



## PARECER SEI Nº 2733/2022/ME

**Documento preparatório**, nos termos do art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

Acesso restrito até a tomada de decisão (art. 20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012).

**Parecer da Secretaria do Tesouro Nacional acerca do novo Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro em 10 de fevereiro de 2022**, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017.

Processo SEI nº 17944.101744/2021-26

### 1 SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Em 29 de dezembro de 2021, o Estado do Rio de Janeiro apresentou seu primeiro Plano de Recuperação Fiscal a esta Secretaria do Tesouro Nacional (STN) elaborado conforme as alterações da Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, na Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017. O referido Plano foi analisado por esta Secretaria por meio do Parecer SEI nº 530/2022/ME (SEI 21664921), que se manifestou desfavoravelmente à homologação do Plano.

2. Contudo, não houve, ainda, decisão formal do Senhor Ministro de Estado da Economia e, conforme delineado pelo Parecer SEI nº 1292 (SEI 21950980), “*não decorre impedimento à reapresentação do Plano de Recuperação Fiscal para nova avaliação da STN anteriormente à manifestação do Ministro de Estado da Economia*”.

3. Isso posto, este Parecer trata da análise da nova versão do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro (SEI 22328038) submetido à esta Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para apreciação em 10 de fevereiro de 2022 como requisito para ingresso no Regime de Recuperação Fiscal instituído pela Lei Complementar nº 159, de 2017, e em resposta aos apontamentos realizados no meio do Parecer SEI nº 530/2022/ME (SEI 21664921), de elaboração desta Secretaria, a respeito do Plano originalmente encaminhado pelo Estado Fluminense em 29 de dezembro de 2021.

4. A presente análise pauta-se na adequação do Plano à luz dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e da eficiência, bem como dos seguintes instrumentos normativos:

- a) [Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017](#), alterada pela [Lei Complementar nº 178, 13 janeiro de 2021](#);
- b) [Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021](#);
- c) [Portaria STN nº 931, de 14 de julho de 2021](#); e
- d) [Manual do Regime de Recuperação Fiscal](#), publicado em 20 de julho de 2021 em sítio eletrônico da Secretaria do Tesouro Nacional, especificamente na área destinada ao Tesouro Transparente.

5. Ressalta-se que este documento se circunscreve aos quatro aspectos a serem avaliados pela Secretaria do Tesouro Nacional previstos no § 1º do artigo 22 do Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021, listados abaixo.

*“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:*

*I - Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia, que avaliará:*

- a) reequilíbrio das contas estaduais durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal,*
  - b) cumprimento dos prazos para a elaboração do Plano de Recuperação Fiscal;*
  - c) adequação do Plano de Recuperação Fiscal ao disposto na Lei Complementar nº 159, de 2017, e neste Decreto; e*
  - d) risco de não implementação das medidas de ajuste propostas em decorrência da repartição de competências estabelecidas pela Constituição;*
- (...)” (G.N)*

### 2 INTRODUÇÃO

6. O Estado do Rio de Janeiro solicitou adesão ao Regime de Recuperação Fiscal em 25 de maio de 2021, sendo a solicitação deferida em 02 de junho de 2021, conforme DESPACHO STN-GABIN (SEI 16203495).

7. As entregas da documentação relativa às seções listadas nos incisos I a IV do artigo 5º do Decreto nº 10.681, de 2021 (abaixo reproduzido), que se referem à composição do Plano de Recuperação Fiscal (PRF), foram realizadas segundo o cronograma de elaboração, formalizado ao Estado no Ofício SEI Nº 155073/2021/ME (SEI 16475213), e levando em conta os pedidos de dilação do Ente Fluminense, todos deferidos por esta Secretaria.

*“Art. 5º O Plano de Recuperação Fiscal será composto das seguintes seções:*

*I - diagnóstico da situação fiscal do Estado no exercício anterior;*

*II - projeções financeiras para o exercício corrente e para os exercícios subsequentes, considerados os efeitos da adesão ao Regime sobre as finanças do Estado;*

*III - detalhamento das medidas de ajuste que serão adotadas durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal, dos impactos esperados e dos prazos para a adoção das referidas medidas;*

*IV - ressalvas às vedações previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, e definição de impacto financeiro considerado irrelevante para fins de aplicação do disposto no § 6º do referido artigo;*

*V - metas, compromissos e hipóteses de encerramento do Regime de Recuperação Fiscal; e*

*VI - leis ou atos normativos dos quais decorram, nos termos do disposto neste Decreto, a implementação das medidas previstas no § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, ou demonstração da desnecessidade de edição de legislação adicional, conforme o disposto no § 8º do referido artigo.”*

8. A análise das entregas referentes à composição do PRF resultou nos seguintes documentos, de elaboração desta STN:

- a) Nota Técnica SEI nº 33661/2021/ME (SEI 17311805), de 20 de julho de 2021: Avaliação do Diagnóstico Fiscal do Estado do Rio de Janeiro – Plano de Recuperação Fiscal;
- b) Parecer SEI nº 15148/2021/ME (SEI 18968165), de 27 de setembro de 2021: Análise da entrega efetuada pelo Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do processo de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, composta pelas seções II e IV do PRF;
- c) Parecer SEI nº 18401/2021/ME (SEI 20458631), de 25 de novembro de 2021: Análise das entregas efetuada pelo Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do processo de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, composta pela seção III do PRF e reapresentação das seções II e IV;
- d) Parecer SEI nº 19467/2021/ME (SEI 20849067), de 06 de dezembro de 2021: Parecer de análise da Entrega IV do Estado do Rio de Janeiro no âmbito de seu processo de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal; e
- e) Parecer SEI nº 530/2022/ME (SEI 21664921), de 13 de janeiro de 2022: Parecer de análise da Entrega V do Estado do Rio de Janeiro compreendendo a primeira versão completa de seu Plano de Recuperação Fiscal entregue em 29 de dezembro de 2021.

9. O último Parecer desta Secretaria, Parecer SEI nº 530/2022/ME (SEI 21664921), relativo à análise da versão completa do Plano de Recuperação Fiscal entregue em dezembro de 2021, concluiu pela precariedade do Plano apresentado naquele momento para reequilibrar as finanças do Estado, por motivos que serão relembrados na seção a seguir. Além do Parecer emitido por parte desta Secretaria naquela ocasião, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) também se manifestou contrariamente à aprovação do Plano por meio dos Pareceres SEI Nº 113/2022/ME, da CAF/PGACFFSE0/PGFN (SEI nº 21500707) e SEI Nº 445/2022/ME, da CAN/PGACPNP/PGFN (SEI nº 21636202). Sendo assim, a Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento (SETO) informou o Estado destas conclusões por intermédio do Ofício SEI Nº 11694/2022/ME (SEI 21711794) e lhe concedeu prazo de 05 dias para endereçar os apontamentos da STN e PGFN, dilatado para 15 dias pelo Ofício SEI Nº 24221/2022/ME (SEI 21965809), a pedido do Ente.

10. Em 10 de fevereiro de 2022, por intermédio do Ofício GG nº 2/2022 (SEI 22421796), e em resposta ao supracitados Pareceres, o Estado do Rio de Janeiro entregou nova versão do seu Plano de Recuperação Fiscal (PRF), composto pelas seções dos incisos I a VI do artigo 5º do Decreto nº 10.681, de 2021.

