

GRUPO DE TRABALHO PARA ANALISAR A QUESTÃO DA DÍVIDA DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS COM A UNIÃO

RELATÓRIO FINAL CONSOLIDADO

O ilustre Presidente da Câmara dos Deputados, Marco Maia, instalou em Ato Solene realizado na Sala da Presidência da Câmara dos Deputados, em 20 de março de 2012, o Grupo de Trabalho para Analisar a Questão da Dívida dos Estados e Municípios com a União. A coordenação do Grupo foi dada ao Deputado Cândido Vaccarezza, e o seu objetivo é o de debater a situação das dívidas de Estados e Municípios com a União, elaborar um diagnóstico fundamentado da situação atual e estudar maneiras e alternativas de renegociação que permitam melhorar a situação econômica dessas unidades federativas.

O Grupo, inicialmente, além do Coordenador Cândido Vaccarezza, foi composto pelos ilustres Deputados Ângelo Agnolin; Carlos Magno; Danilo Forte; Edmar Arruda; Guilherme Campos; Jorge Corte Real; Lincoln Portela; Odair Cunha; Sarney Filho; Severino Ninho; Vaz de Lima e. Vitor Penido.

Ao longo dos trabalhos passaram a integrar o Grupo os Deputados Chico Lopes e Ivan Valente. O Deputado Odair Cunha deixou o grupo e foi substituído pelo Deputado Weliton Prado.

Foram realizadas 8 (oito) reuniões, sendo 2 (duas) delas Audiências Públicas.

Em 21/03/2012, na primeira reunião de trabalho, ficou estabelecido que a missão do Grupo deveria ser em tempo curto, em poucos meses, período em que se amadureceria uma proposta de alternativas para resolver o problema, a partir de estudos, debates e audiências públicas com secretários de fazenda, Governadores e com o Ministro da Fazenda Guido Mantega. Ficou determinada a elaboração de um diagnóstico da situação atual das dívidas e seus impactos, para orientar o trabalho.

Em 28/03/2012, foi realizada Audiência Pública com o comparecimento de: Sr. Leonardo Maurício Colombini Lima, Secretário da Fazenda do Estado de Minas Gerais; Sr. Carlos Mauro Benevides Filho, Secretário da Fazenda do Estado do Ceará; e Sra. Rebeca Virginia Escobar Villagra, Subsecretária de Finanças do Estado do Rio de Janeiro, representando o Secretário da Fazenda, Sr. Renato Villela.

Em 11/04/2012, foi realizada a apresentação do diagnóstico elaborado pela Consultoria, a partir do qual se realizou debate sobre as alternativas, envolvendo, mudanças de indexador, redução das taxas de juros, alongamento de prazos de pagamento, redução de limites de comprometimento, e revisão dos contratos desde o início. Estabeleceu-se também que o GT teria dois vice-coordenadores, o Deputado Vaz de Lima e o Deputado Vitor Penido. Ficou também determinada elaboração de uma Carta-Manifesto com a posição do Grupo para a reunião dos Governadores, a ser realizada em 19/05/2012.

Em 18/04/2012 foi realizada reunião preparatória para a audiência dos Governadores, o seu rito e organização.

Em 19/04/2012 foi realizada Audiência Pública com a participação de:

GOVERNADORES E VICE-GOVERNADORES

- Governador de Alagoas, Sr. Teotônio Vilela Filho,
- Governador da Bahia, Sr. Jaques Wagner,
- Governador de Minas Gerais, Sr. Antônio Anastasia,
- Governador do Rio Grande do Sul, Sr. Tarso Genro,
- Governador de Roraima, Sr. José de Anchieta Júnior,
- Governador de Santa Catarina, Sr. João Raimundo Colombo,
- Governador de São Paulo, Sr. Geraldo Alckmin,
- Vice-Governador do Pará, Sr. Helenilson Pontes, e
- Vice-Governador do Rio de Janeiro, Sr. Luiz Fernando Pezão.

SECRETÁRIOS DE FAZENDA

- Sr. Luiz Carlos Hauly, Secretário da Fazenda do Paraná,
- Sr. Simão Cirineu Dias, Secretário da Fazenda de Goiás,
- Sr. Cláudio José Trinchão Santos, Secretário da Fazenda do Maranhão, e
- Sr. Marcelo Piancastelli, Secretário da Fazenda do Distrito Federal.

OUTRAS AUTORIDADES

- Sr. Alexandre Sobreira Cialdini, Presidente da ABRASF e Secretário de Fianças de Fortaleza,
- Sr. André Luís Miranda de Macêdo, Diretor Técnico da ABRASF e Secretário de Tributação de Natal,
- Sra. Célia Carvalho, Presidente do Grupo de Gestores das Finanças Estaduais – Gefin,
- Sr. Redel Furtado Neres, Auditor-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul, e
- Senador da República Lindbergh Farias

Foram ainda realizadas reuniões de trabalho em 25/04/2012, 16/05/2012 e 22/05/2012, a partir das quais se discutiu e se definiu o encaminhamento a ser dado pelo Grupo de Trabalho quanto às sugestões de renegociação e alterações legislativas.

Em anexo, apresenta-se o diagnóstico acerca do endividamento de estados e municípios e sobre os principais pontos objeto de questionamento, quais sejam: atualização dos contratos pelo IGP-DI, taxa de juros elevada para os patamares atuais, e comprometimento excessivo das receitas subnacionais com o serviço da dívida e seus efeitos sobre a redução dos investimentos. Neste ponto, as sugestões concentraram-se na redução do limite de comprometimento da receita e, principalmente, na criação de um Fundo de

Investimentos em Infraestrutura. No decorrer dos debates, o Grupo de Trabalho também discutiu a respeito da revisão do saldo devedor e do alongamento de prazos.

CONCLUSÕES

Após os profícuos debates realizados pelo Grupo de Trabalho, tendo por base as informações amealhadas a partir dos estudos e Audiências Públicas realizadas, optou-se por apresentar as seguintes sugestões:

- i) Apresentação da Carta de Brasília, com as razões e justificativas para a alteração do atual quadro.
- ii) Sugestão de modificação da Lei de Responsabilidade Fiscal para permitir a renegociação dos contratos entre União e Estados e União e Municípios;
- iii) Sugestão de revisão do índice de correção atual de IGP-DI para IPCA e redução das taxas de juros para zero, a partir do exercício de 2013;
- iv) Criação do Fundo de Investimentos em Infraestrutura nos Estados e no Distrito Federal - FIIE, de natureza contábil, constituído pela vinculação de 50% (cinquenta por cento) das prestações pagas à União pelos Estados e o Distrito Federal, referentes aos contratos de financiamento e refinanciamento concedidos ao amparo da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

A estratégia do grupo será apresentar um Projeto de Lei Complementar que altere a Lei de Responsabilidade Fiscal e, em relação à modificação dos contratos e criação do FIIE, apresentar Substitutivo ao PL 1.675 de 2011, de autoria do Deputado Vaz de Lima, que se encontra atualmente na

Comissão de Finanças e Tributação e para o qual seria solicitada urgência para votação no plenário desta Casa.

