



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA NA CAPITAL FEDERAL

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR DIAS TOFFOLI, DO E.
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

ACO nº 3678/RJ

O ESTADO DO RIO DE JANEIRO, nos autos da ação cível originária supramencionada, vem, em cumprimento ao que restou determinado na r. decisão que estendeu os efeitos temporais da tutela provisória de urgência deferida por V. Exa., comunicar que:

- (i) O Congresso Nacional votou, no dia 27 de novembro p. p., pelo afastamento parcial dos vetos apostos à lei que instituiu o PROPAG, e
- (ii) em razão desse fato, o Exmo. Sr. Governador do Estado manifestou expressamente a intenção de adesão do Estado do Rio de Janeiro ao PROPAG, conforme ofício que segue anexo à presente manifestação.

No ofício dirigido à Secretaria do Tesouro Nacional, o Estado optou pelo financiamento de sua dívida com juros reais de 0% (zero por cento) ao ano, promovendo, para essa finalidade, **a redução de 20%** (vinte por cento) do montante da dívida apurada nos termos do § 2º do art. 2º da Lei Complementar nº 212/2025, mediante utilização do fluxo dos recebíveis do **Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR)**, nos termos do art. 3º da referida Lei Complementar.

A opção exercida pelo Estado do Rio de Janeiro tem como consectários imediatos o recálculo da base da dívida e a incidência dos encargos reduzidos, o que, entretanto, exige a adoção de uma série de atos formais por parte da Secretaria do Tesouro Nacional e demais órgãos federais competentes.



Desta forma, resta evidente que não há tempo hábil para que, até o dia 31 de dezembro de 2025, a questão seja equacionada e o termo aditivo ao contrato da dívida pública seja celebrado.

Cabe ressaltar que, na presente Ação Cível Originária, o Estado do Rio de Janeiro postulou:

- (i) seja reconhecido o pagamento de sua dívida pública junto à União Federal, com a declaração de inexistência de relação jurídica obrigacional entre ambos os entes federativos no que diz respeito à exigência da dívida consolidada, ou, subsidiariamente,
- (ii) seja imposta obrigação de fazer à União Federal, consubstanciada na determinação de que a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) efetue o recálculo de sua dívida pública consolidada, extirpando valores indevidos e ilegalmente nela incluídos ao longo do tempo e das diversas consolidações assinadas, bem como que o novo cálculo seja estabelecido de acordo com parâmetros compatíveis com as demais despesas públicas, para que sejam limitados os pagamentos mensais a percentual da receita corrente líquida que possibilite ao Estado arcar com as obrigações constitucionais e legais e se manter adimplente com os encargos da dívida pública.

Ora, não tem o Estado do Rio de Janeiro (nem os demais entes estaduais) qualquer responsabilidade em relação ao cronograma de votações no Congresso Nacional, para definição quanto aos vetos presidenciais, não podendo, neste sentido, ser penalizado pela eventual perda de efeitos da tutela de urgência deferida nestes autos.

Com efeito, o tempo decorrido para a apreciação dos vetos era manifestamente alheio à vontade dos entes estaduais, cujos representantes laboraram diuturnamente para que a votação fosse realizada. A demora nesta votação, que caracteriza **fato do príncipe**, acaba por afetar todos os prazos inicialmente estabelecidos pelo legislador ao editar a Lei Complementar do PROPAG, de modo que se impõe também um ajuste em relação às obrigações materiais decorrentes da adesão ao novo regime.



Lembre-se que a tutela de urgência foi deferida por Vossa Excelência para (i) suspender o aumento de 30 (trinta) pontos percentuais no serviço da dívida do Estado do Rio de Janeiro com a União Federal, decorrente de sanção por alegado descumprimento do plano de recuperação fiscal firmado, e (ii) assegurar ao Estado do Rio de Janeiro o direito de, até nova decisão nestes autos, pagar à União, no âmbito do regime de recuperação fiscal, as parcelas dos meses correspondentes tomando por base o valor devido no ano de 2023, sem que lhe sejam aplicadas quaisquer sanções por alegado inadimplemento do pacto. O referendo da r. decisão, submetida ao Plenário na sessão virtual de 17.5.2024 a 24.5.2024, foi objeto de destaque pelo Ministro Flávio Dino.