11. A documentação apresentada pelo Estado do Rio de Janeiro foi acostada nos autos do presente processo (SEI 22328038) e é composta pelos seguintes documentos, compreendendo ofícios de entrega, documentos comprobatórios da parceria firmada com a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e da adoção pelo Estado de uma conta única para gestão de seus recursos financeiros, estimativa de impacto dos triênios concedidos aos servidores estaduais e a nova versão do Plano de Recuperação Fiscal com seus anexos:

- a) Anexo I – Planilha de projeções financeiras, contendo 2 arquivos;
- b) Anexo II – Material utilizado para a elaboração do Cenário Base, contendo 32 arquivos;
- c) Anexo III – Material relativo às medidas de ajuste, contendo 21 arquivos;
- d) Anexo IV – Ressalvas às vedações do art. 8º da LC 15917, contendo 2 arquivos; e
- e) Anexo V – Publicação de leis ou atos normativos do art. 2º da LC 159.17, contendo 17 arquivos;

12. Preliminarmente à análise da entrega do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, prevista no inciso I do parágrafo 1º do artigo 22 do Decreto nº 10.681, de 2021, este Parecer cuidará da verificação do saneamento dos apontamentos realizados no Parecer SEI nº 530/2022/ME, bem como analisará eventuais alterações no Plano atual quando comparado àquele encaminhado anteriormente.

13. Esta Secretaria analisará o novo Plano quanto à sua capacidade de reequilibrar as contas do Estado ao longo da sua vigência, o cumprimento dos prazos para resposta às negativas da STN e PGFN, a adequação do novo Plano à Lei Complementar nº 159, de 2017, e suas alterações, e ao risco de não implementação das medidas de ajuste propostas, conforme dispõem as alíneas a) a d) do inciso I do art. 22 da referida Lei Complementar.

14. Não estão abrangidos nesta avaliação aspectos relacionados com o exercício das competências atribuídas pela legislação ao Conselho de Supervisão ou à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. O Plano de Recuperação Fiscal do Estado foi encaminhado para análise desses órgãos em 11 de fevereiro por meio do Despacho SEI 22328358.

## **3 ANÁLISE PRELIMINAR**

### **3.1. Histórico dos apontamentos realizados no Parecer SEI Nº 530/2022/ME**

15. No Parecer SEI nº 530/2022/ME (SEI 21664921) esta Secretaria do Tesouro Nacional manifestou-se pela precariedade do Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro e, por conseguinte, manifestação desfavorável, por acreditar que ele não seria capaz de mitigar o grave desequilíbrio financeiro que justificou a adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal.

16. Na versão original do Plano de Recuperação Fiscal o cumprimento dos critérios de equilíbrio do Regime e da limitação do crescimento anual das despesas se dava por margens tênues, tornando o Plano suscetível a mudanças desfavoráveis no cenário macroeconômico vindouro, que comprometeriam a recuperação fiscal do Estado.

17. O cenário base de projeções fiscais do Estado evidenciava elevados déficits anuais de fluxo de caixa, que somente seriam revertidos em caso de implementação bem-sucedida de todas as medidas de ajuste propostas. Quanto a este ponto, esta Secretaria considerou desafiador o volume de recursos esperados como resultado da emissão de títulos lastreados em recebíveis da dívida ativa do Estado, estimados em R\$ 19,6 bilhões, valor consideravelmente superior ao somatório de emissões de dois Estados cujas economias regionais e orçamentos públicos são equivalentes ou superiores ao do Estado do Rio de Janeiro para período equivalente.

18. Além disso, o Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado Fluminense não teve o condão de romper com a lógica que o levou à atual situação de desequilíbrio fiscal, ou seja, em que as suas despesas seguiriam crescendo em patamares superiores à sua capacidade de gerar receitas, violando princípio básico do Regime de Recuperação Fiscal preconizado pela Lei Complementar nº 159, de 2017, em que as despesas sejam custeadas pelas respectivas receitas. Uma das causas dessa trajetória das receitas e despesas foi a previsão no Plano de uma política salarial excessivamente benéfica, prevendo correções monetárias retroativas e automáticas da folha de pagamentos, a ser implementada por ente federativo que pleiteia suporte financeiro.

19. Adicionalmente, esta Secretaria ressaltou que a medida de ajuste consubstanciada na maior fiscalização do pagamento de royalties e participações especiais por empresas do ramo petrolífero prescindiria da atuação exclusiva do governo local, dependendo de agência reguladora federal. O Plano de Ação encaminhado pelo próprio Estado tinha como única ação relacionada a esta medida o registro no SIAFE das receitas coletadas. Ademais, esta Secretaria apontou que ao longo do processo de elaboração do Plano houve uma alteração sem justificativa do fluxo de resultados financeiros decorrentes da maior fiscalização, concentrando-se valores nos últimos exercícios do Regime, o que facilitou o cumprimento dos critérios de equilíbrio no exercício derradeiro, uma vez que os critérios não seriam atingidos caso utilizado o fluxo original de retornos uniformes entre os anos.

20. Por fim, pode-se mencionar o fato de não se vislumbrar, ao longo da execução do Plano originalmente apresentado, uma melhoria nos indicadores fiscais do Estado, havendo uma concentração de medidas no último exercício do Regime com o propósito de atingir precariamente os critérios de equilíbrio fixados no Programa. O alcance do equilíbrio exigiria elevada inscrição de restos a pagar, redução drástica dos investimentos e que uma medida com impactos incertos e não integralmente na alçada do Estado tenha impactos elevados, tudo isso no último exercício de vigência do Regime.

21. **Em suma, pode-se concluir que o PRF original do Estado fora negado por uma combinação de fatores:**

#### **I. Atingimento do equilíbrio:**

a. Dependia de:

- i. Medida incerta e fora da alçada do Estado a respeito de melhoria na fiscalização do setor de óleo e gás;
- ii. Redução brusca nos investimentos; e
- iii. Inscrição substancial de restos a pagar, tornando o equilíbrio instável visto que caso a mesma política fosse repetida no exercício seguinte, o Estado já teria nível insustentável de obrigações financeiras, nos termos da Portaria STN Nº 931, de 2021.

b. Não possuía margem de segurança para absorção de variações mínimas nas variáveis macroeconômicas.

c. Era obtido de forma abrupta no último exercício, sendo que a média do resultado primário tendia a decair ao longo do Regime.

2. Manutenção de fluxos de caixa negativos ao longo do Regime, que só seria possível de manter caso todas as medidas do Plano tenham os impactos projetados, incluindo a incerta medida de securitização e de fiscalização; e

3. A trajetória de despesas correntes que ultrapassam às das receitas correntes ao longo da vigência do RRF, especialmente devido ao aumento salarial dos servidores públicos ao longo do Regime.

