



PARECER SEI Nº 2684/2023/MF

DOCUMENTO PÚBLICO. Competência do órgão de origem para classificação do processo. Art. 21, §§ 1º e 2º, da Portaria MF nº 233, de 26 de junho de 2012. Art. 20, § 3º, da Portaria PGFN nº 503, de 29 de junho de 2012. Ausência de classificação do presente processo em grau de sigilo pelo órgão de origem.

Consulta jurídica. Direito Financeiro. Arts. 2º, § 6º, 5º, 7º-B, 7º-C e 13 da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017. Art. 34 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Arts. 32 e 45 do Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021.

I - A extinção de que trata o inciso I do art. 13 da Lei Complementar nº 159, de 2017, aplica-se a todas as hipóteses de inadimplência previstas nos incisos I a IV do art. 7º-B da referida Lei, de modo que, em relação aos exemplos trazidos pelo consulente, é passível de configuração tanto na hipótese de duas avaliações anuais sequenciais quanto na de manutenção de inadimplência nas avaliações semestrais ocorridas em dois exercícios financeiros consecutivos.

II - É necessário que o ente recuperando esteja com inadimplência reconhecida pelo transcurso de 2 anos-calendário inteiros sob a vigência do Regime de Recuperação Fiscal para a extinção do aludido Regime.

III - O marco inicial do cômputo do prazo para extinção do RRF é o mesmo em relação aos efeitos da inadimplência previstos no art. 7º-C da Lei Complementar nº 159, de 2017, em face da observância do procedimento previsto no art. 32 do Decreto nº 10.681, de 2021.

Processo SEI nº 12105.100469/2023-53

I - RELATÓRIO E PREMISSAS QUANTO AO EXAME

1. O Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, por meio do Ofício SEI Nº 31124/2023/MF, encaminha a esta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, para análise e

manifestação, questionamento atinente ao prazo para extinção do Regime de Recuperação Fiscal (RRF) diante de reiterada inadimplência de ente estadual.

2. Os questionamentos do Conselho estão assim vernaculamente postos:

a) diante do art. 7º-B da LC159/17, que traz distintos atos que configuram inadimplência com as obrigações do Plano, como se dá o cômputo dos dois exercícios consecutivos em cada uma das situações previstas nos incisos I a IV? Deve ser considerada como referência duas avaliações anuais em sequência? Ou considera-se a avaliação semestral, se mantida a inadimplência semestral por dois exercícios seguidos?

b) é necessário o transcurso de 2 anos-calendário inteiros sob a vigência do regime de recuperação fiscal?

c) o marco inicial para a contagem do prazo para extinção do regime é o mesmo em relação aos efeitos da inadimplência previstas no art. 7º-C da LC159/17?

3. Preliminarmente, cumpre registrar que a presente manifestação restringe-se às questões estritamente jurídicas, nos termos do art. 11, incisos V e VI, alínea "a", cominado com art. 13 da Lei Complementar nº 73, de 1993 - Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, e do Enunciado de Boa Prática Consultiva CGU/AGU nº 0711, de modo que não alcança aspectos de natureza técnica e os ligados à conveniência e oportunidade dos gestores.

4. Nos termos do art. 24 do Decreto-lei nº 147/1967, cabe à consultoria jurídica análise somente "sob os aspectos de constitucionalidade, legalidade e técnica jurídica", e, no caso desta Coordenação-Geral, atinente ao direito financeiro e econômico - balizas de suas atribuições (art. 14, RIPGFN).

II - FUNDAMENTOS JURÍDICOS

5. O Regime de Recuperação Fiscal (RRF), instituído por meio da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, com as modificações efetuadas pela Lei Complementar nº 178, de 2021, foi concebido como uma política de auxílio temporário a unidades da Federação que necessitam reequilibrar as contas, ou seja, é um Regime especial que visa a auxiliar os Estados e o Distrito Federal que, eventualmente, estejam em grave desequilíbrio fiscal, possibilitando-lhes o gozo de benefícios, como a flexibilização de regras fiscais e a possibilidade de suspensão do pagamento da dívida.

6. O RRF envolve a ação planejada, coordenada e transparente de todos os Poderes, órgãos, entidades e fundos dos Estados e do Distrito Federal para corrigir os desvios que afetaram o equilíbrio das contas públicas. O Regime tem seu prazo de vigência estabelecido pelo Presidente da República dentro do prazo máximo legalmente definido de nove exercícios financeiros, conforme se verifica dos abaixo transcritos art. 5º e § 6º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

Art. 2º O Plano de Recuperação Fiscal será formado por leis ou atos normativos do Estado que desejar aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, por diagnóstico em que se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro, por metas e compromissos e pelo detalhamento das medidas de ajuste, com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção.

