

Com o sucesso da estabilização econômica promovida pelo Plano Real, em junho de 1994, o governo federal iniciou processos de

enfrentamento dos prejuízos e desequilíbrios acumulados durante o período inflacionário no sistema bancário. Diversos bancos privados foram liquidados e alguns outros (entre os quais o Nacional, o Econômico e o Bamerindus) foram colocados em regime de administração especial temporária (RAET) e vendidos a outros bancos entre 1995 e 1997, com a ajuda do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do SFN (PROER).¹

Os bancos estaduais estavam, em sua grande parte, insolventes devido aos empréstimos a controladores e, principalmente, a perda de receita inflacionária decorrente do Plano Real, o que levou à intervenção, federalização das dívidas e privatização de grande parte deles, entre os quais os maiores (Banespa e Banerj), com ajuda do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES). Por sua vez, o saneamento dos bancos públicos federais foi feito com o Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PROEF).

Sendo a Casa dos Estados, o Senado Federal deve “jogar luz” sobre os comportamentos díspares que o governo central forneceu aos devedores dos três programas: no PROES, os encargos são IGP-DI mais taxa de juros de, no mínimo, 6% ao ano; no PROEF, os encargos foram suportados pelo Tesouro Nacional; e no PROER, os encargos contratuais são a remuneração dos títulos e direitos creditórios dados em garantia mais taxa de juros de 2% ao ano, sem levar em conta a redução de encargos promovida pelo *Refis do Proer (Lei nº 12.249, de 2010). Tudo isso a despeito de todos os bancos terem tido os mesmos problemas de gestão e, principalmente, a perda de receita inflacionária decorrente do Plano Real. Em resumo: no PROES (1996), o prejuízo ficou com os estados; no PROER (1995), os prejuízos foram absorvidos pelo Banco Central; e no PROEF (2001), os prejuízos foram assumidos pelo Tesouro Nacional.

*Condições concedidas no REFIS aos bancos privados (Lei nº 12.249, de 2010)	
i)	pagos à vista, com redução de 100% das multas de mora e de ofício, 40% das isoladas, de 45% dos juros de mora e de 100% sobre o valor do encargo legal;

¹ Documento do Banco Central do Brasil “Trabalhos para Discussão nº 258”, de autoria de Eduardo Luis Lundberg, intitulado “Bancos Oficiais e Crédito Direcionado – o que diferencia o mercado de crédito brasileiro?”.



*Condições concedidas no REFIS aos bancos privados (Lei nº 12.249, de 2010)	
ii)	parcelados em até 30 prestações mensais, com redução de 90% das multas de mora e de ofício, de 35% das isoladas, de 40% dos juros de mora e de 100% sobre o valor do encargo legal;
iii)	parcelados em até 60 prestações mensais, com redução de 80% das multas de mora e de ofício, de 30% das isoladas, de 35% dos juros de mora e de 100% sobre o valor do encargo legal;
iv)	parcelados em até 120 prestações mensais, com redução de 70% das multas de mora e de ofício, de 25% das isoladas, de 30% dos juros de mora e de 100% sobre o valor do encargo legal; ou
v)	parcelados em até 180 prestações mensais, com redução de 60% das multas de mora e de ofício, de 20% das isoladas, de 25% dos juros de mora e de 100% sobre o valor do encargo legal.

Ademais, o refinanciamento das dívidas celebradas entre a União e os estados impôs uma injustiça histórica contra a Federação brasileira ao adotar como indexador o IGP-DI e uma taxa de juros de, no mínimo, 6% ao ano até dezembro de 2012 e, posteriormente, o IPCA e juros de 4% ao ano ou a taxa Selic, o que for menor, conforme as Leis Complementares nºs 148, de 2014, 151, de 2015 e a 156, de 2016, observando que os aditivos assinados sobre a LC 156, ainda estão sendo implementados. Isso se mostrou incompatível com as mudanças macroeconômicas, revelando-se abusivo, com graves prejuízos para as finanças estaduais, ou insuficiente e inadequado, em boa medida decorrente de políticas econômicas adotadas pelo governo central.

