restos a Pagar

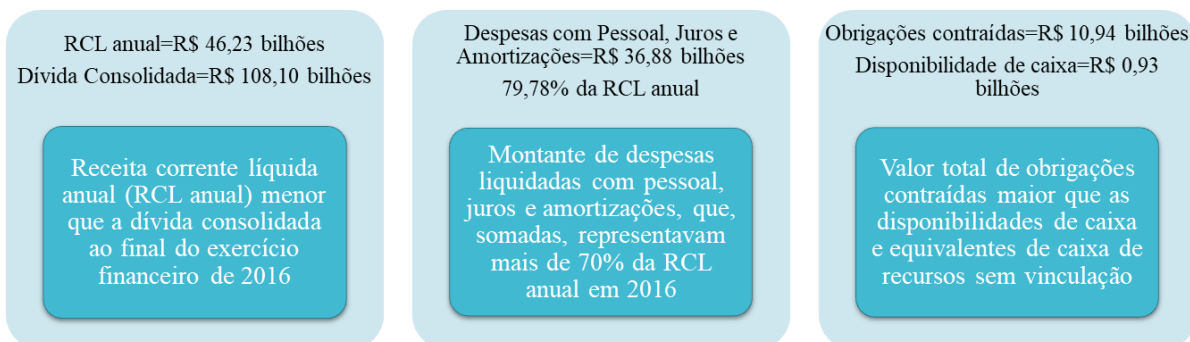


Fonte: Todos os gráficos extraídos do PRF-estado do Rio de Janeiro

1.3 Adesão ao RRF

Nesse cenário fiscal, em 2017 o estado do Rio de Janeiro habilitou-se à adesão do Regime de Recuperação Fiscal (RRF) aprovado pela Lei Complementar Federal nº 159 de 2017.

Quadro 1 - Condições de habilitação do estado do Rio de Janeiro ao RRF em 2017, conforme o disposto no art. 3º da LCF nº 159, de 2017



Fonte: PRF-estado do Rio de Janeiro

O normativo foi criado para fornecer aos estados em desequilíbrio financeiro grave¹⁶, instrumentos para o ajuste de suas contas.

Dessa forma, ele complementa e fortalece a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que não trazia, até então, previsão para o tratamento de casos como esse.

Quadro 2 – Estrutura básica de um Plano de Recuperação Fiscal

Plano de Recuperação Fiscal		
Lei ou conjunto de leis estaduais, objetivando a adesão ao RRF	Diagnóstico reconhecendo o desequilíbrio financeiro	Medidas de ajuste com impactos esperados para os 6 anos do PRF

1.4 Estimativa do Plano de Recuperação Fiscal homologado em 2017

A Lei Estadual nº 7.629/2017 em seu art. 1º dispõe que: “fica o Poder Executivo autorizado a aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, consoante o Plano de Recuperação do Estado do Rio de Janeiro, em cumprimento com a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que terá vigência de 36 (trinta e seis) meses a contar do ato do Presidente da República que a homologar e der início à vigência do Regime de Recuperação Fiscal, após a emissão de parecer prévio favorável ao Plano de Recuperação pelo Ministério da Fazenda e a posse dos membros titulares do Conselho de Supervisão admitida uma prorrogação, se necessário, por período não superior ao originalmente fixado”.

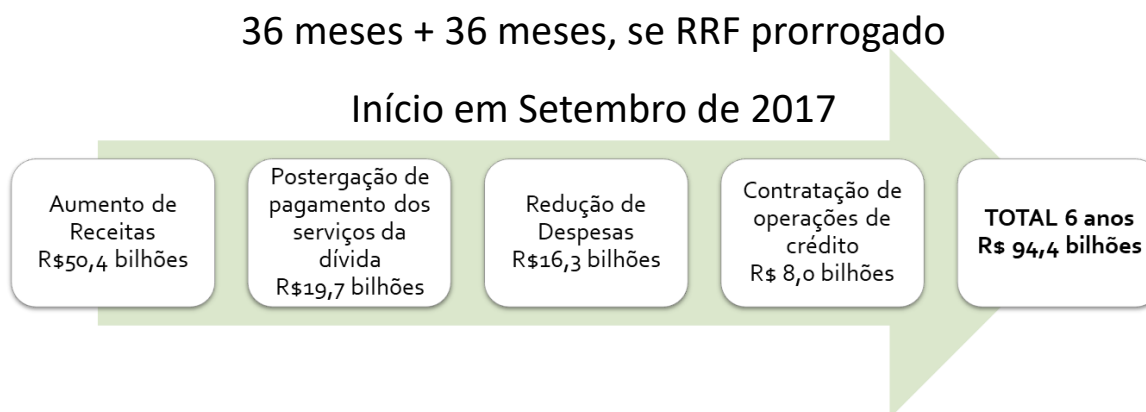
Desta forma, o Plano de Recuperação Fiscal foi firmado por três anos, embora o fluxo de caixa apresentado considerava as projeções por mais três anos, ou seja, considerando uma possível prorrogação pelo prazo máximo permitido, de forma a atingir o resultado esperado.