(...)

§ 6º O prazo de vigência do Regime de Recuperação Fiscal será de até 9 (nove) exercícios financeiros, observadas as hipóteses de encerramento do art. 12 e de extinção do art. 13, ambos desta Lei.

Art. 5º Após manifestação favorável do Ministro de Estado da Economia, **ato do Presidente da República** homologará o Plano e **estabelecerá a vigência do Regime de Recuperação Fiscal.** (Grifou-se)

7. Consoante estabelece o § 6º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, o prazo de

vigência do RRF é afetado pelas hipóteses de extinção do Regime, as quais estão previstas no art. 13 da mesma Lei, nos seguintes termos:

Art. 13. O Regime de Recuperação Fiscal será extinto, nos termos de regulamento:

I - quando o Estado for considerado inadimplente por 2 (dois) exercícios; ou

II - em caso de propositura, pelo Estado, de ação judicial para discutir a dívida ou os contratos citados nos incisos I e II do art. 9º.

Parágrafo único. No caso de extinção do Regime, nos termos do caput, fica vedada a concessão de garantias pela União ao Estado por 5 (cinco) anos, ressalvada a hipótese do [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#). (Grifou-se)

8. Na regulamentação acerca da extinção do RRF, o Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021, em seu art. 45, veicula a seguinte previsão:

Art. 45. O Regime de Recuperação Fiscal será extinto por ato do Presidente da República quando:

I - o Estado for considerado inadimplente por dois exercícios consecutivos, observado o disposto nos [§ 1º ao § 5º do art. 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017](#); ou

II - houver propositura, pelo Estado, de ação judicial para discutir a dívida ou o contrato a que se refere o [caput do art. 9º da Lei Complementar nº 159, de 2017](#).

§ 1º No caso de extinção do Regime de Recuperação Fiscal nos termos do caput, fica vedada a concessão de garantias pela União ao Estado pelo prazo de cinco anos, contado da data da extinção, ressalvada a hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000](#).

§ 2º A hipótese a que se refere o inciso I do caput será comunicada pelo Ministro de Estado da Economia ao Presidente da República até o dia 10 de janeiro do exercício seguinte ao da verificação de inadimplência. (Grifou-se)

9. A Lei Complementar nº 159, de 2017, não faz distinção entre as hipóteses de inadimplência, arroladas nos incisos I a IV do art. 7º-B [2], que ensejariam a extinção do RRF, trazendo apenas a restrição temporal de que o ente recuperando deve estar com a inadimplência reconhecida por dois exercícios consecutivos, bem como a necessidade de que, anteriormente à extinção, haja observância do contraditório e da ampla defesa [3] e, em relação às avaliações que concluam pela inadimplência das obrigações dos incisos II a IV do referido art. 7º-B, do procedimento atinente ao encaminhamento ao Ministro da Fazenda para possível revisão da inadimplência [4].

10. Nos termos do art. 32 do Decreto nº 10.681, de 2021, a inadimplência do ente recuperando é reconhecida pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal mediante observância ao processo disciplinado no referido dispositivo, *in verbis*:

Art. 32. Compete ao Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal avaliar o cumprimento das obrigações a que se refere o [art. 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017](#).

§ 1º A Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia encaminhará ao Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, até 31 de julho de cada ano, subsídios para a avaliação acerca do cumprimento das metas e compromissos fiscais estipulados no Plano de Recuperação Fiscal em vigor para o exercício anterior, nos termos do disposto no [art. 18 da Lei Complementar nº 178, de 2021](#).

