



## PARECER SEI Nº 805/2023/ME

### Documento público.

I - Consulta do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro sobre medidas de compensação financeira em razão do descumprimento das vedações a que se refere o art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017. Interpretação dos §§ 2º, 3º e 4º do art. 8º da referida lei complementar, do § 1º do art. 31 do Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021, e do art. 9º da Portaria ME nº 10.123, de 20 de agosto de 2021.

II - A existência da Lei Estadual nº 6.482, de 2013, prévia à homologação do Regime de Recuperação Fiscal, pode fundamentar medida de aumento de receita do Estado do Rio de Janeiro para ser utilizada na compensação financeira de que trata o art. 9º da Portaria ME nº 10.123, de 2021. O critério de considerar como compensação válida aquela que gera aumento permanente de receita está no art. 9º da Portaria ME nº 10.123, de 2021, que adotou, no seu inciso V, como uma dessas medidas financeiras capazes de compensar o aumento de despesa vedada pelo art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, a alteração das alíquotas ou da base de cálculos dos preços públicos. Portanto, o reajuste de preços públicos gerador de aumento de receita para o Estado do Rio de Janeiro é ação hábil para fundamentar a compensação financeira de que trata este expediente. O termo "ações" contido no *caput* do art. 9º da Portaria ME nº 10.123, de 2021, não restringe a aplicação do disposto neste artigo às ações discricionárias, mas abrange também aquelas outras vinculadas por lei, como se trata no caso presente.

Processo SEI nº 14021.129983/2022-45

I

1. O Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, por meio Ofício SEI nº 284595/2022/ME (9283412), formula a seguinte consulta a esta Procuradoria-Geral da

"Trata-se de consulta acerca da seção III da Portaria ME nº 10.123, de 2021 sobre compensação financeira no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal:

(...)

2. Na última reunião ordinária do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro verificou-se interpretações divergentes quanto ao significado de "medida de compensação financeira" de que trata o caput do art. 9º da Portaria nº 10.123, de 2021.

3. No caso concreto analisado pelo Conselho, o estado do Rio de Janeiro solicitou pleito de compensação financeira para a concessão de correção salarial de 257 servidores, a partir de 2011, aplicando-se o índice de 71,26% sobre a base salarial de 2022, conforme documento anexo aos autos Folha de Pagamento (28738731).

4. Essa medida corresponde à violação de vedação ao inciso I do art. 8º da LCP 159/2017:

I - a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros dos Poderes ou de órgãos, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto aqueles provenientes de sentença judicial transitada em julgado, ressalvado o disposto no inciso X do caput do art. 37 da Constituição Federal;

5. Como proposta de compensação financeira, o estado do Rio de Janeiro informou que os recursos seriam originados da aplicação de reajuste e revisão sobre as tarifas de permissão de uso associadas aos Termos de Permissão Remunerado de Uso (TPRU), com vigência a partir de 2022, alcançando os contratos firmados com os permissionários uma periodicidade de quinze anos, renovável por mais quinze anos, de acordo com o § 4º do art. 4º da Lei Estadual nº 6.482/2013.

6. Ocorre que, conforme entendimento de parte do Conselho, a compensação financeira não se trata de nova medida pois o art. 13º da Lei Estadual nº 6.482/2013 estabelece que "**deve ser atualizado monetariamente, anualmente e revisto a cada 5 (cinco) anos.**" Nota-se pelo dispositivo legal que o reajuste e a revisão tarifária não constituem atos discricionários que poderiam ser oferecidos como compensação a prática de atos vedados pelo art. 8º da LCP 159/2017. O dispositivo legal em vigor impõe que eventual aumento de receitas decorrentes do reajuste e revisão das tarifas de permissão de uso já adviria, independente de ato de gestão pública do CEASA-RJ vinculado a compensação financeira.

7. Ou seja, na interpretação de parte do Conselho não pode ser aceito como "medida de compensação financeira" nos termos do art. 9º da Portaria nº 10.123, de 2021 uma receita já prevista em lei estadual.

8. Por outro lado, conforme entendimento dos Conselheiros representantes do TCU e do Estado do Rio de Janeiro, tal medida representa aumento de receita, destacando-se o artigo 12 da Lei Estadual 6.482/2013, o qual estabelece que o valor pago é definido pelo próprio CEASA/RJ, podendo ser diferenciado em razão da política de fomento promovida pelo Poder Público ou programa de incentivo.

ART. 12 O valor da permissão ou autorização é pago mensalmente, na forma definida pela CEASA/RJ.

Parágrafo único. O valor de que trata este artigo pode ser diferenciado em razão da política de fomento promovida pelo Poder Público ou de programa de incentivo.

9. Ademais, o CEASA/RJ esclareceu que não promoveu o reajuste nos últimos anos em razão dos reflexos da pandemia do coronavírus que afetou a população em geral, porém, atualmente, considerando a estabilização da situação pandêmica, decidiu fazer o reajuste das Tarifas de Uso, criando, dessa forma, uma nova receita.

