Excelentíssimo Senhor Ministro-Presidente do Tribunal de Contas da União

Com fundamento no artigo 81, inciso I, da Lei 8.443/1992, e nos artigos 237, inciso VII, e 276, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, aprovado pela Resolução 155/2002, o Ministério Público junto ao TCU oferece

REPRESENTAÇÃO,
COM REQUERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR,

com o propósito de que o Tribunal, pelas razões a seguir expostas, e no cumprimento de suas competências constitucionais de controle externo de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública federal, decida pela adoção das medidas adequadas e necessárias visando estabelecer os critérios de renovação – automática ou não – dos Planos de Regime de Recuperação Fiscal (RRF), a fim de promover maior segurança jurídica e mitigar possíveis discricionariedades nas análises futuras dos planos de RRF homologados, sem prejuízo de que seja determinado, cautelarmente, a continuidade do Plano de Regime de Recuperação Fiscal (RRF) firmado com o Estado do Rio de Janeiro, até que essa Corte analise as condições e restrições para a continuidade do Plano e estabeleça os critérios para a possível – ou não – renovação automática.

- II -

O Regime de Recuperação Fiscal (RRF), aprovado pela Lei Complementar 159/2017, foi criado para fornecer aos Estados com grave desequilíbrio financeiro os instrumentos para o ajuste de suas contas. De acordo com o RRF, o desequilíbrio financeiro é considerado grave quando a Receita Corrente Líquida (RCL) anual do Estado é menor do que a Dívida Consolidada ao final do último exercício; quando o somatório das suas despesas com pessoal, juros e amortizações é igual ou maior que 70% da RCL; e quando o valor total de obrigações é superior ao valor das disponibilidades de caixa. Sendo assim, RRF complementa

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65506656.

e fortalece a Lei de Responsabilidade Fiscal, que não trazia até então previsão para o tratamento dessas situações[1].

Conforme página do Tesouro Nacional e segundo os demonstrativos encaminhados pelos Estados por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi, apenas o Rio de Janeiro se enquadra nos três requisitos fiscais de adesão. Os requisitos legais são verificados em análise específica da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional[2].

Ocorre que, atualmente, está ocorrendo um empecilho na renovação do acordo com o Estado do Rio de Janeiro. Matéria jornalística do "O Globo" sintetiza as divergências de entendimentos existentes:

> **RJ pode deixar o Regime de Recuperação Fiscal por falta de pedido de renovação formal**
>
> **O poder executivo fluminense entende que a renovação do acordo até 2022 é automática, mas o conselho federal diz que não. O regime serve para que o estado deixe de pagar a dívida com a União durante quatro anos.**
>
> Mais uma vez o Estado do Rio de Janeiro corre risco de deixar o Regime de Recuperação Fiscal, plano que possibilita que o Governo do RJ deixe de pagar a dívida que tem com a União durante quatro anos. A falta de entendimento sobre a renovação do acordo é o problema da vez.
>
> O poder executivo fluminense entende que a prorrogação do contrato, que vence no próximo dia 4 de setembro, até 2022, é automática.
>
> Já o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, órgão ligado ao Ministério da Economia, diz que para oficializar a renovação, é preciso um pedido oficial, que não aconteceu até o momento.
>
> Caso não resolva essa pendência e saia do regime, o estado terá que pagar uma dívida bilionária com a União.
>
> **Renovação automática negada**
>
> Em outubro de 2019, a Procuradoria Geral do Tesouro Nacional apresentou um parecer dizendo que não havia nenhum impedimento jurídico à prorrogação do regime. Contudo, para firmar um novo trato, o RJ deve apresentar todos os requisitos previamente acertados na época da entrada no acordo fiscal.
>
> Entre esses indicadores, o estado terá que comprovar que tem receita anual menor do que a dívida, tem despesas com pessoal representando 70% ou mais da receita e ainda comprovar ter mais compromissos financeiros do que dinheiro disponível em caixa.
>
> Nesse mesmo documento, a procuradoria respondeu negativamente a possibilidade de renovação automática do regime.
>
> O órgão federal esclarece que para a renovação acontecer, o estado tem que apresentar um pedido, acompanhado do parecer do Conselho de Supervisão, que deve ser entregue à Secretaria do Tesouro Nacional.