### 3.2. Das alterações trazidas pelo Estado na versão de fevereiro de seu Plano de Recuperação Fiscal

22. Buscando sanar os apontamentos feitos pela Secretaria do Tesouro Nacional no Parecer SEI nº 530/2022/ME a respeito da fragilidade do Plano de Recuperação Fiscal apresentado originalmente, o Estado do Rio de Janeiro fez duas alterações significativas na nova versão do Plano, enviada em 10 de fevereiro de 2022: 1) retirou a previsão de revisão geral anual (RGA) dos salários dos servidores estaduais a partir de 2023, o que reduziu suas despesas com pessoal previstas ao longo do Regime e, 2) como resultado do espaço fiscal aberto pela menor previsão de despesas com o funcionalismo, deixou de prever uma inscrição substancial de restos a pagar no último ano do Regime.

23. Na Tabela 1 abaixo podem ser observadas as diferenças nas previsões de despesas com a rubrica de Pessoal e Encargos Sociais entre as versões apresentadas em 29 de dezembro de 2021 e 10 de fevereiro de 2022. Como as revisões salariais possuem um efeito cumulativo ao longo dos anos, o impacto financeiro alcançaria seu ápice em 2030. Desta forma, deixaram-se de ser previstas despesas de R\$ 11,1 bilhões com a folha de pagamento de ativos e inativos no último ano do Regime e de R\$ 47 bilhões ao longo do Regime.

**Tabela 1 – Impacto Financeiro da Retirada da Previsão de Revisão Geral Anual Automática**

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
<b>Pessoal e Encargos Sociais (versão 28/12/21)</b>	50.198,2	53.599,3	55.571,5	58.014,0	60.271,0	62.437,3	64.855,9	67.497,3
Ativo	23.355,4	25.444,0	26.984,8	28.548,7	30.195,3	31.857,8	33.545,8	35.272,9
Inativos e Pensionistas	25.671,4	26.515,0	26.919,7	27.370,8	27.833,7	28.363,7	28.834,3	29.393,4
Sentenças Judiciais - Pessoal	1.171,4	1.640,3	1.667,0	2.094,5	2.242,0	2.215,7	2.475,9	2.831,0
<b>Pessoal e Encargos Sociais (versão 10/02/22)</b>	50.198,2	52.639,2	53.190,8	54.285,4	55.151,1	55.880,3	56.821,7	57.929,3
Ativo	23.355,4	24.663,7	25.555,1	26.482,3	27.449,7	28.395,3	29.323,6	30.246,2
Inativos e Pensionistas	25.671,4	26.335,2	25.968,7	25.708,6	25.459,4	25.269,3	25.022,2	24.852,1
Sentenças Judiciais - Pessoal	1.171,4	1.640,3	1.667,0	2.094,5	2.242,0	2.215,7	2.475,9	2.831,0
<b>Redução de Despesas com Pessoal</b>	<b>0,0</b>	<b>960,1</b>	<b>2.380,7</b>	<b>3.728,6</b>	<b>5.119,9</b>	<b>6.557,0</b>	<b>8.034,2</b>	<b>9.568,0</b>

24. Com isso, o Estado deixa de contemplar em seu Plano uma expectativa de direito à recomposição salarial. Ciente, no entanto, de que a ausência de qualquer reajuste de salários ao longo de horizonte temporal tão extenso é improvável, o Estado afirma que futuras correções monetárias de sua folha de pagamento estarão sujeitas à avaliação da performance arrecadatária e fiscal do Estado, podendo elas serem incorporadas ao Plano no momento das atualizações pelas quais esse documento passará ao longo do Regime.

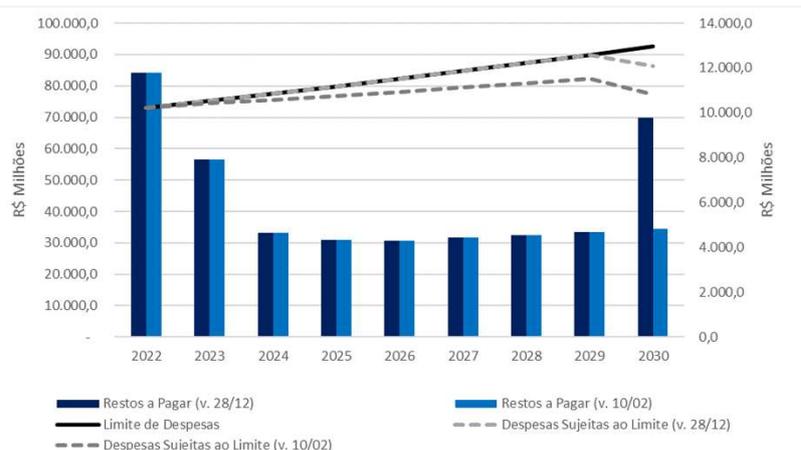
25. Como parte significativa das despesas com pessoal do Estado são computadas para fins de aferição do cumprimento dos gastos mínimos com educação e saúde, a redução nas despesas com pessoal, resultantes dessa exclusão da revisão geral anual automática, requereu um aumento compensatório nas rubricas de Outras Despesas Correntes, de forma a continuar atendendo aos mandamentos constitucionais. Na Tabela 2 podem ser observadas as majorações necessárias nessas rubricas para assegurar a realização dos gastos mínimos.

**Tabela 2 – Aumento Reflexo nas Outras Despesas Correntes**

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Outras Despesas Correntes (versão 28/12)	38.325,2	39.794,2	39.745,7	39.614,7	41.095,5	42.287,8	43.572,1	44.927,6	46.869,3
Outras Despesas Correntes (versão 10/02)	38.325,2	40.052,6	40.235,0	40.345,5	42.097,3	43.580,0	45.174,4	46.861,1	49.156,5
<b>Aumento nas Outras Despesas Correntes</b>	<b>-</b>	<b>258,4</b>	<b>489,3</b>	<b>730,8</b>	<b>1.001,9</b>	<b>1.292,1</b>	<b>1.602,3</b>	<b>1.933,5</b>	<b>2.287,2</b>

26. A compensação feita pelo Estado na rubrica de Outras Despesas Correntes, no entanto, não foi suficiente para anular a redução geral de despesas provocada pela exclusão da revisão geral anual. O ganho líquido dessa alteração ao longo do Regime foi de R\$ 33 bilhões. Desta forma, essa exclusão resultou em uma margem de segurança entre os dispêndios projetados ao longo dos próximos nove anos e os limites anuais para o crescimento das despesas. Além disso, a inscrição elevada de restos a pagar no último exercício pôde ser revista e agora o Estado prevê manter em 2030 patamar de saldo dessas obrigações financeiras similar ao observado no ano anterior e no mesmo patamar dos demais anos do seu Plano de Recuperação Fiscal. O Gráfico 1 permite visualizar os efeitos dessas mudanças: as despesas sujeitas ao limite deixam de se equiparar ao próprio limite até o ano de 2029 (referência de magnitude no eixo esquerdo), enquanto passa-se a prever que o estoque de restos a pagar encerre o Regime em patamar quase R\$ 5,0 bilhões menor.

**Gráfico 1 – Comparativo entre Versões do PRF: Despesas Sujeitas ao Limite e Estoque de Restos a Pagar**



27. Por fim, os resultados primários anuais se tornaram mais superavitários, dando um caráter mais progressivo à performance fiscal do Estado, com metas a serem cumpridas durante o Regime mais congruente ao cenário proposto, o que se coaduna com o propósito geral de um Plano de Recuperação Fiscal e que será aprofundado nas seções a seguir.