Como já dito anteriormente, por meio da Resolução nº 1, de 5 de setembro de 2017, o CSRRF-RJ, em atendimento ao disposto no inciso I do § 2º do art. 18 do Decreto

¹⁶ Desequilíbrio financeiro grave = a receita corrente líquida (RCL) anual do Estado < a dívida consolidada ao final do último exercício; o somatório das suas despesas com pessoal, juros e amortizações >= 70% da RCL e o valor total de obrigações seja superior às disponibilidades de caixa.

nº 9.109, de 27 de julho de 2017, considerou adequado o prazo de 36 meses para a vigência do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, com a possibilidade de prorrogação de prazo por igual período, nos termos do § 2º do art. 2º da LCF nº 159/2017.

Quadro 3 - Projeção de benefícios do PRF do estado do Rio de Janeiro ao longo de seis anos



Cabe lembrar, como citado anteriormente, o Parecer Conjunto nº 1/2017/CORFI/COREM/COPEM/ COAFI/ COINT/ SURIN/STN/MF DF, aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional, concluiu:

"Diante do exposto acima, conclui-se que o Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro aponta para o equilíbrio por volta do quinto ano de vigência do Regime de Recuperação Fiscal. Trata-se de equilíbrio fiscal apurado com base no resultado nominal art. 17 do Decreto 9.091, de 2017."

Assim, no próximo capítulo, apresentam-se as medidas de ajuste implementadas e não implementadas pelo Estado durante a vigência do RRF.

2. Medidas de Ajuste

Conforme disposto na LCF nº 159/2017, art. 2º, caput, o PRF é formado por (i) lei ou por conjunto de leis do Estado que desejar aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, (ii) por diagnóstico em que se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro e (iii) pelo detalhamento das medidas de ajuste, com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção.

No entanto, para fins do PRF apresentado pelo estado do Rio de Janeiro o tratamento das medidas foi mais amplo do que o considerado na lei supracitada.

Considerou-se como medida de ajuste os efeitos financeiros do conjunto de leis que o Estado precisou aprovar para sua adesão ao RRF, bem como, o efeito da redução

extraordinária de dívida previsto no art. 9º e a suspensão da execução de contragarantias constante no art. 17, ambos, da LCF nº 159/2017.

Dessa forma, de modo a deixar mais instrutivo categorizou-se as medidas de ajuste em 3 grupos:

- (i) Medidas condicionantes a adesão ao RRF: trata-se das leis e obrigações de fazer do Estado previstas no § 1º do art. 2º da LCF nº 159/2017;
- (ii) Medidas adicionais: medidas adicionais necessárias ao alcance do equilíbrio fiscal, tal como previsto no art. 17 do Decreto nº 9.109/2017;
- (iii) Suspensão do pagamento de dívidas: refere-se à redução extraordinária de que trata o art. 9º da LCF nº 159/2017 e da suspensão da execução de contragarantias prevista no art. 17 da mesma lei. Também estão incluídas neste grupo as operações de crédito previstas no art. 11 da LCF nº 159/2017.

Tabela 1 – Medidas de ajuste do PRF do estado do Rio de Janeiro

1. Medidas condicionantes para adesão ao RRF	Autorização para privatização de empresas com vistas à utilização dos recursos para quitação de passivos - Lei Estadual nº 7.529/2017
	Adoção pelo Regime Próprio de Previdência Social das regras previdenciárias disciplinadas pela Lei nº 13.135, 17/06/2015 - Reforma das Pensões - Lei Estadual nº 7.628/2017
	Redução dos incentivos ou benefícios tributários de, no mínimo, 10% a.a. - Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal – FEEF - Lei Estadual nº 7.428/16 alterada pela Lei Estadual nº 7.659/17.
	Aprovação de lei de responsabilidade fiscal estadual para disciplinar o crescimento das despesas obrigatórias - LC Estadual nº 176/2017;
	Instituição do regime de previdência complementar - Lei Estadual nº 6.243/2012;
Proibição de realizar saques em contas de depósitos judiciais e autorização para realizar leilões de pagamento - Lei Estadual nº 7.629/2017	