---

[11] Disponível em: < https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/regime-de-recuperacao-fiscal-rrf#:~:text=O%20Regime%20de%20Recupera%C3%A7%C3%A3o%20Fiscal%20(RRF)%2C%20aprovado%20pela%20Lei,o%20ajuste%20de%20suas%20contas.>. Acesso em 18.08.2020.

[2] Disponível em : < https://www.tesourotransparente.gov.br/paginas-complementares/regime-de-recuperacao-fiscal/perguntas-frequentes-do-regime-de-recuperacao-fiscal>. Acesso em 18.08.2020.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65506656.

Após essa etapa, a secretaria deverá emitir um novo parecer que, se for favorável, vai para análise da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, que recomendará a renovação ou não ao Ministério da Economia e ao presidente da República.

Dez meses depois

O **RJ2** apurou que, até o momento, nenhum pedido de prorrogação do Regime de Recuperação Fiscal foi apresentado pelo governo estadual. Caso o RJ continue tratando a renovação como automática e não cumpra os tramites exigidos, o assunto pode acabar na Justiça.

Esclarecimentos pendentes

Além da questão burocrática para a renovação, o conselho federal que fiscaliza o acordo aguarda que o estado apresente informações sobre a situação econômica atual do RJ.

Ainda não foram respondidas questões como:

- Vendas das ações da Cedae;
- O quantitativo de funcionários públicos;
- O quadro de pessoal da Alerj;
- A redução de despesas com contratos;
- Os benefícios fiscais concedidos ou expandidos durante o regime

Metas importantes

O relatório ainda aponta que o estado tem descumprido metas previstas pelo próprio conselho.

Em 2019, o caixa do governo fechou com déficit de R$ 13 bilhões. A meta era não ultrapassar os R$ 10 bilhões.

Em relação aos restos a pagar, o RJ contabilizou R$ 18 bilhões, quando a projeção era ficar em R$ 1,5 bilhões.

Em junho deste ano, um relatório do Ministério da Economia sobre o regime de recuperação fiscal no RJ indicava que era preciso apresentar **compensação de R$ 600 milhões** para permanecer no acordo. O estado apontou **compensação de R$ 1,74 bilhão**, valor quase três vezes maior que os R$ 600 milhões exigidos pelos integrantes do conselho para compensar descumprimentos do plano.

Contudo, o Ministério da Economia **não aceitou** todas as contrapropostas e o estado teve que refazer a apresentação. O estado voltou a apresentar compensações, dessa vez na ordem de **R$ 95 milhões**.

No início de julho, o conselho federal **decidiu que RJ poderia então continuar** no Regime de Recuperação Fiscal.

Tentativa de acordo

Na próxima semana, deputados estaduais e federais do Rio de Janeiro pretendem ir à Brasília para tentar negociar um acordo para manter o RJ no Regime de Recuperação Fiscal e evitar a falência do estado.

O que é o Regime de Recuperação Fiscal

A manutenção do estado no Regime de Recuperação Fiscal da União é fundamental para a saúde financeira dos cofres públicos, em estado crítico desde 2017.

O regime é um plano para que o estado deixe de pagar a dívida com a União durante quatro anos. Em troca, precisaria adotar medidas para diminuir os gastos públicos e aumentar a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65506656.

> arrecadação – isso tudo com o objetivo de atingir o equilíbrio fiscal, ou seja, sair do vermelho.
>
> Até abril, por exemplo, o RJ deixou de pagar R$ 51 bilhões ao governo federal.[3]

Desse modo, nota-se que o entrave quanto à renovação automática ou não do Regime de Recuperação Fiscal (RRF) para o Estado do Rio de Janeiro (RJ) repercute diretamente nos recursos públicos da União, posto que, caso o RJ saia do regime, terá de pagar multa bilionária àquele ente.