#### 4 ANÁLISE

##### 4.1. Do reequilíbrio das contas estaduais durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal

28. Há dois critérios de equilíbrio cujo alcance são exigidos no Regime: Resultado Primário superior ao Serviço da Dívida, critério I, e estoque de RAP inferior a 10% da Receita Corrente Líquida (RCL), critério II.

29. No âmbito do Regime de Recuperação Fiscal, e para fins de verificação de cumprimento do critério I, privilegia-se o Resultado Primário Ajustado, dando-se maior ênfase a mudanças estruturais capazes de gerar efeitos perenes sobre a situação financeira do ente federativo, em detrimento à contabilização de fatores extraordinários, como aumentos esporádicos de receitas decorrentes de medidas de ajuste com efeito pontual.

30. Para a apuração do Resultado Primário Ajustado, excluiu-se o efeito do pagamento de passivos não financeiros, como a quitação de sentenças judiciais e a recomposição de fundos de reserva de depósitos judiciais e administrativos, assim como o efeito de medidas de ajuste de caráter temporário propostas pelo Estado Fluminense, incluindo: 1) a venda da folha de pagamentos; 2) a emissão de títulos securitizados da dívida ativa do Estado; 3) o leilão de concessão de serviços de saneamento básico; e 4) a fração da arrecadação de royalties e participações especiais que o Estado afirma não terem sido devidamente pagos por empresas exploradoras de petróleo e gás natural nos últimos dez anos. Os impactos dessas medidas podem ser observados na Tabela 3.

Tabela 3 – Medidas de Ajuste com Caráter Temporário

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Total
Venda da Folha de Pagamentos		1.680					1.770			3.450
Securitização da Dívida Ativa			1.025		6.208		6.208		6.208	19.647
Leilões de Concessão de Saneamento Básico	1.565			391						1.956
Royalties e PE devidos nos últimos 10 anos	221	263	289	289	685	685	790	1.317	1.580	6.119

31. Conforme mencionado na seção anterior, a principal mudança entre as duas versões submetidas à apreciação desta Secretaria foi a exclusão da previsão de revisão geral anual do valor da folha de pagamentos, com reflexos sobre as demais despesas correntes – com finalidade de cumprimento dos gastos mínimos constitucionais – e, como consequência da redução líquida de despesas provocada por essa modificação, foi possível deixar de prever uma elevada inscrição de restos a pagar no último exercício do Regime.

32. A Tabela 4 abaixo resume de forma comparativa as trajetórias das principais rubricas dos Planos de Recuperação Fiscal apresentados pelo Estado do Rio de Janeiro, evidenciando a forma como o Estado pretendia atingi-los no documento anterior, apresentado em dezembro de 2021, e como se espera que tais rubricas performem no novo Plano enviado em fevereiro de 2022, em resposta ao Parecer nº 530.

Tabela 4 – Resumo das Previsões do Cenário Ajustado

versão 28/12/2021	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Receitas Primárias (I)	97.434	101.896	103.543	103.633	108.587	113.430	111.144	123.621	120.460	133.305
Despesas Primárias Orçamentárias (II)	87.024	91.391	96.023	99.582	103.042	106.873	111.286	115.659	120.011	116.654
Inscrições de Restos a Pagar Primários (III)	3.440	3.561	3.676	3.787	3.900	4.017	4.138	4.262	4.390	9.473
Pagamentos de Restos a Pagar Primários (IV)	2.926	3.118	6.447	6.160	3.877	3.733	3.695	3.815	3.939	4.067
Despesas Primárias Pagas (V = II - III + IV)	86.510	90.949	98.794	101.956	103.020	106.589	110.843	115.213	119.561	111.249
<b>Resultado Primário (VI = I - V)</b>	<b>10.923</b>	<b>10.947</b>	<b>4.749</b>	<b>1.678</b>	<b>5.568</b>	<b>6.840</b>	<b>302</b>	<b>8.409</b>	<b>899</b>	<b>22.056</b>
Deduções ou Acréscimos Legais (VII)	-	423	231	426	1.506	4.551	1.628	6.183	1.639	6.171
<b>Resultado Primário Ajustado (VIII = VI - VII)</b>	<b>10.923</b>	<b>10.524</b>	<b>4.518</b>	<b>2.104</b>	<b>7.074</b>	<b>2.289</b>	<b>1.930</b>	<b>2.226</b>	<b>2.538</b>	<b>15.885</b>
Serviço da Dívida por Competência	11.349	11.965	12.759	13.055	13.787	14.074	14.244	14.640	14.640	15.553
<b>Estoque de Restos a Pagar (% RCL)</b>	<b>14,9%</b>	<b>14,4%</b>	<b>9,6%</b>	<b>5,7%</b>	<b>5,0%</b>	<b>4,8%</b>	<b>5,1%</b>	<b>4,6%</b>	<b>4,9%</b>	<b>9,1%</b>

versão 10/02/2022	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Receitas Primárias (I)	97.434	101.896	103.543	103.633	108.587	113.430	111.144	123.621	120.460	133.305
Despesas Primárias Orçamentárias (II)	87.024	91.391	95.322	97.691	100.044	102.755	106.021	109.227	112.377	107.804
Inscrições de Restos a Pagar Primários (III)	3.440	3.561	3.676	3.787	3.900	4.017	4.138	4.262	4.390	4.521
Pagamentos de Restos a Pagar Primários (IV)	2.926	3.118	6.447	6.160	3.877	3.733	3.695	3.815	3.939	4.067
Despesas Primárias Pagas (V = II - III + IV)	86.510	90.949	98.093	100.064	100.022	102.471	105.578	108.781	111.927	107.350
<b>Resultado Primário (VI = I - V)</b>	<b>10.923</b>	<b>10.947</b>	<b>5.451</b>	<b>3.569</b>	<b>8.566</b>	<b>10.958</b>	<b>5.566</b>	<b>14.840</b>	<b>8.534</b>	<b>25.955</b>
Deduções ou Acréscimos Legais (VII)	-	423	231	426	1.506	4.551	1.628	6.183	1.639	6.171
<b>Resultado Primário Ajustado (VIII = VI - VII)</b>	<b>10.923</b>	<b>10.524</b>	<b>5.220</b>	<b>3.995</b>	<b>10.071</b>	<b>6.407</b>	<b>7.195</b>	<b>8.658</b>	<b>10.172</b>	<b>19.784</b>
Serviço da Dívida por Competência	11.349	11.965	12.759	13.055	13.787	14.074	14.244	14.640	14.640	15.553
<b>Estoque de Restos a Pagar (% RCL)</b>	<b>14,9%</b>	<b>14,4%</b>	<b>9,6%</b>	<b>5,7%</b>	<b>5,0%</b>	<b>4,8%</b>	<b>5,1%</b>	<b>4,6%</b>	<b>4,9%</b>	<b>4,5%</b>

33. Como pode ser observado na referida tabela, na versão do Plano de Recuperação Fiscal encaminhada em dezembro de 2021 o Estado, até o penúltimo ano do Regime, encontrava-se distante de atender ao primeiro critério de equilíbrio, seja com base no conceito de Resultado Primário Ajustado ou no conceito usual, que incorpora fatores extraordinários.