As dispersas e parciais informações publicadas na imprensa e colhidas de fontes oficiais sobre as condições diferenciadas dos três programas e do refinanciamento das dívidas estaduais com a União exigem deste colegiado a devida apuração, a saber:

PROER/1995 (bancos privados)²	PROES/1996 (bancos estaduais)³	PROEF/2001 (bancos federais)⁴	Dívidas Refinanciadas com a União⁵
- alto estoque de valores pendentes de pagamento;	- dívidas assumidas pelos tesouros estaduais;	- bancos saneados: Banco do Brasil, Caixa Econômica	- as condições originais das dívidas refinanciadas pelos estados com a União são as

²Fontes: Reportagem do jornal “O Estado de São Paulo”, de 20 de outubro de 2013, intitulada “Após 18 anos, acaba briga com bancos do Proer”, documento “Notas Técnicas do Banco Central do Brasil nº 38, de junho de 2003” e artigo publicado, na edição de janeiro a março de 2007 (volume 28) da Revista de Economia Política, intitulado “Banco Nacional: Jogo de Ponzi, PROER e FCVS”, de autoria de Fernando de Holanda Barbosa.

³ Fonte: Lei nº 9.496, de 1997, e contratos dos estados com a União.

⁴ Fonte: Tradução livre do documento do Banco Central do Brasil “Trabalhos para Discussão nº 75”, de autoria de Ilan Goldfajn, Katherine Hennings and Helio Mori, intitulado “Brazil's Financial System: Resilience to Shocks, No Currency Substitution, But Struggling to Promote Growth”.

⁵ Fonte: Lei nº 9.496, de 1997, Leis Complementares nºs 148, de 2014, 151, de 2015, e 156, de 2016, e contratos dos estados com a União.

PROER/1995 (bancos privados) ²	PROES/1996 (bancos estaduais) ³	PROEF/2001 (bancos federais) ⁴	Dívidas Refinanciadas com a União ⁵
- encargos com base na remuneração das garantias mais 2% a.a.; - negociação caso a caso, com diferenciação dos bancos grandes e dos bancos médios e pequenos; - os bancos grandes foram segregados em: a) banco bom, que, após os créditos especiais para o saneamento, foi vendido para outro banco, que: i) pôde escolher os ativos; e ii) recebeu benefícios tributários para a aquisição; e b) banco ruim, que ficou responsável pelo pagamento da dívida do PROER e entrou em processo de liquidação extrajudicial pelo Banco Central; - os bancos médios e pequenos foram simplesmente vendidos, com o adquirente tendo eventualmente se beneficiado das operações do PROER.	- encargos com base no IGP-DI acrescido de juros de, no mínimo, 6% a.a.; - prestações mensais e consecutivas calculadas com base na Tabela Price; - não limitação das prestações da operação de crédito ao limite de comprometimento da receita líquida real caso o estado, a contar de dezoito meses da data de assinatura do contrato de refinanciamento da Lei nº 9.496, de 1997, detenha o controle de instituição financeira, exceto agência de fomento; - subordinação às metas estabelecidas pela STN/MF a partir de missões técnicas; - obrigação de remessa periódica de informações fiscais; - exigência de pagamento de comissão de administração ao agente financeiro da União – Banco do Brasil; - imputação dos pagamentos realizados na seguinte ordem de preferência: comissão de administração, juros moratórios, juros remuneratórios, atualização monetária, outros encargos, principal vencido e principal vincendo; - saque a favor da União, pelo agente financeiro, diretamente das contas correntes do estado no agente, dos valores para o pagamento dos compromissos contratuais; - garantia contratual de transferência do fluxo da arrecadação dos impostos estaduais mantida no banco depositário para o Banco do Brasil, se for o caso; - multa diária de 1% sobre o valor requisitado não transferido em um dia útil, para o pagamento de obrigações contratuais; - existência de cláusula leonina relativa à declaração pela União de vencimento do contrato e de cobrança do total do saldo devedor em caso de descumprimento das obrigações contratuais pelo estado; - multa de 2% sobre o montante que a União, eventualmente, vier a cobrar judicialmente, acrescida dos custos de sucumbência.	Federal, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste; - três ações envolvidas: i) transferência dos riscos de créditos de liquidação para o Tesouro Nacional; ii) troca de ativos com baixa liquidez e baixas taxas de juros por ativos mais líquidos e com taxas de juros de mercado; iii) aumento do capital social em três desses quatro bancos. - o programa representou um débito de R\$ 12,18 bilhões para o Tesouro Nacional, mais R\$ 62,4 bilhões em títulos emitidos, totalizando R\$ 74,58 bilhões.	mesmas do PROES, com a aplicação das seguintes regras adicionais: a) limite máximo de comprometimento da receita líquida real para os dispêndios mensais; e b) acúmulo de resíduo relativo à diferença entre o valor da prestação calculada e o dispêndio mensal, a ser saldado em até 120 prestações mensais, ao final do prazo de 360 meses; - posteriormente, com as Leis Complementares nºs 148, de 2014, e 151, de 2015, houve: a) a concessão de desconto no saldo devedor das dívidas refinanciadas e das operações do PROES na data de 1º de janeiro de 2013; e b) a mudança dos encargos para IPCA mais 4%, limitado à taxa Selic. - com a Lei Complementar nº 156, de 2016, houve: a) a possibilidade de extensão do prazo de pagamento de 360 meses das dívidas refinanciadas e das operações do PROES por até mais vinte anos; b) a possibilidade de redução extraordinária das prestações devidas entre julho de 2016 e junho de 2018; e c) a permissão para o parcelamento em 24 meses das prestações vencidas e não pagas em decorrência de mandados de segurança providos pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito das discussões quanto à capitalização composta da taxa Selic para fins do cálculo do desconto garantido pela Lei Complementar nº 148, de 2014.