2. Medidas necessárias ao alcance do equilíbrio das contas públicas estaduais	Alteração de alíquota ICMS e adicional ICMS relativo ao FECP – Lei Estadual nº 7.508 e Decreto nº 45.882 , ambos em 30/12/2016
	Alteração da Faixa de Isenção e Alíquotas do ITD
	Modernização da Administração Fazendária
	Revisão dos Incentivos Fiscais
	Revisão do Repetro
	Royalties e Participações Especiais do Campo de Libra
	Preço mínimo do petróleo e Participações Especiais do Gás Natural
	Operação com Receita de Royalties e Participações Especiais
	Alienação de Imóveis do RioPrevidência
	Securitização da Dívida – Lei Estadual nº 7.040/2015
	Nova Metodologia Preço de Referência do Gás e Participações Especiais
	Aumento das alíquotas da contribuição previdenciária - Lei Estadual nº 7.606/17
	Auditoria Previdenciária
	Licitação para prestação de serviços de pagamento da Folha
	Reestruturação Administrativa
	Antecipação da Concessão da CEG
	Concessão das Linhas de Ônibus Intermunicipais
	Reforma das Pensões - Lei Estadual nº 7.628/2017
	Medidas Reflexas
	Despesas de Pessoal – não aplicação da revisão geral anual
Previsão de pagamento do 13º salário 2016	
3. Dívidas e Operações de Crédito arts. 9º, 11 e 17 da LC Federal 159/2017	Redução extraordinária da dívida e suspensão da execução das contragarantias
	Alienação das ações da CEDAE
	Operações de crédito : 1. antecipação de receita da privatização da CEDAE 2. demais operações de crédito

Fonte: CSRRF-RJ. Elaboração própria.

2.1 Da implementação das Medidas de Ajuste

Para fins de análise, optou-se por desagregar os valores referentes a suspensão do pagamento de dívidas, ainda que constem como medida de ajuste de grande impacto no equilíbrio fiscal no Plano de Recuperação Fiscal homologado.

De acordo com a Tabela 2, abaixo, o Plano de Recuperação Fiscal previa como medida de ajuste fiscal a suspensão do pagamento da dívida com a União e dívidas garantidas pela União em cerca de R\$ 29,3 bilhões, contudo, observou-se a suspensão do pagamento de dívida em R\$ 60 bilhões.

A diferença de R\$ 30,7 bilhões se deveu a (i) imputação de multa e juros da decorrentes de renúncia pelo estado do Rio de Janeiro ao direito em que se fundavam as ações judiciais que discutiam as suas dívidas, obrigação prevista no § 3º do art. 3º da LCF nº 159/2017 para que aderisse ao RRF e ao (ii) descumprimento do teto de gastos previsto no art. 4º da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016.

Apesar de ambas as questões já terem sido endereçadas pela LCF nº 178, de 2021, como ainda estão pendentes de aditamentos contratuais que ainda não ocorreram, tais soluções não foram consideradas para fins desse relatório.