Em petição apresentada em 06/08/2025, o Estado do Rio de Janeiro afastou as alegações formuladas pela d. Advocacia Geral da União, no sentido de que estariam caracterizados supostos descumprimentos ao RRF pelo Estado do Rio de Janeiro.

Demonstrou-se que tais alegações desconsideraram o fato de que, até hoje, não se deu o devido tratamento às perdas de arrecadação decorrentes da aprovação da Lei Complementar nº 194/2022, a qual, nunca é demais lembrar, foi promulgada **um dia após o Estado do Rio de Janeiro aderir à sistemática que havia sido prevista pela Lei Complementar nº 178/2021, que havia modificado as regras do regime de recuperação fiscal.**

Já naquele momento, as bases negociadas pelo Estado e pela União haviam sido unilateralmente alteradas pela legislação federal superveniente, sem que qualquer medida compensatória tenha sido prevista e nem, muito menos, efetivamente implementada, conforme já reiteradas vezes apontado nestes autos.

Por igual, também desconsiderava a manifestação da d. Advocacia Geral da União o fato de que a adoção do exercício de 2021 como ano base para apuração do limite máximo de despesas primárias era irreal, pois adotava uma base artificialmente comprimida, tanto é assim que o Estado, ao apresentar proposta de revisão do Plano de Recuperação Fiscal em 2024, previu a substituição do ano base de 2021 por 2023.

Tal medida não visava ampliar gastos de forma irresponsável, mas sim ajustar o parâmetro de controle para um patamar executável, que possibilitasse o cumprimento dos compromissos fiscais sem comprometer a continuidade dos serviços públicos essenciais,



reafirmando o compromisso com os princípios do equilíbrio fiscal e da boa-fé no cumprimento do regime.

Trata-se de um contexto marcado por mudanças legislativas supervenientes e limitações estruturais, que alteraram de forma substancial as condições inicialmente pactuadas no plano. Assim, qualquer análise que pretenda imputar inadimplência deve levar em consideração a complexidade e os impactos dessas variáveis, sob pena de incorrer em juízo descontextualizado, que compromete os objetivos do próprio regime.

Nenhum desses pontos teve qualquer modificação ou foi objeto de novas tratativas e negociações entre as partes, **subsistindo, portanto, todas as circunstâncias que levaram Vossa Excelência a proferir nova decisão, em 20 de dezembro de 2024**, para (i) assegurar a permanência do Estado do Rio de Janeiro no Regime de Recuperação Fiscal regido pela Lei Complementar nº 159/17, com as alterações implementadas pela Lei Complementar nº 178/21, (ii) manter a suspensão do aumento de 30 (trinta) pontos percentuais no serviço da dívida do Estado do Rio de Janeiro com a União Federal, imposto como sanção por alegado descumprimento, no tempo pretérito a esta decisão, do plano de recuperação fiscal firmado, e (iii) garantir ao Estado o direito de, nos primeiros 6 (seis) meses de 2025, pagar à União as parcelas dos meses correspondentes no valor devido no ano de 2023, observando-se as diretrizes legais do regime.

Posteriormente, em 25 de junho último, considerando que todas as incertezas em relação ao PROPAG ainda subsistiam, Vossa Excelência determinou que a decisão cautelar continuasse produzindo efeitos por todo o ano de 2025. Vale citar o teor do r. *decisum*:

As razões pelas quais proroguei, em 20/12/24, a eficácia da decisão cautelar proferida nos presentes autos persistem com a pendência de análise pelo Poder Legislativo, em sessão conjunta da Câmara dos Deputados e dos Senado Federal, dos vetos apostos pelo Presidente da República ao PLP nº 121/2024, por incidirem sobre regras que têm o potencial de impactar as tratativas entre os entes envolvidos nesta lide e no objeto da disputa.

Entendo, assim, que a decisão liminar deve continuar produzindo seus efeitos, de modo a i) assegurar a permanência do Estado do Rio de Janeiro no Regime de Recuperação Fiscal regido pela Lei Complementar nº 159/17, com as alterações implementadas pela Lei Complementar nº 178/21, ii) manter a suspensão do aumento de 30 (trinta) pontos percentuais no serviço da dívida do Estado do Rio de Janeiro com a União Federal, imposto como sanção por alegado descumprimento, no tempo pretérito a esta decisão, do plano de recuperação fiscal firmado e iii) garantir ao ente o direito de, no ano de 2025, pagar à União as parcelas dos meses correspondentes



no valor devido no ano de 2023, ficando, desde logo, advertido de que as diretrizes legais do regime devem ser observadas.