Submetemos, então, como resultado final desse esforço, as minutas de projeto em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2012.



Deputado CÂNDIDO VACCAREZZA
Coordenador

DIAGNÓSTICO

I – ORIGEM DAS DÍVIDAS

1. As dívidas subnacionais eram praticamente inexistentes antes de 1964. Somente em 1975 é que mudanças na legislação de controle do endividamento foram introduzidas e surgiram condições para uma expansão significativa das dívidas de Estados e Municípios.
2. A partir de então, as dívidas estaduais, em particular, cresceram rapidamente. O endividamento daquela época constituiu-se principalmente de empréstimos concedidos por instituições financeiras públicas ou internacionais. O endividamento externo era tipicamente de empresas governamentais estaduais ligadas a *holdings* federais (como as empresas do setor elétrico). O propósito desse endividamento, além de financiar oportunidades de investimento, era o de melhorar o balanço de pagamentos do País, uma política conduzida pela União. Empréstimos de bancos federais eram vinculados a despesas que interessavam ao governo federal. À medida que a dívida aumentava, os Estados tornavam-se mais dependentes de recursos federais para equilibrar suas contas fiscais.
3. Com a crise financeira do início dos anos 1980, fez-se necessário um forte ajuste fiscal a nível federal. Para os Estados, isso significou uma ruptura no seu padrão de financiamento, uma vez que os repasses e empréstimos federais foram severamente restringidos. Os bancos estaduais, então, passaram a ser a fonte principal de financiamento. Muitos foram utilizados tão intensamente, que tiveram de ser socorridos pelo Banco Central. Alguns Estados, os mais desenvolvidos, conseguiram levantar recursos através da emissão de títulos no mercado financeiro, conseguindo financiamentos no sistema financeiro privado.
4. Após a Constituinte, houve pressões políticas para que, em 1989, o governo federal assumisse os débitos externos de Estados e Municípios e promovesse

seu refinanciamento junto a essas unidades federativas (Lei nº 7.976/89). Uma nova rodada de negociações iniciou-se em 1991 e resultou, em 1993, em um reescalonamento, especialmente da dívida interna contratada com instituições federais (Lei 8.727/93). As condições, em ambos os casos, foram favoráveis aos entes subnacionais. A dívida foi refinaciada em até 30 anos com taxas de juros subsidiadas. Por outro lado, as dívidas estaduais na forma de títulos e as contratadas com bancos estatais oficiais não foram incluídas.

5. Ainda em 1993, foi introduzida a Emenda Constitucional (EC) nº 3, na intenção de reduzir a taxa de crescimento do estoque de títulos estaduais, pela limitação de emissões de títulos estaduais, que só poderiam atingir, no máximo, o montante necessário para o refinanciamento dos títulos vencidos. Apesar disso, a dívida continuou crescendo rapidamente, principalmente em função das altas taxas de juros que passaram a prevalecer nos anos 90.
6. Com o crescimento das dívidas, o risco de carregamento desses títulos cresceu, e o mercado passou a recusar os papéis. O Banco Central teve que intervir, subscrevendo títulos estaduais, para evitar o *default* e uma crise fiscal nos Estados economicamente mais importantes. Não seria possível um ajuste fiscal estadual capaz de superar um desequilíbrio fiscal dessa magnitude. Mais uma vez, a renegociação com socorro financeiro federal era necessária.
7. Em 1995, as necessidades de financiamento do déficit operacional exigiram, somente para rolar a dívida mobiliária, superávits que chegavam a atingir, em casos extremos, cerca de 80% (Minas Gerais e Rio Grande do Sul), enquanto que São Paulo, o Estado mais endividado, deveria apresentar um superávit da ordem de 36%, e o Rio de Janeiro deveria incorrer em superávits da ordem de 47%. Em 1996, quando a taxa de juros cai ao patamar de 15%, o superávit primário necessário para zerar o déficit operacional decorrente da dívida mobiliária permanece muito elevado para os Estados mais endividados.
8. Um ajuste fiscal por si só, claramente não seria capaz de reverter o quadro de desequilíbrio financeiro e tornou-se relevante discutir outras formas de recomposição da capacidade de pagamento dos Estados. Esta recomposição

estava condicionada às condições de financiamento, que compatibilizariam o estoque de dívidas à receita dos Estados, eliminando da dívida o componente explosivo. A impossibilidade de os Estados arcarem com os encargos de uma dívida que chegavam a alcançar de 3 a 4 vezes o valor da sua receita líquida anual, sinalizava que um acordo de refinanciamento da dívida representaria a melhor alternativa para a saída da crise financeira.

9. As bases do processo de renegociação foram estabelecidas pela Lei nº **9.496/97**. Desta vez, a solução proposta pelo governo federal impunha uma série de condicionantes. A dívida seria refinaciada no contexto de um acordo – o Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF) – que presumia um rigoroso ajuste fiscal de longo prazo, privatização de empresas públicas e a venda ou liquidação de bancos estaduais (estas, no âmbito do PROES¹). Apenas Amapá e Tocantins não refinanciaram suas dívidas. Posteriormente, em condições similares, foi renegociada a dívida dos Municípios, seguindo os ditames da MP nº 2.185-35, de 2001.
10. As negociações foram feitas caso a caso, mas todas as negociações, dadas as condições da época, foram favoráveis aos Estados e Municípios. A taxa real de juros foi estabelecida entre 6% e 9%. O principal deveria ser pago em 30 anos, mas não mais do que 15% da receita líquida estadual poderia ser comprometida com o serviço da dívida (limite de comprometimento – LC), o que significava que o prazo para o refinanciamento poderia ser estendido, caso remanescesse algum saldo devedor. Por outro lado exigia-se um pagamento imediato de 20% da dívida refinaciada – a “conta gráfica” – para a assinatura

¹O Proes foi instituído originalmente pela MP 1.514, de 07.08.1996, reeditada diversas vezes, revogada, e reeditada pela MP 2.192, de 24.08.2001. Temos, em particular, no art. 5º: “§ 1º As obrigações correspondentes ao serviço dos financiamentos concedidos pela União, nos termos desta Medida Provisória, poderão ser computadas conjuntamente com as obrigações relativas ao refinanciamento de dívidas previsto pela Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, especificamente para fins de aplicação do limite máximo de comprometimento da Receita Líquida Real - RLR referido no art. 5º da citada Lei”. O Proes foi regulamentado pela Resolução CMN 2.365, de 28.07.1997.

do acordo nas condições mais favoráveis. Tabela anexa apresenta resumo das condições iniciais do refinanciamento.

11. A opção por uma negociação caso a caso permitiu que os acordos entre a União e os Estados envolvessem condições de financiamento compatíveis com as respectivas capacidades de pagamento, sendo a trajetória explosiva da dívida corrigida pela taxa subsidiada de juros prevista na renegociação. Naquele momento, as condições do refinanciamento beneficiaram os Estados, particularmente os mais endividados. A ideia de que a assunção de dívidas de Estados e Municípios pela União representou uma poupança para o setor público como um todo decorre do fato de que o risco atribuído pelo mercado a títulos de Estados e Municípios era maior do que o risco dos títulos federais, e o custo daqueles primeiros apresentavam uma magnitude mais significativa. A troca dos títulos estaduais e municipais por federais implicou, portanto, o pagamento de juros menores pelo setor público como um todo.