§ 2º As avaliações quanto ao cumprimento das obrigações serão realizadas:

I - até o mês de outubro, para a hipótese de que trata o [inciso III do caput do art. 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017](#); ([Redação dada pelo Decreto nº 10.928, de 2022](#))

II - até os meses de abril e outubro, com informações referentes aos inadimplementos registrados no segundo semestre do exercício anterior e do primeiro semestre do exercício corrente, respectivamente, nas hipóteses de que tratam os [incisos II e IV do caput do art. 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017](#); e ([Redação dada pelo Decreto nº 10.928, de 2022](#))

III - bimestralmente, no prazo de dois meses, contado do encerramento do bimestre, com o objetivo de compor o relatório bimestral previsto no [inciso I do caput do art. 7º da Lei Complementar nº 159, de 2017](#), na hipótese de que trata o [inciso I do caput do art. 7º-B da referida Lei Complementar](#). ([Redação dada pelo Decreto nº 10.928, de 2022](#))

§ 3º O direito ao contraditório e à ampla defesa no processo de verificação de

descumprimento das obrigações a que se refere o [art. 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017](#), será assegurado aos Estados por meio:

I - da provocação pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, até o quinto dia do mês previsto para realização das avaliações, para que se manifestem acerca dos fatos levantados que poderiam caracterizar descumprimento das obrigações do Plano; e

II - da faculdade de, até o décimo quinto dia do mês previsto para realização das avaliações, apresentar documentos e pareceres, requerer diligências e perícias e aduzir alegações referentes à matéria objeto de avaliação.

§ 4º Não configurará descumprimento das obrigações do [inciso IV do caput do art. 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017](#), se, durante o processo de avaliação, o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal concluir que foram revogados leis ou atos vedados pelo [art. 8º da referida Lei Complementar](#) ou que tenha sido suspensa a sua eficácia.

§ 5º Na hipótese de as avaliações de que tratam os incisos I e II do § 2º concluírem pela inadimplência das obrigações, o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal encaminhará o resultado ao Estado, que poderá apresentar o pedido de revisão de que trata o [§ 2º do art. 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017](#).

§ 6º O Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, recebido o pedido de revisão de que trata o [§ 2º do art. 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017](#), no prazo de até de quinze dias, contado da data do recebimento, encaminhará o pedido à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para posterior envio ao Ministro de Estado da Economia acompanhado:

I - das respectivas avaliações que concluíram pela inadimplência das obrigações do Plano de Recuperação Fiscal;

II - da classificação de desempenho do Estado quanto ao cumprimento do Regime de Recuperação Fiscal; e

III - de manifestação acerca da justificativa fundamentada apresentada pelo Estado.

§ 7º Configura inadimplência com o Plano de Recuperação Fiscal o não envio das informações solicitadas pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal ou pela Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia nos prazos estabelecidos.

11. As consequências do reconhecimento da inadimplência pelo Conselho, após observância do contraditório e da ampla defesa, nos termos do dispositivo normativo supra transcrito, estão previstas no abaixo transcrito art. 7º-C da Lei Complementar nº 159, de 2017, as quais culminam, perdurando a inadimplência por dois anos, na extinção do RRF, nos termos do art. 13 da Lei Complementar nº 159, de 2017.

Art. 7º-C. Enquanto perdurar a inadimplência com as obrigações previstas no art. 7º-B, fica vedada a: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

I - contratação de operações de crédito; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

II - inclusão, no Plano, de ressalvas às vedações do art. 8º, nos termos do inciso II do § 2º do referido artigo. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 1º Adicionalmente ao disposto no caput, os percentuais previstos nos §§ 1º e 2º do art. 9º elevar-se-ão permanentemente: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

I - em 5 (cinco) pontos percentuais, ao fim de cada exercício em que for verificada a inadimplência do Estado com as obrigações previstas no inciso II do art. 7º-B; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

II - em 10 (dez) pontos percentuais, ao fim de cada exercício em que for verificada a inadimplência do Estado com as obrigações previstas no inciso III do art. 7º-B; e [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

III - em 20 (vinte) pontos percentuais, ao fim de cada exercício em que for verificada a inadimplência do Estado com as obrigações previstas no inciso IV do art. 7º-B. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 2º Os percentuais de que trata o § 1º são adicionais em relação aos referidos nos §§ 1º e 2º do art. 9º, observado o limite máximo total de 30 (trinta) pontos percentuais adicionais para cada exercício. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 3º Em caso de inadimplência com as obrigações do art. 7º-B, o Poder ou órgão autônomo será multado pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal e o valor correspondente será utilizado para amortização extraordinária do saldo devedor do Estado relativo ao contrato de que trata o art. 9º-A. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

12. A hipótese de extinção do RRF, por sua vez, nos termos do § 2º do art. 45 do Decreto nº

10.681, de 2021, deverá ser comunicada pelo Ministro de Estado da Fazenda ao Presidente da República até o dia 10 de janeiro do exercício seguinte ao da verificação de inadimplência.