Tabela 2 – Valores estimados e realizados no PRF do estado do Rio de Janeiro

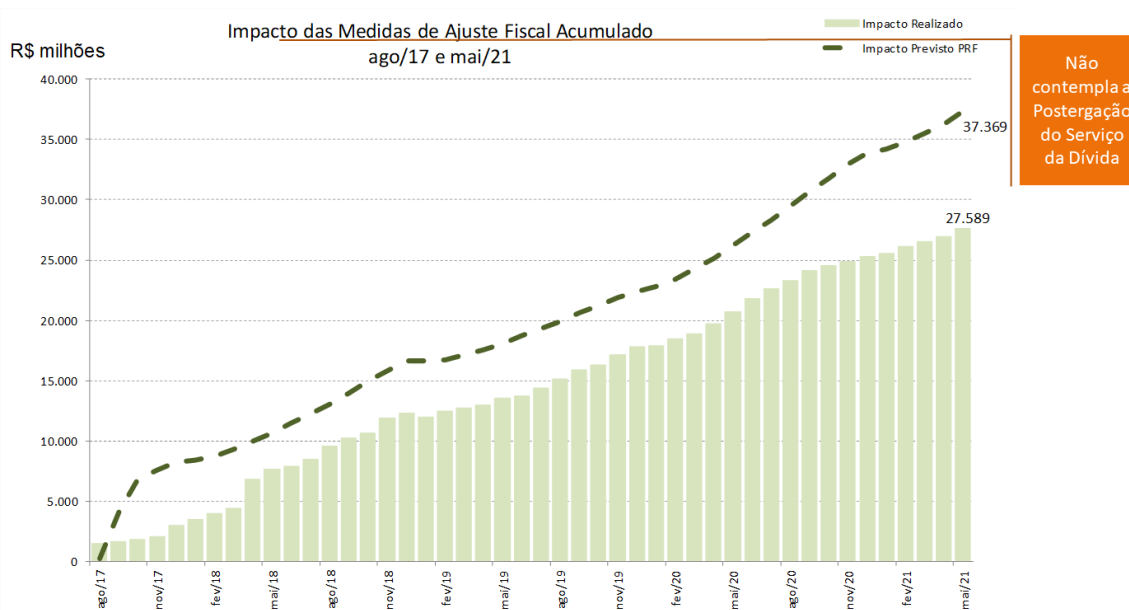
Grupo	Valor Estimado R\$ bi	Valor Realizado R\$ bi
Não implementadas	10,8	0,0
Implementadas		
Receitas	23,4	26,8
Despesa	-0,3	-2,1
Op. Crédito	3,5	2,9
Subtotal	37,4	27,6
Postergação do Serviço da Dívida	29,3	60,0
TOTAL	66,7	87,6

Fonte: PRF e APTs. Elaboração CSRRF

Conforme observado na Tabela acima, de um total de R\$ 37,4 bilhões em medidas de ajuste fiscal pactuadas no Plano de Recuperação Fiscal, o estado do Rio de Janeiro implementou medidas com impacto declarado de R\$ 27,6 bilhões.

Das medidas implementadas o valor realizado ficou em linha com o estimado no PRF, 3,7% acima do esperado, conforme apresentado no Gráfico 5 abaixo, contudo deixou-se de implementar R\$ 10,8 bilhões em medidas de ajuste.

Gráfico 5 – Impacto das Medidas de Ajuste do PRF do estado do Rio de Janeiro



Fonte: PRF e APTs. Elaboração CSRRF.

A Tabela 3 abaixo apresenta a lista das medidas implementadas, as estimativas de resultado financeiro que teriam, constantes no PRF, e seu resultado no período, conforme declarado pelo estado do Rio de Janeiro.

Tabela 3 – Medidas de Ajuste implementadas no PRF do estado do Rio de Janeiro

Anexo	Medida de Ajuste Implementadas	Impacto Previsto	Impacto Realizado
		R\$ milhões	R\$ milhões
18	Revisão de Incentivos Fiscais	4.264,40	2.283,40
20	Revisão do Preço Mínimo do Petróleo	4.124,40	4.127,00
15	Alteração de Alíquotas do ICMS	2.595,60	3.166,30
25	Alíquota de Contribuição Previdenciária	2.205,60	1.661,70
22	Revisão Repetro	1.579,20	2.320,00
19	Royalties & PE do Campo de Libra	705,1	339,1
16	Revisão da Lei de ITD	373,4	1.819,20
23	Alienação e Locação de Imóveis	329,2	12,4
28	Venda da Folha	1.441,50	1.317,80
17	Modernização Fazendária	3.051,10	3.335,80
SA	Operação de Crédito de Antecipação de Venda da CEDAE	3.500,00	2.900,00
21	Operação com Receita de Royalties & PE	3.000,00	4.148,90
	Pagamento a investidores	-1263,1	-821,80
26	Auditoria Previdenciária	3.328,60	563,1

13	Reforma das Pensões	0	111
39	Medidas Reflexas	-221,90	2316,9
	IRRF	-3.652,00	-3.290,00
	Transferências Constitucionais e Legais		
38	Despesas de Pessoal	1.709,60	1.757,10
	Ativos	1.534,10	1.527,30
	Inativos e Pensionistas		
SA	Pagamento do 13º salário 2016	-2.006,00	-2.006,20
	Total	26.598,80	27.589,00

Fonte: PRF. Elaboração CSRRF-RJ.