II – EVOLUÇÃO DAS DÍVIDAS

12. A evolução da dívida estadual teve comportamento distinto para cada Estado da Federação, como mostra tabela da página seguinte.
13. De maneira geral, nota-se que (a despeito do crescimento expressivo da dívida estadual e das receitas líquidas, em valores correntes, das unidades federativas) houve uma redução generalizada da relação dívida/receita, apontando para uma melhora da situação fiscal dos Estados em relação à situação de uma década atrás. Não obstante, isso não elide a constatação de que os Estados que apresentavam situação mais comprometida no passado ainda se encontram em situação menos confortável hoje, reflexo de uma dinâmica da dívida mais desfavorável.

Evolução da Dívida Contratual com o Tesouro e a Receita Líquida Real, 2000 e 2011

| Estado | Dívida (A) | (Em R\$ milhões) | | | |
|---------------------|---------------|---|-----------|---|-----------|
| | | Em 12/2000 | | Em 12/2011 | |
| | | Receita Líquida Real ⁽¹⁾ (B) | (A) / (B) | Receita Líquida Real ⁽¹⁾ (B) | (A) / (B) |
| Acre | 645,5 | 583,1 | 1,11 | 480,0 | 1.925,0 |
| Alagoas | 2.020,1 | 906,1 | 2,23 | 6.752,0 | 3.168,9 |
| Amapá | 40,2 | 510,7 | 0,08 | 77,9 | 1.727,8 |
| Amazonas | 1.904,5 | 1.746,6 | 1,09 | 1.368,4 | 5.608,4 |
| Bahia | 7.136,3 | 3.990,6 | 1,79 | 6.055,7 | 12.654,8 |
| Ceará | 2.663,6 | 2.507,6 | 1,06 | 1.773,7 | 7.226,4 |
| Distrito Federal | 699,8 | 4.910,9 | 0,14 | 1.273,2 | 9.483,0 |
| Espirito Santo | 1.814,7 | 2.182,3 | 0,83 | 1.974,8 | 6.868,6 |
| Goiás | 7.916,9 | 2.051,0 | 3,86 | 11.769,2 | 6.805,1 |
| Maranhão | 3.994,6 | 1.636,3 | 2,44 | 4.076,3 | 5.655,7 |
| Mato Grosso | 4.315,8 | 1.735,0 | 2,49 | 3.672,6 | 5.364,2 |
| Mato Grosso do Sul | 3.980,6 | 949,3 | 4,19 | 6.504,3 | 3.970,2 |
| Minas Gerais | 24.595,3 | 7.588,6 | 3,24 | 60.243,6 | 23.178,9 |
| Pará | 1.448,4 | 2.062,2 | 0,70 | 1.251,9 | 7.286,5 |
| Paraíba | 2.201,1 | 1.261,4 | 1,74 | 1.385,0 | 3.725,9 |
| Paraná | 6.809,3 | 4.917,1 | 1,38 | 9.908,6 | 11.839,0 |
| Pernambuco | 4.138,9 | 2.839,4 | 1,46 | 3.574,3 | 8.358,3 |
| Piauí | 1.988,9 | 909,6 | 2,19 | 759,2 | 3.331,1 |
| Rio Grande do Norte | 924,2 | 1.482,8 | 0,62 | 319,0 | 4.220,9 |
| Rio Grande do Sul | 16.901,8 | 5.289,1 | 3,20 | 40.762,3 | 13.790,6 |
| Rio de Janeiro | 24.367,3 | 7.284,2 | 3,35 | 45.069,5 | 23.867,5 |
| Rondônia | 1.189,6 | 721,6 | 1,65 | 1.740,8 | 2.892,3 |
| Roraima | 119,1 | 395,4 | 0,30 | 128,3 | 1.332,2 |
| Santa Catarina | 4.699,2 | 2.397,0 | 1,96 | 10.326,6 | 8.340,9 |
| São Paulo | 73.806,8 | 25.293,7 | 2,92 | 174.270,0 | 65.930,9 |
| Sergipe | 1.178,4 | 1.059,6 | 1,11 | 1.136,6 | 3.686,7 |
| Tocantins | 87,8 | 821,9 | 0,11 | 49,6 | 3.236,7 |
| Total | 201.588,7 | 88.033,3 | 2,29 | 396.703,0 | 255.476,4 |

⁽¹⁾ Média móvel mensal para pagamento em dezembro, anualizada.

Fonte: Banco Central do Brasil e Secretaria do Tesouro Nacional. Cálculos das Consultorias.

14. Deve-se ressaltar que dívidas contraídas junto a instituições financeiras posteriores à assinatura dos contratos não se sujeitam ao limite de comprometimento da receita previsto na legislação, o que resulta para muitos Estados e Municípios estrangulamento da capacidade de investimento, devido ao maior comprometimento da receita com o serviço da dívida.
15. Com a queda expressiva das taxas de juros básicas da economia brasileira, ocorrida nos últimos cinco anos, os juros acertados em contrato, da ordem de 6% a 9% mais a correção monetária, ficaram claramente elevados dadas as novas condições econômicas. Isso passou a significar que os juros cobrados

pela União dos demais entes federativos superam largamente os pagos aos seus próprios financiadores.

16. Os elevados encargos, decorrentes dos juros acertados nos contratos firmados com base na Lei nº 9.496/97 e na MP nº 2.185-35/01, bem como a correção monetária medida pelo IGP-DI (que se mostrou muito instável ao longo do período), influenciaram a dinâmica das dívidas estaduais e municipais na forma de uma trajetória não antecipada no momento dos fechamentos dos contratos, dificultando a amortização do saldo devedor e sinalizando para a geração de resíduos significativos ao final do contrato.
17. Em particular, os Estados e Municípios mais endividados, cujos limites de comprometimento da receita líquida real não são suficientes para cobrir a parcela de amortização decorrente da aplicação dos encargos sobre o saldo devedor, passam a acumular resíduos que se incorporam a esse saldo, tornando praticamente inútil o esforço fiscal dessas unidades federativas para o abatimento da dívida.
18. Além disso, com o grau de comprometimento da receita líquida real em torno de 13% a 15%, reduziu-se a capacidade de investimento dessas unidades federativas, especialmente diante do progressivo quadro de criação de despesas obrigatórias no âmbito estadual para áreas específicas, como educação e saúde. Em suma, o esforço fiscal para o pagamento da dívida tem um alto custo para as economias estaduais, bem como para os usuários de serviços sob a responsabilidade dessas unidades federativas, sem a contrapartida da criação de um futuro financeiro mais favorável.
19. A manutenção dessas condições de financiamento claramente sinaliza um desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos em favor da União e compromete a própria capacidade de ajuste dos Estados diante de suas obrigações. Ignorar essa realidade no momento seria apenas protelar um problema que ressurgiria com muita força ao final dos contratos, na medida em que o acúmulo do saldo devedor ao longo do período restante seria significativo.