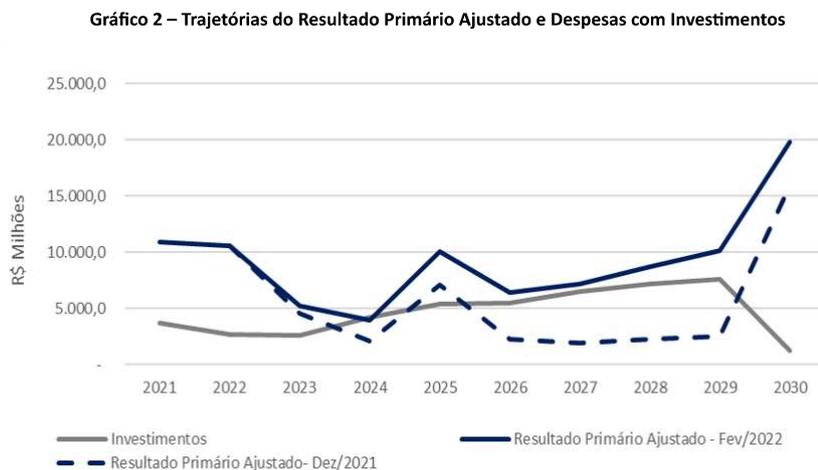
34. Na nova versão do Plano, encaminhada em fevereiro de 2022, o Estado continua prevendo alcançar o primeiro critério de equilíbrio somente em 2030. No entanto, a trajetória de Resultado Primário Ajustado mostra uma aproximação maior com a prevista para o serviço da dívida calculado por competência.

Além disso, não se vislumbra mais o salto no estoque de restos a pagar que anteriormente se observava ao final do Regime.

35. Ainda na Tabela 4, observa-se que, no Plano anterior, entre os anos de 2026 e 2029, previam-se necessidades de financiamento (diferenças entre o Resultado Primário Ajustado e o Serviço da Dívida calculado por competência nos respectivos exercícios) superiores, em média, a R\$ 11,9 bilhões, enquanto no Plano atual tais necessidades caíram para uma média de R\$ 6,1 bilhões, o que demonstra melhora da performance fiscal, apesar de ainda carecer de cobertura com receitas financeiras. Portanto, nota-se que houve melhora na consistência programática do Plano de fevereiro de 2022 comparado ao PRF de dezembro de 2021.

36. Em que pese o atingimento do critério I de equilíbrio continuar sendo alcançado somente no ano de encerramento do Regime, percebe-se que o PRF enviado em fevereiro de 2022 passou a apresentar, nesse último ano, um resultado melhor quando comparado ao envio anterior. O Resultado Primário Ajustado passou de R\$ 15,88 bilhões para R\$ 19,78, superando a rubrica de Serviço da Dívida (de R\$ 15,55 bilhões) em R\$ 4,23 bilhões, e isso sem a necessidade de inscrição de quase R\$ 5 bilhões em RAP no último exercício. Isso indica que há uma margem mais segura para o alcance do critério I de equilíbrio em caso de frustração de medidas de ajuste e que o equilíbrio pode ser mantido nos exercícios subsequentes sem que as obrigações financeiras se tornem insustentáveis.

37. Adicionalmente, como pode ser observado no Gráfico 2, abaixo, a trajetória de Resultados Primários Ajustados, que servirá de metas para o Estado ao longo do Regime, tornou-se mais progressiva quando comparada à versão anterior do Plano. Com isso, o Regime do Estado passa a ter metas menos complacentes.



38. Cabe notar, entretanto, que a melhora gradual no Resultado Primário Ajustado que se esperaria ao longo do Regime continua, em parte, pendente, sendo que o esforço feito para equilibrar o Estado permanece sendo majoritariamente realizado em 2030, último ano de vigência do Regime. Apesar do aperfeiçoamento, observa-se que, no ano de 2030, para alcançar um Resultado Primário Ajustado suficiente para atender ao critério I de equilíbrio, o Estado continua prevendo redução acentuada de seus investimentos em 83% relativo ao ano anterior, e 76% quando comparado à média prevista para os anos anteriores do Plano.

39. Ou seja, a diminuição drástica de suas despesas com investimentos de forma a garantir um superávit primário ajustado superior ao serviço de sua dívida por competência, que fica evidenciada na diminuição observada na linha cinza no Gráfico 2 acima ao final do Regime, continuou presente no novo Plano, adotando-se uma prática inconsistente com o diagnóstico fiscal apresentado pelo Estado.

40. Sobre a política de aumentos salariais nominais ao longo da vigência do Regime, durante o processo de elaboração do PRF do Estado a STN recomendou que o Ente a reconsiderasse. No novo Plano apresentado em fevereiro de 2022, o Estado informou que a recomposição anual para os servidores ativos e inativos foi considerada no cenário base apenas para o exercício de 2022. Para os demais exercícios, a incorporação da revisão geral anual, conforme mencionado anteriormente, terá sua viabilidade avaliada ano a ano, quando da atualização do Plano do Estado, desde que verificado bom desempenho fiscal.

41. A alteração em relação à revisão geral anual reduziu de forma crescente as despesas com pessoal do Ente previstas ao longo do Regime e, ao abrir espaço fiscal com a menor previsão de despesas com o funcionalismo, permitiu um deslocamento da trajetória das despesas correntes para um patamar abaixo do anterior. O Gráfico 3, a seguir, ilustra a trajetória das despesas correntes e da rubrica de despesa com pessoal e encargos nos cenários apresentados em dezembro de 2021 e fevereiro de 2022.

**Gráfico 3 – Comparação da Trajetória das Despesas Correntes: versão dezembro de 2021 versus versão fevereiro 2022 (base 100 em 2021)**



42. Observa-se que, no Plano mais atual, tanto as despesas com pessoal quanto as despesas correntes performam abaixo do Plano anteriormente apresentado. Ao final dos nove anos de Regime, as despesas correntes do Estado no atual PRF estão previstas para crescerem 36,6%, contra 45,2% no PRF de dezembro. A despesa de pessoal, por sua vez, cresce 24,65% no período do Regime, o que antes era 48,8%. Portanto, o efeito da revisão geral anual implementada apenas em 2022 é refletido no comportamento dos gastos estaduais, influenciando positivamente o resultado obtido.

43. Pelo lado da receita, as receitas correntes, considerando as receitas esporádicas de medidas de ajuste de caráter temporário, permanecem com crescimento em 36,9% em ambas as versões. Cabe destacar que a arrecadação de ICMS representou aproximadamente 80% das receitas tributárias do Estado

entre 2018 e 2020, sendo mantida a mesma proporção para os anos de Regime. Portanto, conclui-se que a performance fiscal do Ente é altamente relacionada a esta arrecadação.

44. Sobre o tema, vale dizer que as estimativas apresentadas para a arrecadação de ICMS figuram-se subestimadas quando comparadas àquelas que resultariam de uma projeção baseada nas expectativas para o crescimento do PIB real e inflação ao longo do horizonte do Regime, o que possibilitaria que a receita advinda desta rubrica seja maior do que a esperada pelo Estado. Isso porque, projeta-se uma redução da relação entre arrecadação de ICMS e PIB nominal que provavelmente não ocorrerá.