Por outro lado, o conjunto das medidas não implementadas gerou uma **frustração total de R\$ 10.771,2 milhões** no período de agosto de 2017 a maio de 2021, conforme a Tabela 4 abaixo:

Tabela 4 – Medidas de Ajuste não implementadas no PRF do estado do Rio de Janeiro

Anexo	Medida de Ajuste	Impacto Previsto
24	Securitização da Dívida	R\$ 547,3 milhões
29	Antecipação da Concessão da CEG e CEG-Rio	R\$ 800,0 milhões
30	Concessão de Linhas de Ônibus Intermunicipais	R\$ 776,6 milhões
32	Nova Metodologia Preço de Referência do Gás e Participações Especiais	R\$1.335,2 milhões
S/A	Alienação das ações da CEDAE	R\$ 2.000,0 milhões
35	Demais Operações de Crédito	R\$ 4.558,7 milhões
27	Reestruturação Administrativa	R\$ 753,4 milhões
	Total	R\$ 10771,2 milhões

Fonte: PRF. Elaboração CSRRF.

Entre as medidas de ajuste não implementadas, três se destacam, em ordem de grandeza: as operações de crédito (R\$ 4,5 bilhões) a alienação das ações da CEDAE, (R\$ 2,0 bilhões) e a nova metodologia preço referência do gás e participações especiais.

As operações de crédito não realizadas estão discriminadas na Tabela 5, abaixo:

Inciso art.11 da LCF 159/2017	Descrição	Previsão de Valor (R\$ Milhão)	Previsão de Contratação	Custo Financeiro Estimado da Operação (R\$ Milhão)
II	Auditoria da Folha	50,0	15/12/17	83,1
III	Leilões para Restos a Pagar	3.058,7	15/12/18	5.219,3
V	Modernização Fazendária	250,0	15/12/17	415,3
VII	Reestruturação Administrativa	200,0	15/06/18	341,3
VII	Pagamento de Precatórios	1.000,0	15/12/20	1.706,2
	TOTAL	4.558,7		7.765,2

Fonte: PRF. Elaboração CSRRF.

De acordo com o que foi apresentado no PRF, a alienação das ações da CEDAE, pressupunha um saldo remanescente, abatido o valor da operação de crédito sobre as mesmas ações, no valor de R\$ 2 bilhões.

Sobre as medidas não implementadas, há que se destacar que, de acordo com o estado, a alienação da CEDAE não ocorreu.

Por fim, em outubro de 2019, o CSRRF-RJ enviou Ofício SEI nº 50923/2019-ME à SEFAZ com solicitação de substituição das medidas não implementadas, haja vista a sinalização de que não seriam realizadas. A fim de não haver impacto negativo no resultado fiscal do Plano, recomendou-se, sem sucesso, que fossem substituídas por outras medidas de impacto igual ou maior.

3. Vedações

No esteio do art. 27 do Decreto nº 9.109, de 2017, que regulamentava o Regime de Recuperação Fiscal vigente à época e das informações encaminhadas pelo estado do Rio de Janeiro, o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do estado do Rio de Janeiro (CSRRF-RJ) concluiu que o estado do Rio de Janeiro apresentou compensação financeira suficiente para os atos que incorreram em violação as vedações dispostas no art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, entre 5 de setembro de 2020 e 4 de junho de 2021, conforme análise realizada no âmbito do Processo SEI nº 12105.100305/2021-64.

4. Resultados Fiscais

Segundo o Decreto nº 9.109/2017 de regulamentação da LCF nº 159/2017, em seu art. 17: “o equilíbrio das contas públicas de que trata o §5º do art. 2º e o §3º do art. 4º da LC nº 159, de 2017, será considerado atingido se, durante a vigência do Plano de

Recuperação Fiscal, o Estado conseguir resultados nominais capazes de estabilizar sua dívida líquida.”

O objetivo principal do RRF é o equilíbrio das contas públicas. Para tanto, avalia-se a sustentabilidade da política fiscal implementada, ou seja, se há receitas suficientes para fazer frente às despesas, e se a dívida está administrada. Com efeito, o PRF apresenta metas anuais de:

- Resultado Nominal; e
- Inscrição de Restos a Pagar (RP).

Dois indicadores foram utilizados para verificar a consistência do PRF:

- Resultado Nominal capaz de estabilizar a dívida líquida; e
- Fontes de financiamento capazes de fazer frente às necessidades de financiamento.