III – ALTERNATIVAS

20. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), no seu art. 35, restringe a possibilidade de renegociação em suas diversas formas, inclusive a de alteração dos índices de correção e taxas de juros dos contratos firmados entre União e Estados e Municípios.
21. A existência de uma possível controvérsia jurídica sobre o enquadramento de mudanças nas condições contratuais às restrições da LRF, bem como a constante recorrência a esse dispositivo como fator impeditivo para dar curso a qualquer alteração nos termos dos contratos, torna imperativo que se proceda à adequação da LRF à possibilidade de renegociação.
22. A rigor, mudança dos índices de correção, pelo menos para os Estados e Municípios mais endividados, não alterará no curto prazo o montante dos repasses para a União, em razão de essas unidades federativas pagarem menos do que a prestação devida mensal, uma vez que o limite máximo de repasse é uma proporção da Receita Líquida Real. Não obstante, a alteração do indexador interfere de forma substancial na dinâmica da dívida e do saldo devedor, melhorando as condições futuras. Tabela anexa mostra como evoluíram índices selecionados nos últimos 15 anos.
23. A modificação do indexador IGP-DI para o IPCA como fator de correção monetária dos contratos, apesar de não se conhecer seu comportamento futuro, trará algumas vantagens: i) o IPCA, por ser um índice que mede variações de preços no varejo, reflete com mais fidedignidade a inflação relevante para a correção das receitas do ICMS, fonte principal das receitas estaduais, trazendo uma correlação desejável entre a correção das dívidas e as receitas estaduais; ii) esse índice sujeita-se menos a choques externos e variações cambiais, isolando a correção da dívida por conta dessas mudanças bruscas, fato ocorrido em 1999 e 2002, por exemplo; (iii) o IPCA consolidou-se como o índice utilizado como referência para o cumprimento das metas de

inflação do BACEN. Assim, a modificação do indexador IGP-DI para o IPCA como fator de correção monetária dos contratos parece ser, nas atuais condições econômicas, uma proposta razoável.

24. Outra reflexão que se impõe é quanto a possíveis modificações nas taxas de juros pactuadas nos contratos. As taxas neles constantes, e hoje pagas pelos Estados e Municípios, situam-se entre 6% e 9% ao ano - claramente acima da taxa de juros real embutida na atual taxa SELIC, que, no momento, gira em torno de 4,5% ao ano. A tabela seguinte mostra o peso das taxas reais de juros sobre os parâmetros da dívida.

| Evolução de Dívidas nos Próximos 15 Anos em Diferentes Condições de Taxas de Juros. | | | | | (Em R\$) |
|---|---------|------------|--------|--------------|----------|
| Taxa Real de Juros | Período | Pagamentos | | | |
| | | Prestações | Juros | Amortizações | |
| 6% a. a. | 15 anos | 154.444 | 54.444 | 100.000 | |
| 4% a. a. | 15 anos | 134.912 | 34.912 | 100.000 | |
| 2% a. a. | 15 anos | 116.738 | 16.738 | 100.000 | |
| 0% a. a. | 15 anos | 100.000 | - | 100.000 | |

Fonte: Elaboração das consultorias.

Hipóteses: Saldo devedor inicial de R\$ 100.000,00, tabela price, pagamento integral no vencimento, sem cláusula de limite de comprometimento.

25. Outro caminho de alívio dos repasses pode estar na revisão do conceito de Receita Líquida Real, excluindo para o seu cálculo repasses obrigatórios para Educação e Saúde, por exemplo. Isso afetaria diretamente o repasse para a União, representando uma economia para os Estados e Municípios. Porém, esses valores a menos não necessariamente mudariam a dinâmica da dívida

para os entes endividados, podendo significar apenas levar o problema para o futuro, por meio da acumulação de resíduos crescentes.

26. No mesmo sentido, cabe notar que vários projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional (vide tabela anexa), objetivam a redução do limite de comprometimento da RLR, pagos pelos Estados e Municípios. Independentemente do mérito destas proposições é preciso observar que a redução destes limites pode interessar, ou não, aos diversos entes federativos, tendo em vista, especialmente, o acúmulo do saldo devedor ao final dos contratos.
27. Neste contexto ganha relevo a proposta de abater da prestação devida pelos Estados e Municípios determinado montante de investimentos prioritários a serem realizados pelos próprios Estados e Municípios, valor esse limitado a um percentual da RLR. Isto permitiria a recuperação da capacidade de investimento dos entes subnacionais. No entanto, esta proposta implica a dificuldade de se verificar em que medida esses recursos estão sendo de fato somados à programação original dos estados sem vazamentos para gastos em custeio.
28. A dificuldade acima apontada poderia ser evitada se a prestação continuasse sendo integralmente paga à União, mas retornasse aos Estados e Municípios para o fim específico de aplicação em investimentos, em projetos escolhidos de comum acordo entre os entes subnacionais e a União.
29. No caso de a maior disponibilidade de recursos por parte de estados e municípios vier a se transformar em despesas primárias, como custeio ou investimento, a União deverá decidir se proporá a redução da meta de resultado primário consolidado do setor público ou se complementará o esforço fiscal que hoje compete aos entes subnacionais.
30. De qualquer modo, a solução encontrada pelo Congresso teria que contar com aquiescência da União e de cada um dos Estados para se traduzir em revisão

dos contratos. Pelo mesmo motivo, as decisões produziriam efeitos apenas para o futuro.

V – CONCLUSÕES

31. Diante do diagnóstico apresentado, sugerimos os seguintes encaminhamentos:

- a. Alteração da Lei de Responsabilidade Fiscal de forma a permitir que seja restabelecido o equilíbrio financeiro dos contratos;
- b. Troca do índice de atualização monetária dos contratos de IGP-DI para o IPCA e redução da taxa real de juros para 2%, sendo a sua aplicação cumulativa limitada à Selic; e
- c. Criação de mecanismo para devolução parcial, pela União, dos recursos desembolsados pelos Estados e Municípios com o serviço da dívida, de forma a fomentar os investimentos em setores prioritários.