45. **Sobre as mudanças realizadas no Plano encaminhado pelo Estado, observa-se, portanto, que alguns dos apontamentos desta Secretaria discorridos no Parecer SEI nº 530/2022/ME foram endereçados pelo Estado, dando, mesmo que de forma comedida, uma maior progressividade aos resultados fiscais previstos ao longo do Regime, assim como margens mais confortáveis de cumprimento dos critérios I e II de equilíbrio, não sendo mais necessária a significativa inscrição em RAP no último ano do Regime, dando mais robustez ao Plano. Ressalta-se, porém, que para alcançar um resultado suficiente ao atendimento do critério I no último ano do Regime, o Estado continua a prever redução acentuada de seus investimentos.**

#### 4.2. Do cumprimento dos prazos para a elaboração do Plano de Recuperação Fiscal

46. Conforme atestado no Parecer SEI nº 530/2022/ME (SEI 21664921), o Estado cumpriu os prazos de elaboração do PRF, culminando na apresentação do Plano no dia 29 de dezembro de 2021. Constatado que dois dos três órgãos avaliadores do Plano de Recuperação Fiscal haviam emitido pareceres contrários à sua aprovação, foi concedido ao Estado, com fulcro na Lei nº 9.784, de 1999, de processo administrativo, prazo de 05 dias para endereçar os apontamentos da STN e PGFN, dilatado para 15 dias pelo Ofício SEI Nº 24221/2022/ME (SEI 21965809), a pedido do Ente, por motivo de saúde pública.

47. O Estado entregou nova versão de seu Plano, composto pelas seções dos incisos I a VI do artigo 5º do Decreto nº 10.681, de 2021, antes do término do prazo limite para sua manifestação, portanto atesta-se que, além de haver cumprido o cronograma de entregas ao longo do curso usual de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, o Estado do Rio de Janeiro também atendeu aos prazos estipulados para saneamento e encaminhamento de respostas aos apontamentos efetuados nos Pareceres da STN e PGFN a respeito da versão original de seu Plano de Recuperação Fiscal.

48. **Atesta-se, portanto, que as entregas efetuadas pelo Estado ocorreram todas dentro dos prazos acordados ao longo do processo de elaboração do Plano.**

#### 4.3. Da adequação do Plano de Recuperação Fiscal ao disposto na Lei Complementar nº 159, de 2017, e no Decreto nº 10.681, de 2021

49. A nova entrega das seções listadas nos incisos I a IV do artigo 5º do Decreto 10.681, de 2021, feita pelo Estado do Rio de Janeiro no dia 10 de fevereiro de 2022, também se mostrou adequada, em suas formalidades e composição documental, aos ditames deste Decreto e da Lei Complementar nº 159, de 2017, assim como ocorrerá com relação à versão original do Plano, entregue em 28 de dezembro de 2021, conforme atestado no Parecer SEI nº 530/2022/ME (SEI 21664921).

50. As projeções mais recentes apresentadas pelo Estado, após a retirada da previsão de revisão geral anual da folha de pagamento estadual, atendem à limitação de despesas do Regime, conforme constante da aba "IV-Verificações" da planilha do PRF. Em suma, apurou-se primeiramente que os valores da linha 19, "DESPESA PRIMÁRIA PARA APURAÇÃO DA LIMITAÇÃO DE DESPESAS = (q) - (r)", são inferiores aos da linha 20, "LIMITAÇÃO DE DESPESAS", em todos os anos do Regime e, em segundo lugar, que a atribuição da base de cálculo, a correção dos valores pelo IPCA projetado e as rubricas de despesas não incluídas no cálculo da limitação apresentaram-se em conformidade.

51. Acrescente-se que as modificações trazidas pelo Estado nas previsões de despesas da nova versão de seu Plano de Recuperação Fiscal endereçaram o apontamento do Parecer SEI nº 530/2022/ME (SEI 21664921) a respeito do cumprimento do limite de crescimento das despesas por margem de apenas R\$ 1,00 entre os anos de 2022 e 2029, portanto tornando a nova previsão de cumprimento dessa determinação menos suscetível a oscilações macroeconômicas.

52. Cabe observar, porém, que o critério utilizado para verificação do cumprimento da limitação de despesa teve como base a redação da Lei Complementar nº 159, de 2017, após suas alterações pela Lei Complementar nº 178, de 2021, desconsiderando, portanto, as alterações normativas feitas pela Lei Complementar nº 189, de 4 de janeiro de 2022. Essas alterações ainda não foram devidamente regulamentadas pelo Poder Executivo Federal.

53. Apesar dessa observação, como as alterações nas deduções tendem a ter valores pequenos e como o Estado possui certa folga no cumprimento do teto, entendemos que o Estado teria capacidade de ajustar sua política de despesa para atender à regra de limitação da despesa sob a luz da Lei Complementar nº 189, de 2022, se necessário.

54. **Atesta-se, por conseguinte, a adequação do Plano quanto aos ditames deste Decreto 10.681, de 2021, e da Lei Complementar nº 159, de 2017, no que tange às competências analíticas desta Secretaria, com a observação de que não foram consideradas para o cálculo do teto as alterações feitas pela Lei Complementar nº 189, de 4 de janeiro de 2022, as quais ainda se encontram pendentes de regulamentação.**

#### 4.4. Do risco de não implementação das medidas de ajuste propostas

55. As medidas de ajuste que compõem o novo Plano encaminhado pelo Estado estão listadas na Tabela 5 abaixo, que informa também o impacto financeiro agregado de cada uma, a alçada de decisão para sua implementação e a avaliação do risco de não implementação realizado pela STN.

Tabela 5 – Lista de Medidas de Ajuste propostas pelo Estado do Rio de Janeiro

Descrição	Impacto Financeiro <sup>1</sup>	Alçada	Risco de Não Implementação
Venda da Folha de Pagamentos	3.450,0	Estado	Baixo
Cancelamento de Restos a Pagar Processados	1.362,0	Estado	Baixo
Securitização da Dívida Ativa	19.647,0	Estado	Alto
Leilões de Concessão de Saneamento Básico	1.956,0	Estado	Baixo
Maior Fiscalização de Empresas do Setor Petrolífero	22.400,0	Estado	Alto

<sup>1</sup>Em R\$ milhões.

56. O Estado do Rio de Janeiro não alterou suas medidas de ajuste na nova versão do Plano de Recuperação Fiscal encaminhada em fevereiro de 2022. Entretanto, foi trazido ao conhecimento desta Secretaria a existência de um termo de cooperação entre a Secretaria de Fazenda do Estado e a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, o que resultou em uma mudança na avaliação da alçada de implementação da medida relativa à maior fiscalização de empresas exploradoras de petróleo e gás natural.

57. Diante do exposto, a medida de ajuste relativa à maior fiscalização de empresas petrolíferas foi reclassificada como sendo da alçada decisória e de atuação do Estado<sup>1</sup>, mas sua percepção de risco de não implementação foi mantida como alta, em virtude da elevada probabilidade de judicialização de quaisquer

autuações de valor elevado resultantes de auditorias, com expectativa de prolongado período até a conclusão dos processos, e das incertezas com relação ao fluxo de receitas oriundas de um processo fiscalizatório que já existe atualmente, embora sem a participação ativa do Estado.