4.1 Resultado Nominal

O Indicador de Resultado Nominal é calculado a partir do Resultado Primário, com a contabilização dos juros ativos e juros passivos, apropriados por competência. Entre 2017 e 2020, o estado cumpriu as metas de resultado nominal para todos os exercícios, exceto para 2019, conforme apresentado no Gráfico 6 abaixo.

Gráfico 6 – Resultado Nominal do estado do Rio de Janeiro no período de 2017 a 2020

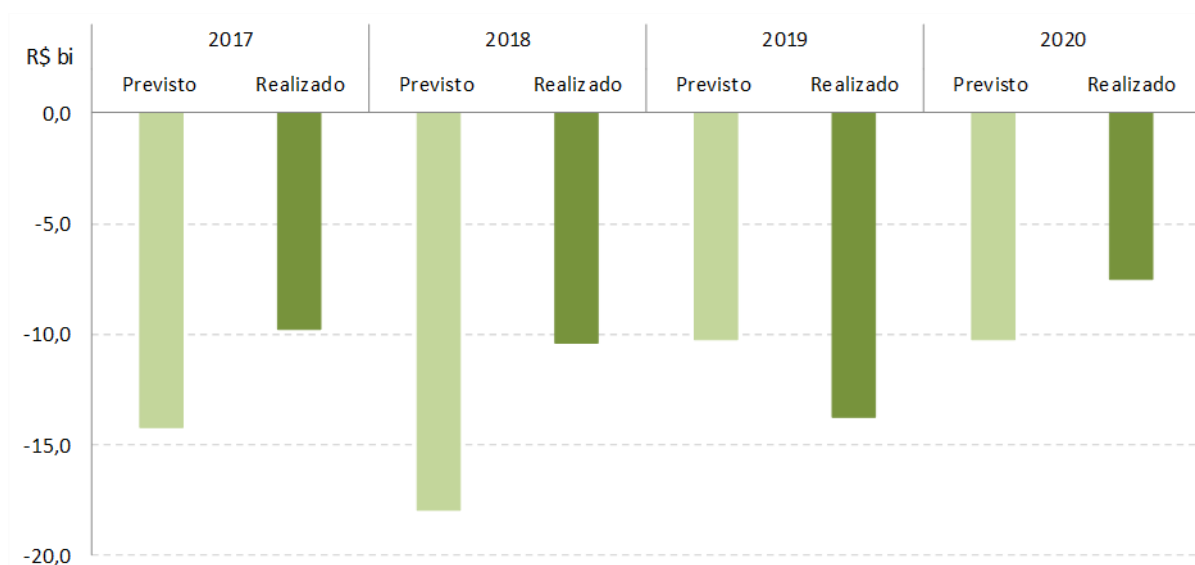
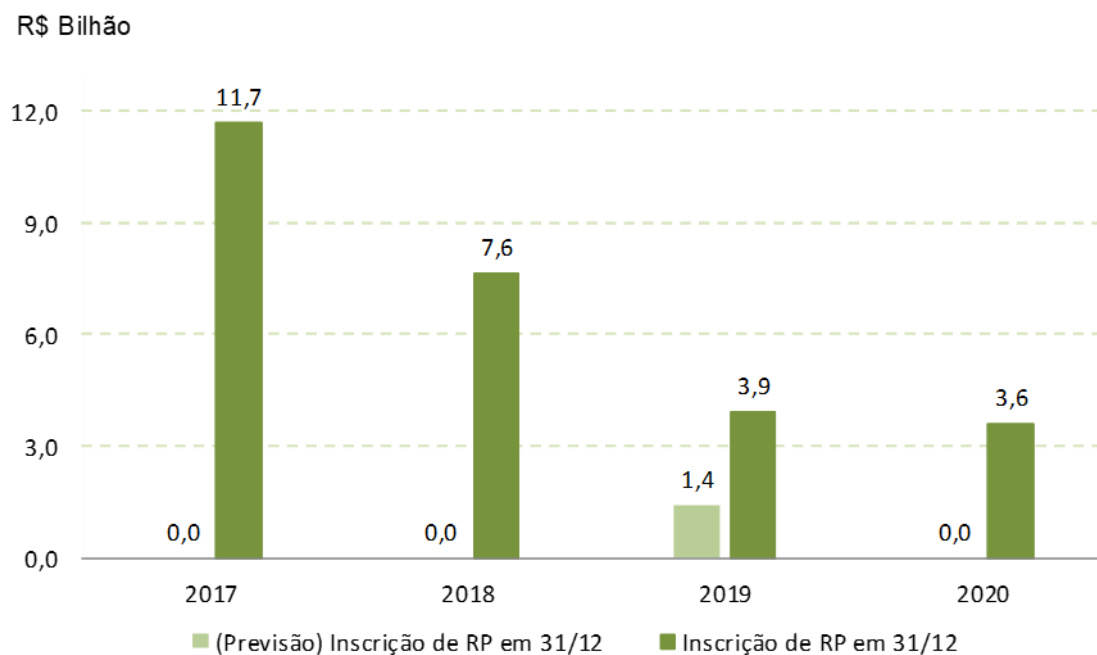