| CONTRATOS FIRMADOS ENTRE A UNIÃO E OS ESTADOS | | | | | | | | |
|---|--|------------------------------|---------------------|-------------------|-------------------|---------|---------------------------|---------------------|
| Lei nº 9.496/97 caraterísticas gerais (antes do PROES e aditivos) | | | | | | | | |
| ESTADOS | DATA DA ASINATURA DO CONTRATO | DÍVIDA ASSUMIDA INICIALMENTE | DÍVIDA REFINANCIADA | subsídio Inicial | CONTA GRÁFICA | PRAZO | LIMITE DE COMPROMETIMENTO | Valores Contratados |
| AC | 30.04.98 | 19.252.285,34 | 18.226.892,53 | 1.025.392,81 | 3.645.378,51 | 30 ANOS | 11,5% | IGP-DI + 6,0% aa |
| AL | 29.06.98 | 677.887.265,64 | 648.241.932,87 | 29.645.332,77 | - | 30 ANOS | 15,0% | IGP-DI + 7,5% aa |
| AM | 11.03.98 | 120.000.000,00 | 120.000.000,00 | - | 24.000.000,00 | 30 ANOS | 11,5% | IGP-DI + 6,0% aa |
| AP | NÃO REFINONCIOU DÍVIDAS COM BASE NA LEI Nº 9496/97 | | | | | | | |
| BA | 01.12.97 | 959.265.886,49 | 882.613.413,38 | 76.652.473,11 | 150.637.435,11 | 30 ANOS | 11,5% a 13,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| DF | 16.10.97 | 647.983.876,23 | 642.272.367,31 | 5.711.508,92 | 128.454.473,46 | 30 ANOS | 13,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| CE | 29.07.99 | 138.081.352,60 | 126.916.824,76 | 11.164.527,84 | 25.383.364,95 | 15 ANOS | 11,5% | IGP-DI + 6,0% aa |
| ES | 24.03.98 | 429.887.648,70 | 387.308.867,45 | 42.578.781,25 | 27.305.212,11 | 30 ANOS | 13,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| GO | 25.03.98 | 1.352.456.623,37 | 1.175.158.331,98 | 177.298.291,39 | 235.031.666,39 | 30 ANOS | 13,0% a 15,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| MA | 22.01.98 | 244.312.662,72 | 236.502.145,31 | 7.810.517,41 | 4.730.429,06 | 30 ANOS | 13,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| MG | 18.02.98 | 11.827.540.208,92 | 10.184.651.441,68 | 1.642.888.767,24 | 972.845.803,38 | 30 ANOS | 6,79% a 13,0% | IGP-DI + 7,5% aa |
| MS | 30.03.98 | 1.236.236.396,55 | 1.138.719.559,51 | 97.516.837,04 | 83.188.582,36 | 30 ANOS | 14,0% a 15,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| MT | 11.07.97 | 801.675.465,33 | 776.268.937,42 | 25.406.527,91 | 155.253.787,48 | 30 ANOS | 15,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| PA | 30.03.98 | 274.495.064,33 | 261.160.017,16 | 13.335.047,17 | 261.160.001,72 | 30 ANOS | 15,0% | IGP-DI + 7,5% aa |
| PB | 31.03.98 | 266.313.611,15 | 244.255.759,02 | 22.057.852,13 | 11.348.824,69 | 30 ANOS | 11,0 a 13,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| PE | 23.12.97 | 143.452.725,28 | 137.382.613,70 | 6.070.111,58 | 27.476.522,74 | 30 ANOS | 11,5% | IGP-DI + 6,0% aa |
| PI | 20.01.98 | 250.654.937,41 | 240.522.006,80 | 10.132.930,61 | 48.104.401,36 | 15 ANOS | 13,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| PR | 31.03.98 | 519.944.406,98 | 462.339.013,75 | 57.605.393,23 | 92.467.802,75 | 30 ANOS | 12,0% a 13,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| RJ | 29.10.99 | 18.536.808.277,61 | 15.246.423.172,58 | 3.290.385.105,03 | 2.039.209.613,36 | 30 ANOS | 12,5% a 13,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| RN | 26.11.97 | 97.272.678,32 | 96.479.921,47 | 792.756,85 | 11.295.984,29 | 15 ANOS | 11,5% a 13,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| RO | 12.02.98 | 146.950.101,90 | 143.677.138,71 | 3.272.963,19 | 28.512.768,96 | 30 ANOS | 15,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| RR | 25.03.98 | 7.247.682,08 | 6.601.029,01 | 646.653,07 | 1.318.306,97 | 30 ANOS | 11,5% | IGP-DI + 6,0% aa |
| RS | 15.04.98 | 9.427.324.980,43 | 7.782.423.448,28 | 1.644.901.532,15 | 1.150.000.000,00 | 30 ANOS | 12,0% a 13,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| SC | 31.03.98 | 1.552.400.375,83 | 1.390.768.793,06 | 161.631.582,77 | 267.086.632,11 | 30 ANOS | 12,0% a 13,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| SE | 27.11.97 | 389.065.547,10 | 355.163.152,56 | 33.902.394,54 | 41.226.877,37 | 30 ANOS | 11,5% a 13,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| SP | 22.05.97 | 50.388.778.542,92 | 46.585.141.741,68 | 3.803.636.801,24 | 6.242.043.499,06 | 30 ANOS | 8,86% a 13,0% | IGP-DI + 6,0% aa |
| TO | NÃO REFINONCIOU DÍVIDAS COM BASE NA LEI Nº 9496/97 | | | | | | | |
| TOTAL | | 100.455.288.603,23 | 89.289.218.521,98 | 11.166.070.081,25 | 12.031.727.368,19 | | | |

| Evolução de Índices Selecionados | | | | | | | | | | |
|----------------------------------|--------|----------|----------|----------|--------|-------------|---------------|-------------|-----------------|-----------|
| | | | | | | | | | (Em percentual) | |
| | IPCA | IPCA +2% | IPCA +4% | IPCA +6% | IGP-DI | IGP-DI + 6% | IGP-DI + 7,5% | IGP-DI + 9% | Selic | Juro Real |
| 1997 | 5,22 | 7,33 | 9,43 | 11,54 | 7,48 | 13,93 | 15,54 | 17,15 | 24,79 | 18,59 |
| 1998 | 1,66 | 3,69 | 5,72 | 7,75 | 1,71 | 7,81 | 9,34 | 10,86 | 28,79 | 26,69 |
| 1999 | 8,94 | 11,12 | 13,30 | 15,48 | 19,99 | 27,19 | 28,99 | 30,79 | 25,59 | 15,28 |
| 2000 | 5,97 | 8,09 | 10,21 | 12,33 | 9,80 | 16,39 | 18,04 | 19,68 | 17,43 | 10,81 |
| 2001 | 7,67 | 9,83 | 11,98 | 14,13 | 10,40 | 17,02 | 18,68 | 20,34 | 17,32 | 8,96 |
| 2002 | 12,53 | 14,78 | 17,03 | 19,28 | 26,41 | 33,99 | 35,89 | 37,79 | 19,17 | 5,90 |
| 2003 | 9,30 | 11,49 | 13,67 | 15,86 | 7,67 | 14,13 | 15,75 | 17,36 | 23,35 | 12,85 |
| 2004 | 7,60 | 9,75 | 11,90 | 14,06 | 12,13 | 18,86 | 20,54 | 22,22 | 16,25 | 8,03 |
| 2005 | 5,69 | 7,80 | 9,92 | 12,03 | 1,22 | 7,29 | 8,81 | 10,33 | 19,05 | 12,64 |
| 2006 | 3,14 | 5,20 | 7,27 | 9,33 | 3,79 | 10,02 | 11,57 | 13,13 | 15,07 | 11,56 |
| 2007 | 4,46 | 6,55 | 8,64 | 10,72 | 7,89 | 14,36 | 15,98 | 17,60 | 11,87 | 7,10 |
| 2008 | 5,90 | 8,02 | 10,14 | 12,26 | 9,10 | 15,65 | 17,28 | 18,92 | 12,48 | 6,21 |
| 2009 | 4,31 | 6,40 | 8,48 | 10,57 | (1,43) | 4,48 | 5,96 | 7,44 | 9,92 | 5,38 |
| 2010 | 5,91 | 8,03 | 10,15 | 12,26 | 11,30 | 17,98 | 19,65 | 21,32 | 9,77 | 3,65 |
| 2011 | 6,50 | 8,63 | 10,76 | 12,89 | 5,01 | 11,31 | 12,89 | 14,46 | 11,62 | 4,80 |
| Total Acumulado | 149,68 | 236,04 | 349,67 | 498,38 | 245,70 | 728,50 | 922,90 | 1.159,22 | 1.003,02 | 341,76 |
| Memo: | | | | | | | | | | |
| Acumulado em: | | | | | | | | | | |
| 1997/2006 | 91,83 | 133,84 | 183,96 | 243,54 | 154,93 | 356,55 | 425,43 | 503,52 | 550,86 | 239,29 |
| 2007/2011 | 30,16 | 43,71 | 58,36 | 74,18 | 35,61 | 81,47 | 94,68 | 108,65 | 69,47 | 30,20 |