58. Outro indicativo da incerteza dos impactos dessa medida refere-se ao fato de que seus impactos fiscais foram alterados entre a elaboração e apresentação do PRF sem justificativa. Ademais, a ANP, por intermédio do Parecer Nº 1/2022/SPG/ANP-RJ, de 3 de fevereiro de 2022, constante do Ofício Nº 24/2022/DG/ANP-RJ (SEI 22131520), informou a esta Secretaria de que não poderia atestar que os valores apresentados pelo Estado serão concretizados. Cabe notar que essa medida continua sendo a de maior impacto financeiro, com um impacto total de R\$ 22,4 bilhões.

59. Ressalta-se que, no mesmo Parecer supracitado da Agência Reguladora, são apresentadas estimativas de receitas oriundas de royalties e participação especial para o Estado Fluminense entre os anos de 2022 e 2026. Percebe-se, destarte, que as projeções ali dispostas estão mais elevadas do que aquelas apresentadas pelo Ente. A própria ANP, no parágrafo 21 do Parecer, observa que os valores estimados pelo Estado estão “na mesma ordem de grandeza dos valores estimados pela SPG/ANP”. Deste modo, conclui-se que as estimativas desta medida podem estar subestimadas, abrindo-se a perspectiva de que a arrecadação advinda de tal seja maior do que a esperada pelo Estado.

60. Procedendo-se a análise de risco, verificou-se uma ampliação da margem de cumprimento do critério I de equilíbrio no último ano do Regime com a retirada, na nova versão do PRF, da previsão de revisão geral anual da folha de pagamentos a partir de 2023. Por consequência, mesmo na hipótese de frustração integral do valor esperado com a medida relativa à exploração de petróleo e gás natural é possível o alcance desse critério, porém com margem pequena, de apenas R\$ 530 milhões. Apesar de isso contrastar com a versão anterior do Plano, em que uma frustração de apenas 3% na receita decorrente dessa medida no ano de 2030 já seria suficiente para comprometer o atingimento do equilíbrio fiscal, a nova versão do Plano permanece sensível ao eventual insucesso dessa medida.

61. A segunda medida mais significativa apresentada pelo Estado continua sendo a emissão de títulos securitizados lastreados em recebíveis de sua dívida ativa. Conforme relatado no Parecer SEI nº 530/2022 (SEI 21664921), a estimativa do valor dessa medida foi objeto de debate ao longo do processo de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal e a proposta final do Estado assentou no valor de R\$ 19,6 bilhões, que esta Secretaria ainda considera desafiador de ser concretizado.

62. Apesar de o valor dessa medida ser excluído do cálculo da apuração do Resultado Primário Ajustado, por se tratar de medida de caráter transitório, ela continua sendo relevante para geração de fluxo de caixa entre os anos de 2022 e 2030. Porém, diferentemente do PRF apresentado originalmente, em que o fluxo de caixa acumulado pelo Estado ao longo do Regime era negativo mesmo considerando a integralidade dos efeitos das medidas planejadas, neste novo Plano a frustração dessa medida não tornaria negativo o fluxo de caixa acumulado positivo que o Estado prevê obter ao longo do Regime e, portanto, o risco de essa medida comprometer a liquidez financeira do Estado foi reduzido no novo PRF.

63. Cabe notar, porém, que o PRF apresentado pelo Estado pode não ser capaz de absorver choques maiores, sejam eles ocasionados por passivos contingentes ou outras categorias de riscos fiscais. Conforme exemplificado no Parecer SEI nº 530/2022/ME (SEI 21664921), existe possibilidade concreta de materialização de risco fiscal relativo à implementação da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito do RE 714.139, que proíbe que as alíquotas de ICMS incidentes sobre a comercialização de energia elétrica e serviços de telecomunicação, duas das principais bases de incidência desse tributo no Estado, superem 17%.

64. Como pode ser observado na Tabela 6, em caso de implementação dessa decisão da Suprema Corte, estima-se que a arrecadação com o ICMS caia 8,4%, fazendo com que o Estado deixe de atender ao critério I de equilíbrio no último exercício do Regime por uma margem de R\$ 2,5 bilhões, mesmo considerando-se a concretização plena de todas as medidas de ajuste.

**Tabela 6 – Resultado Primário em caso de Implementação da RE 714.139**

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
ICMS (sem RE 714.139)	54.635,6	57.417,2	60.233,4	62.512,7	65.052,1	69.843,7	73.562,7	76.815,3	80.128,1
ICMS (com RE 714.139)	50.049,6	52.597,7	55.177,6	57.265,6	59.591,8	63.981,2	67.388,0	70.367,7	73.402,3
<b>Resultado Primário (com RE 714.139)</b>	<b>6.361,2</b>	<b>631,1</b>	<b>-1.486,7</b>	<b>3.318,4</b>	<b>5.498,1</b>	<b>-296,1</b>	<b>8.665,8</b>	<b>2.085,9</b>	<b>19.229,0</b>
Deduções ou Acréscimos Legais	-423,2	-230,7	426,2	1.505,9	-4.551,5	1.628,5	-6.182,8	1.638,7	-6.170,7
<b>Resultado Primário Ajustado (com RE 714.139)</b>	<b>5.938,0</b>	<b>400,4</b>	<b>-1.060,5</b>	<b>4.824,3</b>	<b>946,6</b>	<b>1.332,3</b>	<b>2.483,0</b>	<b>3.724,6</b>	<b>13.058,2</b>
Serviço da Dívida por Competência	11.348,9	11.965,2	12.759,1	13.055,0	13.786,7	14.074,4	14.244,3	14.639,7	15.553,5

65. **Em resumo, o PRF do Estado está mais robusto e é capaz, portanto, de absorver frustrações mais significativas do impacto financeiro das medidas de ajuste. Porém, o Plano pode não ser capaz de absorver certos riscos fiscais. Caso esses riscos sejam materializados será necessário rever o Plano apresentado, o que poderá ser feito por meio dos processos de alteração e atualização previstos pelo Decreto Nº 10.681, de 2021.**

## 5 CONCLUSÃO

66. Primeiramente, cabe ratificar que a presente análise se pauta nos preceitos do artigo nº 22 do Decreto nº 10.681, de 2021, em que é de competência desta Secretaria analisar o Plano de Recuperação Fiscal diante das premissas de reequilíbrio de contas, cumprimento de prazos para sua elaboração, adequação à luz da Lei Complementar nº 159, de 2017, e em relação ao risco de não implementação de medidas de ajuste propostas.

67. Dito isso, pode-se observar que a nova versão do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro submetida à apreciação no dia 10 de fevereiro de 2022 apresentou uma melhora nos indicadores de equilíbrio quando comparados àqueles dispostos no PRF de dezembro de 2021. Este aperfeiçoamento é explicado, principalmente, pela exclusão da previsão de revisão geral anual do valor da folha de pagamentos, com reflexos sobre as demais despesas correntes, com fins de cumprimento dos gastos mínimos constitucionais.