Gráfico 8 - Previsão x Inscrição de RP do estado do Rio de Janeiro no período de 2017 a 2020



Fonte: SIAFE-Rio. Elaboração CSRRF.

No decorrer do RRF houve redução no montante de inscrições de restos a pagar. Contudo, o estado do Rio de Janeiro não alcançou os patamares estabelecidos no PRF.

É possível observar que o Estado atingiu o menor valor de valores inscritos em Restos a Pagar desde 2014 e vem reduzindo o estoque de Restos a Pagar de anos anteriores.

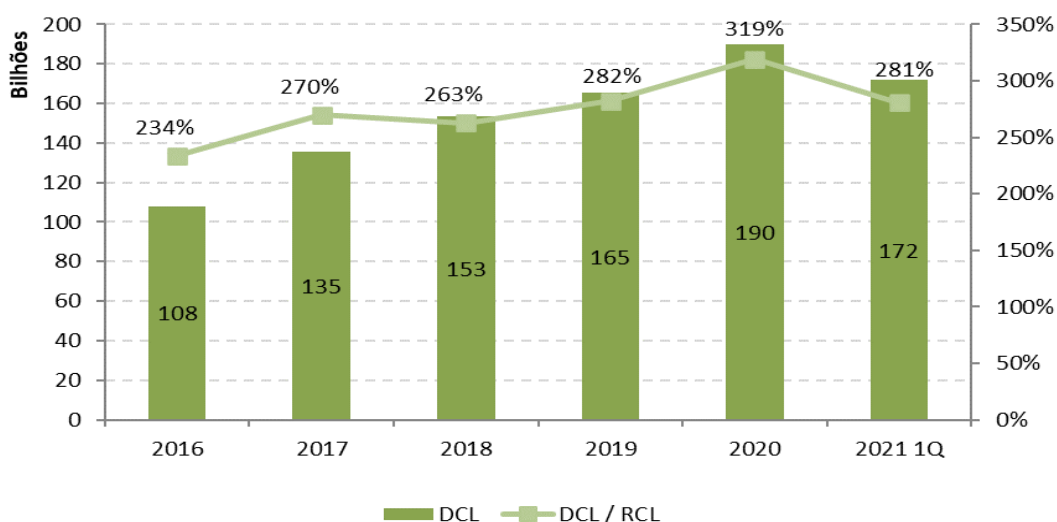
Cabe também ressaltar que dos valores inscritos, o estado do Rio de Janeiro quitou, em 2021, 3 bilhões em Restos a Pagar, dentre esses, 2,3 bilhões referentes ao pagamento da folha de pessoal de dezembro de 2020, que foi efetuado em janeiro de 2021.

Assim, conclui-se que o Estado vem diminuindo seu estoque de restos a pagar e o volume de restos a pagar inscritos anualmente, porém, não conseguiu atingir os níveis acordados no Plano de Recuperação Fiscal.

4.3 Dívida Consolidada Líquida e Relação DCL/RCL

Tanto a Dívida Consolidada Líquida quanto a relação DCL/RCL entre 2016 e 2021 demonstram que, apesar de terem sido observados resultados acima do previsto no PRF para o Resultado Nominal, o bom desempenho não foi suficiente para reduzir os níveis de DCL nem da relação DCL/RCL, resultado de não pagamento dos encargos, como pode ser observado no Gráfico 9 abaixo.

Gráfico 9 – Comportamento da DCL e da Relação DCL/RCL entre 2016 e o 1º Quadrimestre de 2021



Fonte: RREO. CSRRF-RJ.