Fonte: Banco Central. Cálculo das consultorias.

Projetos de Lei em Tramitação na Câmara dos Deputados para Alteração da Lei 9.496/97.

| Proposica | Autor | Tipo | Situação na | Resum |
|------------------------------|------------------|------------|--|--|
| PL 5879/2001 | Senado OSMAR | Projeto de | PLEN - Pronta Paut | Estabelece a aplicação do IPCA como índice de |
| PL 3558/2004 | Luciana | Projeto de | CFT - Parec | Reduz o percentual de comprometimento para 5% da |
| PL 6128/2005 | Fernando | Projeto de | CFT - em | Reduz do cálculo da receita líquida real as despesas públicas de saúde e com manutenção e amplia o prazo de financiamento, estabelece índices de reduz o limite máximo de |
| PL 1129/2011 | Chico | Projeto de | CFT - Apenasç | Reduz o percentual de comprometimento para 5% da |
| PL 1675/2011 | Vaz de | Projeto de | CFT - Parec | Destina recursos do pagamento da dívida para Fundo em Infraestrutura que poderá ser |
| PL 3467/2012 | Alessand Molo | Projeto de | SECAP(SG Aguardan Despacho Presidente | Reduz a taxa mínima de juros a 3%, amplia o prazo de anos. Altera índice de atualização para IPCA e comprometimento para |

CARTA DE BRASÍLIA

O Grupo de Trabalho criado pela Presidência da Câmara dos Deputados para analisar a questão da dívida dos estados e municípios com a União apresenta o seguinte diagnóstico:

Houve reconhecidamente avanços no estabelecimento de regras fiscais, que se aplicaram a todas as esferas de governo no processo de renegociação das dívidas estaduais e municipais e que culminou com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

No entanto, o cumprimento dos contratos, nos termos em que foram firmados há época, tem-se mostrado demasiadamente oneroso para os entes subnacionais, comprometendo quase que totalmente sua capacidade de investimento. Assim, apesar da gestão equilibrada dos entes federativos, e da sua contribuição relevante para o esforço fiscal do setor público consolidado, os altos juros aplicados (de 6% a.a. a 9% a.a.) e o índice de correção dos saldos devedores (IGP-DI) adotado nos contratos induziram uma dinâmica perversa e instável das dívidas, tornando praticamente inócuos, em muitos casos, os sacrifícios.

A despeito de pagamentos em dia, após quase 15 anos de contrato, o saldo devedor atual é quase quatro vezes maior do que o inicial. Neste período, a aplicação do IGP-DI + 6% a.a. resultou correção do saldo devedor de 728,5%. Se o índice fosse IPCA + 2% a.a., por exemplo, a correção seria de 236%. Se a atualização se desse apenas pelo IPCA, 149,7%. Considerando apenas os últimos 05 anos, a correção dos contratos suplantou inclusive a Selic – principal indexador da dívida pública da União.

A manutenção de indexadores que se dissociaram daqueles que norteiam a evolução das receitas por período tão longo trouxe inegavelmente prejuízo aos Estados e Municípios, provocando desequilíbrio injustificável nos contratos. A revisão do saldo devedor foi assunto discutido na CPI da Dívida Pública, de 2009,

é uma demanda de alguns entes federativos, inclusive na esfera judicial. Entendemos que a revisão do estoque é a condição ideal para restabelecer o equilíbrio perdido, mas estamos cientes de que essa mudança demanda maiores discussões.

É inadiável, contudo, a formulação de uma proposta que atenda ao objetivo de corrigir a atual dinâmica financeira negativa do endividamento de Estados e Municípios. A imediata mudança do indexador de correção das dívidas e a redução das taxas de juros praticadas atualmente são necessárias para corrigir as distorções, que ameaçam se acirrar ainda mais no futuro.

Essas medidas, porém, não resolvem o passivo significativo que se acumulou até aqui e, tão pouco, as limitações orçamentárias atuais. Uma possibilidade para aumentar as disponibilidades financeiras de Estados e Municípios muito discutida no Grupo de Trabalho é a redução do limite de comprometimento com o serviço da dívida para 9% da receita líquida real. Alternativamente, e para compensar os problemas atuais, pode-se criar um mecanismo que possibilite a permuta de parte das prestações com pagamento dessas dívidas por investimentos em projetos de infraestrutura.

Desde a época da renegociação, as condições econômicas se modificaram e a questão do endividamento necessita de urgente solução, capaz de restaurar a capacidade de investimento de Estados e Municípios e dar-lhes condições mínimas de solvência no médio prazo. Um processo de crescimento sustentável no País não pode prescindir de elevação substancial nas taxas de investimento, voltado para projetos estruturantes, nos quais a participação do setor público é fundamental. Essa necessidade está presente na política econômica do governo federal que desde 2005 facilita a realização de menor superávit primário, no âmbito Federal, de modo a viabilizar investimentos do Projeto Piloto de Investimentos depois substituído Programa de Aceleração do Crescimento.

Pelas razões expostas, propomos que os juros dos contratos de refinanciamento sejam zerados e que o índice de atualização seja substituído pelo

IPCA, em razão de sua maior aderência às variações das receitas dos entes subnacionais. A aplicação do índice de preços estará limitada à taxa Selic.

Também propomos a criação de um fundo federal - Fundo de Investimento em Infraestrutura (FIIE), ao qual serão vinculados 50% dos recursos doravante desembolsados pelos Estados com pagamento das prestações da Lei nº 9.946/97. Estes recursos retornarão aos Estados, de acordo com programa de trabalho previamente acordado sob a responsabilidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o objetivo de reduzir os gargalos em infraestrutura, podendo inclusive ser utilizados como contrapartida em parcerias público privadas. Esta proposta será apresentada sob a forma de um Substitutivo ao Projeto de Lei nº 1.675, 2011, em estágio mais avançado de tramitação, para o qual demandaremos regime de urgência.