68. Como consequência da redução líquida de despesas provocada pela alteração da RGA, em comparação com o PRF apresentado em dezembro de 2022, tem-se que:

- I - O atingimento do equilíbrio não depende mais da efetivação da medida incerta referente a melhoria da fiscalização do setor de óleo e gás e nem da inscrição de restos a pagar em volumes excepcionalmente altos no último exercício do RRF;
- II - Há maior margem de segurança para absorção de variações nas variáveis macroeconômicas;
- III - O fluxo de caixa acumulado do Estado tornou-se positivo ao longo do Regime; e
- IV - A despesa corrente passou a crescer menos que as receitas correntes ao longo do Regime, de forma que o ajuste é feito com maior gradualidade.

69. Porém, certas vulnerabilidades do PRF em questão foram identificadas, a destacar:

- I - O equilíbrio só é atingido no último exercício e devido a uma redução brusca das despesas com investimentos, contradizendo o diagnóstico apresentado pelo próprio Estado;
- II - Manutenção de um impacto fiscal historicamente e comparativamente elevados para a medida de securitização da dívida ativa, que pode comprometer a liquidez financeira do Ente;

III - Impossibilidade de se confirmar com antecipação uma ordem de magnitude para a principal medida apresentada pelo Estado, referente a melhoria da fiscalização das empresas de óleo e gás;

IV - Na apuração do cumprimento da limitação de despesas não foram consideradas as alterações feitas pela Lei Complementar nº 189, de 4 de janeiro de 2022, pois elas se encontram pendentes de regulamentação. No mesmo sentido, também não é possível validar a base de cálculo da referida limitação. Contudo, eventuais diferenças entre os números apresentados e os efetivos deverão ser relativamente pequenas e, por isso, não têm potencial para afetar as conclusões desta análise; e

V - As projeções de serviço da dívida do PRF foram elaboradas pressupondo a assinatura dos termos aditivos autorizados pela [Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016](#), portanto, se eventualmente eles não forem assinados o PRF não refletiria com fidedignidade a trajetória futura de despesas com juros e amortizações que seria mais vantajosa para o Estado.

70. Apesar dessas fragilidades, reconhece-se que as previsões de receitas com ICMS e royalties, as duas principais rubricas de receitas do Estado, estão conservadoras em relação ao que seria previsto com base na evolução esperada para o PIB nominal, no caso do ICMS, e com relação às previsões realizadas pela ANP (até o limite temporal projetado por esta Agência).

71. Por fim, destaca-se que o Regime de Recuperação Fiscal tem por finalidade primordial fornecer instrumentos aos Estados com vistas a garantir o reequilíbrio fiscal e fortalecer o rito de planejamento das finanças públicas. O Plano de Recuperação Fiscal, então, deve traduzir a busca do reestabelecimento da sustentabilidade fiscal adotando-se ações no médio prazo capazes de mitigar o grave desequilíbrio financeiro que justificou, inicialmente, a adesão do Estado ao Regime. Por isso, reforça-se que o desempenho fiscal, ao longo do Plano apresentado, seja capaz de disciplinar as finanças do Estado de modo a conduzi-lo à solvência fiscal.

72. Diante do exposto, e sob o exame das alterações apresentadas pelo Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro encaminhado no dia 10 de fevereiro de 2022, **concluímos que o Plano tem potencial de equilibrar as finanças do Estado, com as seguintes ressalvas:**

I - O atendimento aos critérios de equilíbrio preconizados no Regime ocorre somente no último ano do programa e possibilitado por contração acentuada das despesas com investimentos, que figura como medida emergencial e insustentável, com propósito de cumprir formalmente os critérios de equilíbrio e em contradição com o diagnóstico do Estado quanto à necessidade de que esses dispêndios sejam majorados. No mesmo sentido, a margem de segurança para atingimento do equilíbrio é suficiente para absorver apenas pequenos desvios negativos das variáveis macroeconômicas e assume-se a ausência de correção monetária de salários após 2023. Isso posto, o Plano precisará ser revisto para incluir novas medidas de ajuste caso ocorram desvios significativos nas trajetórias de receitas ou despesas previstas, inclusive em decorrência de ações judiciais pendentes de julgamento que afetariam diretamente as finanças estaduais; e

II - A performance do fluxo de caixa do Estado ao longo do Regime está amplamente apoiada no sucesso da medida de securitização de sua dívida ativa, cuja concretização será desafiadora, em virtude de seu elevado valor em comparação ao histórico de operações similares por parte de outros Estados e da dificuldade do Estado em implementar medida similar no Regime de Recuperação Fiscal anterior. Além disso, há elevada incerteza quanto ao valor e distribuição do fluxo de acréscimos esperados de ICMS, royalties e participações especiais decorrentes de maior fiscalização de empresas do ramo petrolífero, resultante de medidas adotadas em resposta à conclusão, por parte de Comissão Parlamentar de Inquérito no legislativo estadual, de que estas empresas estariam aproveitando créditos tributários e realizando deduções indevidamente no processo de apuração dessas obrigações.

[1] Caso o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal não concordar com o Plano de Ação apresentado pelo Estado, ele pode recomendar ao Estado providências e alterações, conforme inciso II do art. 7º da Lei Complementar nº 159/2017.

É o parecer que submetemos para análise.

Documento assinado eletronicamente

ALEXANDRE RUGGIERI KOSBIAU

Analista da GEPEF

Documento assinado eletronicamente

THAYSSA MENDES TAVARES PENA

Gerente de Projeto da GEPEF

Documento assinado eletronicamente

FELIPE SOARES LUDUVICE

Gerente da GEPEF

Documento assinado eletronicamente

PIETRANGELO VENTURA DE BIASI

Coordenador da CORFI

De acordo. Encaminhe-se à Subsecretária da SURIN.

Documento assinado eletronicamente

ITANIELSON DANTAS SILVEIRA CRUZ

Coordenador-Geral da COREM

De acordo. Encaminhe-se ao Gabinete do Secretário do Tesouro Nacional.

Documento assinado eletronicamente

PRICILLA MARIA SANTANA

Subsecretária de Relações Financeiras Intergovernamentais

Tendo em vista os apontamentos realizados, manifesto-me de forma favorável com ressalvas à homologação do Plano de Recuperação Fiscal encaminhado pelo Estado do Rio de Janeiro. Encaminha-se o presente parecer à SETO para providências.



Documento assinado eletronicamente por **Pricilla Maria Santana, Subsecretário(a) de Relações Financeiras Intergovernamentais**, em 24/02/2022, às 15:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Itanielson Dantas Silveira Cruz, Coordenador(a)-Geral**, em 24/02/2022, às 15:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Pietrangelo Ventura de Biase, Coordenador(a)**, em 24/02/2022, às 15:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Fontoura Valle, Secretário(a) do Tesouro Nacional**, em 24/02/2022, às 16:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Thayssa Mendes Tavares Pena, Gerente de Projetos**, em 24/02/2022, às 17:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Soares Ludovice, Gerente de Projeções e Estudos Fiscais dos Estados, Distrito Federal e Municípios**, em 24/02/2022, às 17:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Ruggieri Kosbiau, Auditor(a) Federal de Finanças e Controle**, em 24/02/2022, às 17:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **22651791** e o código CRC **20E3A93C**.