Sem adentrar especificamente no montante da suposta penalidade, a notícia supracitada aponta que até abril – portanto valor subestimado considerando que estamos em agosto - o estado do Rio de Janeiro tenha deixado de pagar R$ 51 bilhões ao governo federal.

Para além da suposta penalidade, há indícios de que o Estado do Rio de Janeiro não tenha cumprido as metas estabelecidas para a continuidade do Regime. Porém, por outro lado, existe a preocupação da necessidade de prorrogação do RRF, visto a situação da pandemia da covid-19 ter, aparentemente, dificultado as condições do ente federativo em honrar suas dívidas.

> **Witzel espera prorrogar Regime de Recuperação Fiscal do RJ até 2023 e projeta extensão por 10 anos**
>
> **Governador se reuniu nesta terça-feira (18) com o presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia (DEM). Ele diz que o ideal seria aumentar o prazo após crise em meio à pandemia.**
>
> O governador do Rio, Wilson Witzel (PSC), se reuniu nesta terça-feira (18) com o presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia (DEM). Witzel disse ter recebido o apoio para prorrogar o Regime de Recuperação Fiscal fluminense até 2023, mas que o ideal seria estendê-lo por 10 anos.
>
> "Ele (Maia) vai apresentar a opinião dele a respeito do regime e da necessidade de prorrogação. Eu ainda apresentei outra preocupação que é a extensão do prazo por até 10 anos. O deputado Pedro Paulo (DEM) está com a relatoria, inicialmente era o plano manuseio. Eu tenho a preocupação que mesmo daqui a 3 anos nós não tenhamos condições de pagar as dívidas com a União, com a pandemia a situação se agravou. Talvez o prazo de 3 anos não seja suficiente. Talvez tenhamos que aprovar nova lei que amplie o prazo para 10 anos."
>
> Segundo Witzel, a situação será avaliada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que vai analisar se as metas estabelecidas estão sendo cumpridas pelo estado.
>
> O estado entrou no Regime em 2017 e se comprometeu a adotar medidas de diminuição dos gastos públicos e de aumento de arrecadação para tentar atingir o equilíbrio fiscal -- ou seja, sair do vermelho. Em troca, deixou de pagar R$ 51 bilhões ao governo federal até abril.

---

[33] Disponível em: < https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/08/14/rj-pode-deixar-o-regime-de-recuperacao-fiscal-por-falta-de-pedido-de-renovacao-formal.ghtml>. Acesso em 18.08.2020.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65506656.

> Em julho, o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, órgão ligado ao Ministério da Economia, decidiu que o estado poderia continuar no Regime de Recuperação Fiscal.
>
> Entretanto, o órgão alertou que há outros processos, sobre novas violações, que ainda estão em fase de análise. Ou seja, o conselho cogita serem necessárias novas compensações por parte do estado.
>
> Witzel afirma que o estado fez seu dever de casa.
>
> "O Rio cortou mais de 10 mil cargos, economizou, reduzimos despesas e conseguimos manter em alto nível as políticas públicas especialmente na saúde no combate a pandemia", afirmou.
>
> Witzel é alvo de um processo de impeachment na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (Alerj), justamente por suspeita de desvios na área da saúde no combate à pandemia do coronavírus. O Ministério Público Federal (MPF) afirma que a cúpula do Poder Executivo está envolvida. Witzel nega qualquer irregularidade.[4]

Socorre que essa indecisão tem provocado tamanha insegurança jurídica indo de encontro ao principal objetivo do Regime, qual seja, o de promover o ajuste das contas e fortalecer a Lei de Responsabilidade fiscal.

Se existe o risco da não renovação automática do RRF a ensejar possível penalidade, incumbe a esse Tribunal de Contas da União acompanhar o tema, visto, indiretamente, existir a possibilidade de dano ao erário pelo não cumprimento das metas do programa e diante do não pagamento de bilhões do RJ à União.