Por fim, apresentamos proposta legislativa de alteração do art. 35 da LRF, preservando a vedação a novas renegociações de dívida, porém para permitir que apenas os contratos referentes à Lei nº 9.496/97, à MP nº 2.192-70 e à MP nº 2.185-35 possam ser repactuados, a critério da União, para restabelecer o seu equilíbrio econômico-financeiro.

Assinam os deputados:

Cândido Vaccarezza (PT/SP) - Coordenador

Vaz de Lima (PSDB-SP) – 1º vice-coordenador

Vitor Penido (Dem-MG) – 2º vice-coordenador

Guilherme Campos (PSD-SP)

Lincoln Portela (PR-MG)

Weliton Prado (PT-MG)

Danilo Forte (PMDB-CE)

Carlos Magno (PP-RO)

Severino Ninho (PSB-PE)

Ângelo Agnolin (PDT-TO)

Jorge Corte Real (PTB-PE)

Sarney Filho (PV-MA)

Edmar Arruda (PSC-PR)

Ivan Valente (PSOL-SP)

Chico Lopes (PCdoB-CE)

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° , DE 2012

(Do Sr.)

Dá nova redação ao art. 35 Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

Art. 1º O art. 35 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, passa a vigorar **acrescido** do seguinte § 1º-A:

“Art. 35

.....

§1º

§1º-A Excetua-se também da vedação a que se refere o *caput* a renegociação, para restabelecer, a critério da União, o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de refinanciamento de que tratam:

- I – a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997;
 - II – a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e
 - III – a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.
-”

JUSTIFICAÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal, de 2000, promoveu profunda reforma nas finanças públicas e inaugurou um novo regime fiscal.

Entre outros assuntos, ela vedou qualquer renegociação de contrato de refinanciamento entre a União, Estados e Municípios, como forma de evitar que um novo ciclo de endividamento excessivo pudesse vir a ocorrer futuramente. Ocorre que as condições do mercado financeiro se alteraram profundamente desde então, e tanto o índice escolhido para a correção dos saldos devedores, como a taxa real de juros se revelaram inapropriados ou excessivos à luz da evolução benigna da economia brasileira. Com a queda expressiva das taxas de juros básicas da economia brasileira, ocorrida nos últimos cinco anos, os juros acertados em contrato, da ordem de 6% a 9% mais a correção monetária, ficaram claramente elevados dadas as novas condições econômicas. Isso passou a significar que os juros cobrados pela União dos demais entes federativos superam largamente os pagos aos seus próprios financiadores.

Sem pretender rever o passado, nossa proposição é de que nova lei ordinária possa ser debatida no Congresso, desde que para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos a partir da data de sua revisão.

Sala da Comissão, em de de 2012.

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.675, DE 2011

Institui o Fundo de Investimentos em Infraestrutura nos Estados e no Distrito Federal e altera a Lei nº 9.496 de 11 de setembro de 1997, a MP 2.192-70, de 24 de agosto de 2001 e a MP 2.185-35, de 24 de agosto de 2001.

Art. 1º Fica instituído o Fundo de Investimentos em Infraestrutura nos Estados e no Distrito Federal - FIIE, de natureza contábil, constituído pela vinculação de 50% (cinquenta por cento) das prestações pagas à União pelos Estados e o Distrito Federal, referentes aos contratos de financiamento e refinanciamento concedidos ao amparo da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

§ 1º Os recursos de que trata o *caput* somente poderão ser aplicados em investimentos em infraestrutura e serão transferidos pela União:

- I – no exercício seguinte ao do recebimento das prestações;
- II – para cada Estado e Distrito Federal, na proporção das respectivas prestações pagas;
- III – em parcelas trimestrais, compatíveis com os cronogramas de que trata o § 3º;
- IV – mediante depósito em conta vinculada aberta para essa finalidade no Banco do Brasil S.A. ou em outra instituição financeira oficial que venha a ser indicada pelo Poder Executivo Federal.

§ 2º O investimento em infraestrutura poderá ser realizado na forma de aplicação direta e participação em concessões, inclusive sob a forma de parcerias público-privadas.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal deverão encaminhar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, até o último dia do mês de julho, proposta de programa de trabalho para utilização dos recursos, no ano subsequente, contendo a descrição dos projetos de infraestrutura, os respectivos custos unitários e totais e os cronogramas físicos e financeiros correlatos.

§ 4º Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão publicar no Diário Oficial da União até o último dia útil do ano, nos termos do § 3º, os programas de trabalho acordados com os Estados e o Distrito Federal, e suas eventuais alterações em até 15 dias após o recebimento, bem como o cronograma trimestral dos depósitos de que trata o §1º, III.

§ 5º É vedada a alteração que implique convalidação de ato já praticado em desacordo com o programa de trabalho vigente.

§ 6º No caso de descumprimento do programa de trabalho a que se refere o § 3º deste artigo, inclusive quanto a cronogramas físicos e financeiros, o Poder Executivo Federal poderá determinar à instituição financeira referida no § 1º deste artigo a suspensão do saque dos valores da conta vinculada da respectiva unidade da federação até a regularização da pendência.

Art. 2º Sem prejuízo do controle exercido pelos órgãos competentes, os Estados e o Distrito Federal deverão encaminhar ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, até o dia 15 de março, relatório contendo demonstrativos das execuções física, orçamentária e financeira dos respectivos programas de trabalho e o saldo das contas vinculadas em 31 de dezembro do ano imediatamente anterior.

Art. 3º Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos recebidos nos termos desta Lei serão divulgados na *internet* pelos governos dos respectivos Estados e pelo Distrito Federal.

Art. 4º Os arts. 2º, 3º e 12 da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, passam a ter a seguinte redação:

“Art. 2º O Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, além dos objetivos específicos para cada unidade da Federação, conterá, obrigatoriamente, metas ou compromissos quanto a:

I - ...

*Parágrafo único. Entende-se como receita líquida real, para os efeitos desta Lei, a receita realizada nos doze meses anteriores ao mês imediatamente anterior àquele em que se estiver apurando, excluídas as receitas provenientes de operações de crédito, de alienação de bens, de transferências voluntárias, **de transferências do Fundo de Investimentos em Infraestrutura nos Estados e no Distrito Federal (FIIE)** ou de doações recebidas com o fim específico de atender despesas de capital e, no caso dos estados, as transferências aos municípios por participações constitucionais e legais.” (NR)*

...