10. Dessa forma, dado o contexto acima, questiono:

a) Diante da existência de lei estadual prévia à homologação do Regime de Recuperação Fiscal, com previsão de possibilidade de cobrança para Permissão de Uso dos espaços físicos da CEASA/RJ, e que, conforme artigo 12 da Lei Estadual 6.482/13, o valor pode ser diferenciado conforme política de fomento promovida pelo poder público e, ainda, este valor deve ser atualizado monetariamente, anualmente e revisto a cada 5 anos, conforme artigo 13 do mesmo dispositivo legal, e considerando que tal receita não foi reajustada, conforme informado pelo Estado, pode esta Receita adicional ser então considerada como medida de Compensação Financeira?

b) Receitas advindas de revisão de tarifas de permissão de uso associadas aos Termos de Permissão Remunerado de Uso (TPRU), considerando a imprevisibilidade de receita de longo prazo, na medida em que a permissão é instrumento precário, revogável a qualquer momento e o permissionário poder desistir a qualquer tempo, pode ser considerado como "aumento permanente de receita" nos termos do art. 9º da Portaria nº 10. 123, de 2021, muito embora seja interesse do Estado obter receitas adicionais e, no presente caso, apresenta medida de Compensação Financeira que ultrapassa o período do Regime de Recuperação Fiscal, 15 anos.

c) O termo 'ações' contido no *caput* do art. 9º da Portaria ME nº 10.123/2021 restringe a aplicação do disposto neste artigo àquelas discricionárias ou também poderiam ser incluídas as ações vinculadas por lei, como é o caso presente.

d) Caso o entendimento seja de que as receitas previstas por legislação prévia ao Plano do Regime de Recuperação Fiscal devam ser consideradas como já incluídas no Cenário Base, nesse mesmo sentido, pode se aduzir também que as despesas decorrentes de legislação previamente aprovada a homologação do Regime de Recuperação Fiscal também foram consideradas no cenário base e sendo assim, não configuram violação por já estarem previstas no plano, conforme artigo 8º, § 2º, II da Lei Complementar 159/2017?"

## II

2. A consulta submetida à exame desta Coordenação-Geral de Assuntos Financeiros - CAF passa pela interpretação dos §§ 2º, 3º e 4º do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, do *caput* e do § 1º do art. 31 do Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021, e do art. 9º da Portaria ME nº 10.123, de 20 de agosto de 2021, que assim dispõem:

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

I - a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros dos Poderes ou de órgãos, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto aqueles provenientes de sentença judicial transitada em julgado, ressalvado o disposto no inciso X do *caput* do art. 37 da Constituição Federal;

(...)

§ 2º As vedações previstas neste artigo poderão ser:

I - objeto de compensação; ou

II - afastadas, desde que previsto expressamente no Plano de Recuperação Fiscal em vigor.

§ 3º A compensação prevista no inciso I do § 2º deste artigo, previamente aprovada pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, se dará por ações:

I - com impactos financeiros iguais ou superiores ao da vedação descumprida; e

II - adotadas no mesmo Poder ou no Tribunal de Contas, no Ministério Público e na Defensoria Pública.

§ 4º É vedada a compensação de aumento de despesa primária obrigatória de caráter continuado com receitas não recorrentes ou extraordinárias."

"Art. 31. As vedações a que se refere o art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, poderão ser compensadas na forma do disposto no § 2º do referido artigo, desde que a compensação

financeira:

I - seja previamente aprovada pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal;

II - acarrete impactos financeiros iguais ou superiores ao da vedação descumprida; e

III - seja adotada no mesmo Poder ou órgão constitucionalmente autônomo.

§ 1º Fica vedada a compensação de aumento de despesa primária obrigatória de caráter continuado com receitas não recorrentes ou extraordinárias."

"Art. 9º O Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal poderá admitir como medida de compensação financeira ações que gerem aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa, inclusive:

I - a extinção ou a redução de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza concedidos a servidores e empregados públicos, desde que ensejem redução de despesa;

II - a extinção de empresas estatais dependentes, fundações públicas e autarquias, desde que ensejem redução de despesa;

III - a desestatização de empresas, concessões de serviços ou de direito de uso de bens públicos, desde que ensejem redução de despesa ou gerem aumento de receita;

IV - a instituição de tributos e preços públicos;

V - a alteração das alíquotas e/ou base de cálculo de tributos e preços públicos;

VI - a implementação de programas de demissão voluntária, desde que ensejem redução de despesa; e

VII - a redução ou extinção de incentivos e de benefícios fiscais ou financeiros-fiscais;

§ 1º Poderão ser aceitos como ações de compensação financeira cancelamentos, parciais ou totais, de afastamentos de vedações ao art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, previstos no Plano de Recuperação Fiscal, conforme disposto no inciso II do § 2º do referido artigo, desde que a vedação afastada não tenha sido implementada na data da aprovação pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal.

§ 2º Os descumprimentos de vedações sem impacto financeiro não estão sujeitos à compensação financeira prevista neste artigo.

§ 3º As medidas propostas somente serão consideradas como meios de compensação financeira caso não constem no Plano de Recuperação Fiscal como medida de ajuste fiscal."