Estamos vivenciando um momento difícil para os estados brasileiros, que sofrem uma crise fiscal sem precedentes, incapazes de arcar



com os custos de suas dívidas. Muitos governadores estaduais se encontram em situação de calamidade financeira por dívidas que não foram geradas por eles. São uma herança de governos passados, que também suportaram decisões do Governo Central que ocasionaram perdas de arrecadação em função de políticas de natureza fiscal, tributária, cambial, monetária, de rendas e de comércio exterior, como as desonerações das exportações de produtos primários e semielaborados.

O Auditor Fiscal, aposentado, pesquisador sobre finanças e dívidas públicas, palestrante e autor de e-books, João Pedro Casarotto, traz em suas publicações: “gotículas de dívida”, algumas provocações sobre o endividamento dos estados, segundo ele: “... *a menor remuneração anual (IGP/DI + 6%) cobrada dos Estados pela União por conta do empréstimo realizado no final da década de 1990, de jan/1999 a dez/2017, variou 1.379% enquanto que a inflação oficial brasileira (IPCA) variou 237%*”. Também publicada pelo mesmo autor, outra citação merece nossa investigação: “... *a União gastou em 2015 R\$ 23 milhões com a dívida que ela contraiu no final da década de 1990 para poder financiar os estados, enquanto que os estados pagaram à União em 2015, por conta deste financiamento, a importância de R\$ 30 bilhões, o que proporcionou a União um lucro de 130.000%.*”⁶

Por essas razões, juntamente, com os programas PROER, PROES e PROEF, a subcomissão deve também examinar o plano de amortização das dívidas refinanciadas dos estados com a União, em que devem constar os créditos que o governo federal recebeu com a venda ou a incorporação dos patrimônios dos estados quando da assinatura do contrato inicial de refinanciamento ao amparo da Lei nº 9.496, de 1997.

Penso que, no momento atual, precisamos debater este tema com a profundidade que ele exige por meio da criação de uma subcomissão temporária, com prazo de duração de 120 dias, no âmbito da CAE. As subcomissões temporárias vêm sendo adotadas por esta Casa com frequência e são fundamentais para que se possa debater um tema relevante como este, sem prejudicar o andamento da Comissão Permanente. Ao final, a

⁶ Instagram @goticulasdedivida e no Twitter @jpcasarotto



subcomissão deverá apresentar relatório circunstanciado de suas atividades, com a faculdade de conter sugestões para o aprimoramento do ordenamento jurídico vigente.

Entendo que os resultados, que devem ser obtidos por esta subcomissão, auxiliarão no restabelecimento da Federação brasileira e, portanto, peço encarecidamente o apoio dos Nobres Pares.

Sala da Comissão,

Senador Esperidião Amin (PP/SC)