Entendo que impasses burocráticos, como ausência de pedido formal, não devem ter o condão de afastar a importância dessa ferramenta. **O equilíbrio fiscal deve ser sempre buscado tanto pela União quanto pelos Estados e Municípios, e sendo assim, a meu ver, possíveis conflitos políticos não podem servir de entraves para o bem maior, qual seja, a retomada e a estabilidade das contas públicas.**

Cumpre ressaltar que a União deve verificar se o Estado está cumprindo as restrições do RRF. Para isso, o monitoramento do Plano é feito pelo Conselho de Supervisão do Regime, criado especificamente para acompanhar a implantação do Regime. Esse Conselho deve ser composto por representantes do Ministério da Fazenda, do Tribunal de Contas da União e do Estado em recuperação que tenham experiência profissional e conhecimento técnico nas áreas de gestão de finanças públicas, recuperação judicial de empresas, gestão financeira ou recuperação fiscal de entes públicos[5].

A situação emblemática ganha importância não apenas por ser a primeira, mas também por possibilitar que demais entes federativos utilizem da decisão dessa Corte de Contas em possíveis interpretações dos próximos Planos de RRF homologados, ensejando maior segurança jurídica nas decisões e afastando possíveis discricionariedades nas análises realizadas.

---

[4] Disponível em: < https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/08/18/witzel-espera-prorrogacao-do-regime-de-recuperacao-fiscal-do-rj-ate-2023-e-quer-extensao-por-10-anos.ghtml>. Acesso em 18.08.2020.

[5] Disponível em: < https://www.tesourotransparente.gov.br/paginas-complementares/regime-de-recuperacao-fiscal/perguntas-frequentes-do-regime-de-recuperacao-fiscal>. Acesso em 18.08.2020.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65506656.

Ademais, considerando que o contrato firmado com o Estado do Rio de Janeiro está em iminente vencimento, a questão ora em consideração encerra as condições necessárias e suficientes para que, com base no que dispõe o artigo 276, *caput*, do Regimento Interno do TCU, seja adotada medida cautelar determinando a continuidade do Plano de Regime de Recuperação Fiscal (RRF) firmado com o Estado do Rio de Janeiro até que essa Corte analise as condições e restrições para a continuidade do Plano, bem como estabeleça os critérios de renovação – automática ou não – a fim de promover maior segurança jurídica e mitigar possíveis discricionariedades nas análises dos futuros planos de RRF firmados com outros entes federativos.

Por fim, observo que este Ministério Público junto ao TCU tem legitimidade para formular representações junto a esse Tribunal, que os argumentos fáticos e jurídicos foram apresentados em linguagem clara e objetiva e que estão juntadas, em anexo, as informações que deram ensejo a esta representação.

- III -

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, com fulcro no artigo 81, inciso I, da Lei 8.443/1992, e nos artigos 237, inciso VII, e 276, *caput*, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução 155/2002, requer, pelas razões acima aduzidas, que o Tribunal conheça desta representação para, no cumprimento de suas competências constitucionais de controle externo de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública federal:

a) decida pela adoção das medidas necessárias visando estabelecer os critérios de renovação – automática ou não – dos Planos de Regime de Recuperação Fiscal (RRF), a fim de promover maior segurança jurídica e mitigar possíveis discricionariedades nas análises futuras dos planos de RRF homologados e;

b) fazendo-se presentes, no caso ora em consideração, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, determine V. Ex.ª, o Plenário do TCU ou o relator desta representação, em caráter cautelar, a continuidade do Plano de Regime de Recuperação Fiscal (RRF) firmado com o Estado do Rio de Janeiro, até que essa Corte analise as condições e restrições para a continuidade do Plano, bem como estabeleça os critérios de renovação solicitados no item "a" desta representação;

Ministério Público, em 18 de agosto de 2020.

(Assinado Eletronicamente)
Lucas Rocha Furtado
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65506656.