Ao final desse prazo (dezembro de 2025) ou quando o Poder Legislativo apreciar o Veto nº 5/2025 (o que ocorrer primeiro), devem as partes peticionar nos autos para nova deliberação, sem prejuízo de que as tratativas iniciadas a partir da provocação nesta lide avancem a uma proposta para a solução do litígio.

Tal raciocínio permanece válido, na medida em que o prazo de menos de um mês, entremeado pelos feriados de final de ano, é **manifestamente insuficiente** para que todas as medidas previstas na LC nº 212/2025, agora com os vetos presidenciais apenas parcialmente mantidos, sejam implementadas pelo Estado do Rio de Janeiro e por todos os outros entes estaduais interessados em aderir ao novo programa.

Veja-se que a própria decisão já reconhecia que, caso os vetos não fossem apreciados, deveriam as partes voltar a peticionar nos autos, noticiando as novas circunstâncias. Lamentavelmente, não houve qualquer evolução em relação a um acordo entre as partes, não obstante reuniões presenciais tenham sido realizadas, inclusive com a participação direta do Exmo. Sr. Governador do Estado.

Diante desse contexto, reitera-se ser inequívoco que o cenário atual traduz profunda incerteza jurídica e institucional, tornando inconsistente e contraproducente exigir do Estado do Rio de Janeiro o cumprimento de regras cuja interpretação sistemática, no âmbito do PROPAG, ainda é incerta.

A eventual extinção do RRF, combinada com a indefinição quanto às regras do novo programa, inviabiliza qualquer planejamento fiscal de médio e longo prazo sob os parâmetros antigos, o que reforça a razoabilidade de se aguardar a estabilização do novo regime antes de qualquer reformulação formal do Plano. O momento, portanto, é de cautela institucional, e não de penalização do ente federativo por não atualizar um plano cuja vigência está comprometida por força de norma superveniente.

Relembre-se que a própria Secretaria do Tesouro Nacional reconheceu expressamente a possibilidade de manutenção das metas fiscais previstas no plano vigente¹. Esse posicionamento

¹ Veja-se a última citação da Nota Técnica da SEFAZ, a qual faz referência ao seguinte trecho do o Parecer SEI nº 4479/2024/MF, elaborado pela STN, com grifo acrescentado: *Considerando isso, **rejeita-se a versão atualizada do Plano apresentada pelo Estado, ficando mantidas as metas fiscais estabelecidas no Plano vigente.***



foi adotado ainda em um contexto anterior à aprovação do PROPAG, ou seja, quando o Regime de Recuperação Fiscal permanecia como único marco legal aplicável.

Ao determinar a continuidade da execução com base nas metas do plano então em vigor, a STN conferiu validade e eficácia à versão anterior do plano de recuperação, afastando, naquele momento, qualquer presunção de inadimplemento por ausência de atualização. Tal postura demonstra que, mesmo à luz da legislação vigente à época, não se exigia, de forma peremptória, a reformulação imediata do plano como condição para permanência no regime.

Isso reforça a razoabilidade da conduta adotada pelo Estado, que, inclusive após a superveniência do novo marco legal, tem envidado esforços para manter-se em conformidade com as diretrizes anteriormente fixadas. Reforça, por igual, a necessidade de extensão do prazo de adesão formal ao PROPAG, afastando-se o limite temporal de 31 de dezembro de 2025, o que, hoje, seria manifestamente irrazoável, dadas as circunstâncias relacionadas ao debate político travado no Congresso Nacional.

Por todo o exposto, o Estado do Rio de Janeiro requer a Vossa Excelência que determine a extensão dos efeitos da tutela provisória de urgência deferida nestes autos, com a expressa manutenção das condições estabelecidas quando de seu deferimento e nas demais decisões posteriores, que a estenderam, em especial quanto à suspensão de toda e qualquer sanção aplicada pela STN.

Brasília, 4 de dezembro de 2025.

RENAN MIGUEL Assinado de forma digital
por RENAN MIGUEL
SAAD:00276837703 SAAD:00276837703
7703 Dados: 2025.12.04
17:04:50 -03'00'

RENAN SAAD

Procurador-Geral do Estado do Rio de Janeiro