13. No tocante ao requisito temporal de dois exercícios financeiros de reconhecida a inadimplência para a extinção do Regime, tem-se que esse prazo é coincidente com o ano civil, haja vista que a Lei Complementar nº 159, de 2017, prevê expressamente a observância dos conceitos e definições da Lei de Responsabilidade Fiscal, como se pode verificar das regras constantes do seu art. 1º, §§ 2º e 3º, III, bem como não prescinde do disposto nas regras gerais de Direito Financeiro previstas na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, a qual estabelece, em seu art. 34, que o exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

III - CONCLUSÃO

14. Ante todo o exposto, respondendo-se objetivamente aos questionamentos formulados pelo consulente, tem-se que:

- i. **a extinção de que trata o inciso I do art. 13 da Lei Complementar nº 159, de 2017, aplica-se a todas as hipóteses de inadimplência previstas nos incisos I a IV do art. 7º-B** da referida Lei, de modo que, em relação aos exemplos trazidos pelo consulente, é passível de configuração tanto na hipótese de duas avaliações anuais [5] sequenciais quanto na de manutenção de inadimplência nas avaliações semestrais [6] ocorridas em dois exercícios financeiros consecutivos;
- ii. é necessário que o ente recuperando esteja com inadimplência reconhecida pelo transcurso de 2 anos-calendário inteiros sob a vigência do Regime de Recuperação Fiscal para a extinção do aludido Regime; e
- iii. o marco inicial do cômputo do prazo para extinção do RRF é o mesmo em relação aos efeitos da inadimplência previstos no art. 7º-C da Lei Complementar nº 159, de 2017, em face da observância do procedimento previsto no art. 32 do Decreto nº 10.681, de 2021.

[1] TEMAS NÃO JURÍDICOS. MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA PELO ÓRGÃO CONSULTIVO. IMPOSSIBILIDADE. EMISSÃO DE OPINATIVO DE CARÁTER DISCRICIONÁRIO. POSSIBILIDADE.

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

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

II - a não implementação das medidas de ajuste nos prazos e formas previstos no Plano em vigor; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

III - o não cumprimento das metas e dos compromissos fiscais estipulados no Plano em vigor; e [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

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

§ 1º É assegurado ao ente federativo o direito ao contraditório e à ampla defesa no processo de verificação de descumprimento das obrigações estabelecidas no caput deste artigo. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 2º As avaliações que concluem pela inadimplência das obrigações dos incisos II a IV do caput deste artigo poderão ser revistas pelo Ministro de Estado da Economia, mediante justificativa fundamentada do Estado e parecer prévio da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, até o final do exercício em que for verificada a inadimplência. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 3º O regulamento disciplinará as condições excepcionais em que o Ministro de Estado da Economia poderá empregar o disposto no § 2º deste artigo, tendo em conta a classificação de desempenho referida no inciso I do art. 7º. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 4º Não configurará descumprimento das obrigações dos incisos III ou IV do caput deste artigo, se o Conselho de Supervisão concluir que, nos termos do regulamento: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

I - (VETADO); ou [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

II - foram revogados leis ou atos vedados no art. 8º, ou foi suspensa a sua eficácia, no caso das inadimplências previstas no inciso IV. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 5º O não cumprimento do inciso I do caput deste artigo implicará inadimplência do ente até a entrega das informações

pendentes. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

[3] § 1º do art. 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017.

[4] § 2º do art. 7º-B da Lei Complementar nº 159, de 2017.

[5] Inciso I do § 2º do art. 32 do Decreto nº 10.681, de 2021.

[6] Inciso II do § 2º do art. 32 do Decreto nº 10.681, de 2021.

À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS.

Documento assinado eletronicamente

SOPHIA DIAS LOPES

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS.

Documento assinado eletronicamente

PRISCILA MATOS OLIVEIRA ZAMPROGNA

Coordenadora-Geral de Assuntos Financeiros

Aprovo. Encaminhe-se ao Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL.

Documento assinado eletronicamente

LUIZ HENRIQUE ALCOFORADO

Procurador-Geral Adjunto Fiscal e Financeiro



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Henrique Vasconcelos Alcoforado, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 25/07/2023, às 11:50, 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 Zamproga, Coordenador(a)-Geral**, em 25/07/2023, às 12:22, 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 **Sophia Dias Lopes, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 26/07/2023, às 16:52, 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, informando o código verificador **35882457** e o código CRC **CD607F93**.