A Dívida Consolidada Líquida (DCL) do estado do RJ passou de R\$ 106 bilhões (230% da RCL), em 2016¹⁷, para R\$ 172 bilhões (281% da RCL) em abril de 2021. Como previsto no PRF, foi verificado aumento do estoque da dívida, ocasionado também pela suspensão de seu pagamento, principalmente devido à contabilização dos encargos da dívida, que se acumulam sobre o montante não quitado.

O fato que provocou a maior expansão da dívida em 2017 foi a renúncia de ações judiciais impetradas pelo Estado do Rio de Janeiro, como exigência legal para contratação e/ou repactuação de dívidas com a União, pois sem essa renúncia não seria possível aderir ao RRF. Com a renúncia, os valores que se encontravam suspensos de

¹⁷ A 7ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, válida para o exercício de 2017, trouxe mudanças na metodologia de apuração e na composição da Dívida Consolidada Líquida, ocasionando alteração também no cálculo da DCL da coluna "Saldo do Exercício Anterior" do Demonstrativo da Dívida Consolidada do 1º Quadrimestre de 2017. Por isso, consideramos no texto o valor da DCL ajustada.

pagamentos por força de liminar foram recalculados pelos encargos de inadimplência. Isto elevou a DCL em R\$ 13 bilhões, provocando a elevação na relação DCL em relação a RCL em 25,90 pontos percentuais da RCL. Sem a retroatividade dos efeitos pela renúncia das ações judiciais, a Dívida Consolidada Líquida alcançaria R\$ 122,4 bilhões, contra o valor de R\$ 135,4 bilhões, efetivamente atingido em 2017.

Porém, como pode ser observado no Gráfico 9 acima, a diminuição da Dívida Consolidada Líquida, comparado o saldo de dezembro de 2020 e abril de 2021, deu-se em razão da aplicação dos artigos 1º-A e 4º-C da LCF nº 156/15, alterada pela LCF nº 178/21, que implicaram em alterações no contrato da LF nº 9.496/97, sendo elas:

a) dispensa de aplicação de encargos moratórios, previamente incorporados à dívida em 2017, em função da renúncia das ações judiciais que discutiam a dívida com a União;

b) impeditivo de aplicações de penalidades por descumprimento do teto de gastos, o que permitiu o alongamento do contrato da LF nº 9.496/97 em 240 meses.

Dada a alteração promovida pela LCF nº 178/2021, o estado informou que o saldo do contrato da LF nº 9.496/97 sofreu uma queda de, aproximadamente, 16 bilhões.

Assim, em função de alterações ocorridas na LCF nº 156/16 pela LCF nº 178/21 que reverteu a cobrança de inadimplência, no principal contrato do Estado (refinanciamento – LF nº 9496/97), calculada de 2004 a 2017 devido a renúncia das ações judiciais realizada pelo Estado para a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal em 2017 que aumentou a dívida, a época, ocorreu uma queda na dívida do Estado. Com a entrada em vigor da LC 178/21, em janeiro, a União já retirou a inadimplência do contrato diminuindo a dívida em R\$ 16 bilhões (de R\$ 191 bi para R\$ 176 bi), mas sendo necessário ainda assinar termo aditivo para homologação dos valores.

5. Considerações finais

Quanto as metas fiscais pactuadas, o estado do Rio de Janeiro:

- a. cumpriu as metas de resultado nominal para todos os exercícios, exceto 2019.
- b. Não cumpriu a meta pactuada de zerar a inscrição de restos a pagar.

Quanto a implementação das medidas de ajuste fiscal, de um total de R\$ 37,4 bilhões pactuado no Plano de Recuperação Fiscal para o período de vigência, o estado do Rio de Janeiro implementou cerca de R\$ 27,6 bilhões.

Entre as medidas implementadas o valor realizado ficou em linha com o estimado no PRF, 3,7% acima do esperado, contudo o estado do Rio de Janeiro deixou de implementar R\$ 10,8 bilhões em medidas de ajuste.

No esteio do art. 27 do Decreto nº 9.109, de 2017, que regulamentava o Regime de Recuperação Fiscal vigente à época e das informações encaminhadas pelo estado do Rio de Janeiro, o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do estado do Rio de Janeiro (CSRRF-RJ) concluiu que o estado do Rio de Janeiro apresentou compensação financeira suficiente para os atos que incorreram em violação as vedações dispostas no art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

Por fim, este Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do estado do Rio de Janeiro (CSRRF-RJ) conclui que o Plano de Recuperação Fiscal homologado em 5 de setembro de 2017 atingiu parcialmente seus objetivos.