“Art. 3º Os contratos de refinanciamento de que trata esta Lei serão pagos em até 360 (trezentos e sessenta) prestações mensais e sucessivas, calculadas com base na Tabela Price, vencendo-se a primeira trinta dias após a data da

assinatura do contrato e as seguintes em igual dia dos meses subsequentes, observadas as seguintes condições:

I - juros: calculados e debitados mensalmente, sobre o saldo devedor previamente atualizado, à taxa mínima de seis por cento ao ano, até o exercício financeiro de 2012, e de zero por cento, do exercício financeiro de 2013 em diante; (NR)

II - atualização monetária: calculada e debitada mensalmente com base na variação do Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI), calculado pela Fundação Getúlio Vargas até o exercício financeiro de 2012, e com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, do exercício financeiro de 2013 em diante; (NR)

...

§2º-A Os encargos financeiros calculados e debitados mensalmente, do exercício financeiro de 2013 em diante, serão limitados ao resultado da aplicação, sobre o saldo devedor, de fator resultante da variação acumulada das taxas médias diárias apuradas no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), divulgada pelo Banco Central do Brasil.” (NR)

...

“Art. 12. A receita proveniente do pagamento dos refinanciamentos concedidos aos estados e ao Distrito Federal, nos termos desta Lei, ressalvada a parcela vinculada ao Fundo de Investimentos em Infraestrutura nos Estados e Distrito Federal (FIIE), será integralmente utilizada para abatimento de dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional.” (NR)

Art. 5º O art. 5º da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 5º Os financiamentos de que trata esta Medida Provisória, quando concedidos pela União, serão pagos em até trezentas e sessenta prestações mensais e sucessivas, calculadas com base na Tabela Price, vencendo-se a primeira trinta dias após a assinatura do contrato e as seguintes em igual dia dos meses subsequentes, observadas as seguintes condições:

I - juros calculados e debitados mensalmente, à taxa mínima de seis por cento ao ano, sobre o saldo devedor previamente atualizado, até o exercício financeiro de 2012, e de zero por cento, do exercício financeiro de 2013 em diante; (NR)

II - atualização monetária calculada e debitada mensalmente, com base na variação do Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI),

divulgado pela Fundação Getúlio Vargas, até o exercício financeiro de 2012, e com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, do exercício financeiro de 2013 em diante;” (NR)

...

§ 3º-A Os encargos financeiros calculados e debitados mensalmente, do exercício financeiro de 2013 em diante, serão limitados ao resultado da aplicação, sobre o saldo devedor, de fator resultante da variação acumulada das taxas médias diárias apuradas no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), divulgada pelo Banco Central do Brasil.” (NR)

Art. 6º O art. 2º da Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 2º As dívidas assumidas pela União serão refinanciadas aos Municípios, observando-se o seguinte:

I -

II - juros: calculados e debitados mensalmente, à taxa de nove por cento ao ano, sobre o saldo devedor previamente atualizado, até o exercício financeiro de 2012, e de zero por cento, do exercício financeiro de 2013 em diante; (NR) ;

III - atualização monetária: calculada e debitada mensalmente com base na variação do Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI), calculado pela Fundação Getúlio Vargas até o exercício financeiro de 2012, e com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, do exercício financeiro de 2013 em diante; (NR);

...

§ 4º A taxa de juros poderá ser reduzida, até o exercício financeiro de 2012, para: (NR)

I -

...

§ 5º-A Os encargos financeiros calculados e debitados mensalmente, do exercício financeiro de 2013 em diante, serão limitados ao resultado da aplicação, sobre o saldo devedor, de fator resultante da variação acumulada das taxas médias diárias apuradas no Sistema Especial de

Liquidação e de Custódia (Selic), divulgada pelo Banco Central do Brasil.” (NR)

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2013.

Sala da Comissão, em de de 2012.

JUSTIFICAÇÃO

O refinanciamento das dívidas de Estados e Municípios e as de suas instituições financeiras a partir de 1997 foi um marco nas finanças públicas brasileiras e criou condições para a consolidação do processo de estabilização da economia a partir de um amplo ajuste fiscal do setor público.

As negociações, àquela época, mostraram-se favoráveis a Estados e Municípios diante das condições vigentes na economia e do risco de insolvência daquele passivo. As condições de refinanciamento previam perdão de parte da dívida e um subsídio em relação às altas taxas de juros praticadas pelo mercado financeiro.

Entretanto, as condições do mercado financeiro e da economia brasileira se alteraram profundamente desde então. Os encargos financeiros calculados a partir do índice de correção e das taxas de juros previstas nos contratos firmados sob a égide da Lei 9.496/97, da MP 2.192-70 e da MP 2.185-35, revelaram-se inapropriados diante da evolução benigna da economia brasileira, e se afiguram claramente excessivos para os entes federativos até o final dos contratos. Em muitos casos, o saldo devedor cresce rapidamente a partir do acúmulo de resíduos representados pela diferença entre as prestações devidas e o limite de comprometimento da Receita Líquida Real, que cria um teto para os desembolsos mensais com o pagamento das dívidas, levando a uma perspectiva da existência de um substancial saldo devedor ao final dos contratos, que terá que ser novamente refinaciado.

Diante desse quadro fiscal desfavorável, da perda de capacidade de investimento dos entes subnacionais e da substancial elevação dos encargos sob sua responsabilidade nos últimos anos, é fundamental que se alterem os parâmetros da atual legislação que regulam as condições de pagamento da dívida de Estados e Municípios com o propósito tanto de melhorar a dinâmica da dívida até o fim dos contratos, como de recuperar a capacidade de investimento destes entes federativos, hoje extremamente limitado, a bem do crescimento econômico do País.

Para tanto, propõe-se a alteração do índice de correção do IGP-DI, hoje vigente, para o IPCA, e a redução das taxas de juros vigentes no contrato para 0%, ou seja, a eliminação da cobrança de juros. De fato, o IGP-DI apresenta uma série de problemas, dada a sua composição, devido à forte influência dos preços de *commodities* e da taxa de câmbio na sua formação, tornando-o muito vulnerável às oscilações na economia internacional e a choques externos. Já o IPCA, que é a medida oficial de inflação no Brasil, é muito mais estável e guarda grande correlação com as receitas estaduais e municipais. Além disso, propõe-se que os encargos financeiros mensais não possam ultrapassar aqueles calculados com base na SELIC, isto é, o custo médio de captação da União para o financiamento de sua própria dívida. Este limite permitirá, caso as condições da economia propiciem taxas mais baixas de juros, que os entes federativos também se beneficiem.

Para recuperação da capacidade de investimento dos Estados, propõe-se a criação do Fundo de Investimentos em Infraestrutura nos Estados e no Distrito Federal – FIIE. Este fundo, de natureza contábil, é constituído pela vinculação de 50% das prestações pagas à União pelos Estados e o Distrito Federal, referentes aos contratos de financiamento e refinanciamento concedidos ao amparo da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

A ideia é que parte do esforço fiscal representado pelo pagamento das dívidas com a União possa ser revertido em investimentos em infraestrutura nesses entes federativos, em comum acordo com o Governo Federal. Essa medida representará não só um alívio orçamentário, mas, principalmente, um fator de estímulo ao desenvolvimento das economias desses Estados e do país como um todo, criando um círculo virtuoso de alocação de recursos públicos em projetos estruturantes, hoje um reconhecido gargalo da nossa economia.