3. Conforme se lê nos dispositivos transcritos, o aumento de despesa vedado pelo inciso I do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, decorrente da concessão de reajuste remuneratório a servidores ou empregados públicos, que interessa para a presente consulta, pode ser compensado por meio de medidas financeiras que gerem aumento permanente de receita para o ente, desde que ela (I) seja previamente aprovada pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, (II) acarrete impactos financeiros iguais ou superiores ao da vedação descumprida, (III) seja adotada no mesmo Poder ou órgão constitucionalmente autônomo e (IV) não caracterize compensação de aumento de despesa primária obrigatória de caráter continuado com receitas não recorrentes ou extraordinárias.

4. Cabe enfatizar que o critério de considerar como compensação válida aquela que gera aumento permanente de receita está na portaria ministerial, que adotou como uma dessas medidas financeiras capazes de compensar o aumento de despesa vedada pelo art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, a alteração das alíquotas ou da base de cálculos dos preços públicos (inciso V do *caput* do art. 9º). Portanto, o reajuste de preços públicos gerador de aumento de receita para o ente em regime de recuperação fiscal é ação hábil para fundamentar a compensação financeira de que trata os dispositivos transcritos da Lei Complementar nº 159, de 2017, do Decreto nº 10.681, de 2021, e da Portaria ME nº 10.123, de 2021, independentemente de o reajuste se dar por determinação legal prévia ao regime de recuperação ou por força de ação do ente posterior a este fato, já que esse requisito temporal não é exigido e nem decorre das normas legais e infralegais aplicáveis às hipóteses como as descritas neste expediente.

5. Importante lembrar que o objetivo principal, não único, das regras legais pertinentes ao regime de recuperação fiscal é restabelecer ou impor o equilíbrio fiscal e financeiro das contas públicas do ente a ele submetido, impedindo que as suas despesas sejam superiores às suas receitas, de modo a estancar o seu endividamento público descontrolado. Ora, dentro dessa perspectiva, não se verifica nenhuma relevância no fato de o aumento atual de receita suficiente para a compensação financeira se

fundar em regra legal anterior ao regime de recuperação fiscal.

6. Quanto às circunstâncias de o aumento do preço público poder ser revogado a qualquer momento e de o permissionário poder desistir a qualquer tempo da permissão, não são elas suficientes para descaracterizar a receita gerada com a majoração da tarifa pública como receita capaz de satisfazer a compensação financeira exigida pelo art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017. Ora, o aumento legal de tributo também pode ser revisto e revogado e os seus contribuintes podem ficar isentos de pagá-lo por ordem legal ou judicial e nem por isso a medida que o majora não será considerada como hábil para os fins da compensação financeira aqui analisada.

### III

7. Ante o exposto, responde-se à consulta da seguinte forma:

a) a existência da Lei Estadual nº 6.482, de 2013, prévia à homologação do Regime de Recuperação Fiscal, com previsão de possibilidade de cobrança para Permissão de Uso dos espaços físicos da CEASA/RJ -- e que, segundo o seu art. 12, o valor pode ser diferenciado conforme política de fomento promovida pelo poder público e que, consoante o seu art. 13, este valor deve ser atualizado monetariamente, anualmente e revisto a cada cinco anos -- pode fundamentar medida de aumento de receita do Estado do Rio de Janeiro para ser utilizada na compensação financeira de que trata o art. 9º da Portaria ME nº 10.123, de 2021;

b) o critério de considerar como compensação válida aquela que gera aumento permanente de receita está no art. 9º da Portaria ME nº 10.123, de 2021, que adotou, no seu inciso V, como uma dessas medidas financeiras capazes de compensar o aumento de despesa vedada pelo art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, a alteração das alíquotas ou da base de cálculos dos preços públicos. Portanto, o reajuste de preços públicos gerador de aumento de receita para o Estado do Rio de Janeiro é ação hábil para fundamentar a compensação financeira de que trata este expediente;

c) o termo "ações" contido no *caput* do art. 9º da Portaria ME nº 10.123, de 2021, não restringe a aplicação do disposto neste artigo às ações discricionárias, mas abrange também aquelas outras vinculadas por lei, como é no caso presente; e

d) diante da constatação da irrelevância temporal da ação geradora de receita, como explicado no item 4 deste parecer, a presente questão está prejudicada.

8. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

**CLÁUDIO TEIXEIRA DA SILVA**

Procurador da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS.

Documento assinado eletronicamente

**PRISCILA MATOS OLIVEIRA**

Coordenadora-Geral de Assuntos Financeiros substituta

Aprovo. Encaminhe-se ao Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal.  
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL.

Documento assinado eletronicamente

**LUIZ HENRIQUE VASCONCELOS ALCOFORADO**

Procurador-Geral Adjunto Fiscal e Financeiro



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Henrique Vasconcelos Alcoforado, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 05/02/2023, às 17:05, 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 **Priscila Matos Oliveira, Coordenador(a)-Geral Substituto(a)**, em 05/02/2023, às 17:46, 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 **Cláudio Teixeira da Silva, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 06/02/2023, às 12:03, 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 **31126397** e o código CRC **BD506B0F**.