

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2024

Institui o Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (Propag), destinado a promover a revisão dos termos das dívidas dos Estados e do Distrito Federal com a União firmadas no âmbito da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e das Leis Complementares nºs 159, de 19 de maio de 2017, 178, de 13 de janeiro de 2021, e 201, de 24 de outubro de 2023 e prevê instituição de fundo de equalização federativa.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (Propag), destinado a promover a revisão dos termos das dívidas dos Estados e do Distrito Federal para com a União, com os objetivos de apoiar a recuperação fiscal dos Estados e do Distrito Federal e criar condições estruturais de incremento de produtividade, enfrentamento das mudanças climáticas, melhoria da infraestrutura, segurança pública e educação, notadamente a relacionada à formação profissional da população.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei Complementar:

I – as referências aos Estados abrangem o Distrito Federal e compreendem a administração pública direta e indireta de todos os Poderes desses entes, excluídas as empresas estatais não dependentes;

II – aplicam-se os conceitos e as definições da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em particular o disposto em seus arts. 1º, 2º, 18 e 19; e

III – a data base da adesão ao Programa criado por esta Lei Complementar é a data da formalização do pedido de ingresso no Programa pelo Estado.

Art. 2º O ingresso no Propag ocorrerá mediante adesão do Estado, que fará jus ao regime especial de revisão dos termos da dívida de que trata esta Lei Complementar.

§ 1º Até 31 de dezembro de 2024, os Estados que possuírem dívidas com a União, no âmbito da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e das Leis Complementares nºs 159, de 19 de maio de 2017, 178, de 13 de janeiro de 2021, e 201, de 24 de outubro de 2023, poderão aderir ao Propag.

§ 2º Os débitos junto à União a que se refere o § 1º serão consolidados com os acréscimos legais relativos a multas de ofício, juros moratórios e compensatórios e demais encargos, conforme previsto na legislação vigente à época dos fatos geradores que lhe deram origem.

Art. 3º No período entre a data base e 31 de dezembro de 2024, o Estado que aderir ao Propag poderá efetuar o pagamento da dívida apurada nos termos do § 2º do art. 2º por meio dos seguintes instrumentos:

I – transferência de valores em moeda corrente à Conta Única do Tesouro Nacional, a título de amortização extraordinária do saldo devedor;

II – transferência de participações societárias em empresas de propriedade do Estado para a União, desde que a operação seja autorizada mediante lei específica tanto da União quanto do Estado;

III – transferência de bens móveis ou imóveis do Estado para a União, desde que haja manifestação de aceite por ambas as partes e a operação seja autorizada mediante lei específica do Estado;

IV – cessão de créditos líquidos e certos do Estado para com o setor privado, desde que previamente aceitos pela União.

V – transferência de créditos do Estado junto à União, reconhecidos por ambas as partes;

VI – cessão de créditos inscritos na Dívida Ativa da Fazenda Estadual para a União, nos seguintes termos:

a) o valor considerado para amortização da dívida será o valor atualizado dos créditos com ou sem deságio, negociado entre as partes;

b) a cessão do crédito não gerará qualquer alteração na situação do devedor, nem tampouco ensejará expedição de certidão negativa;

c) na hipótese de crédito cedido, o regulamento disporá sobre as regras às quais se sujeitarão os sujeitos passivos;

d) os valores dos créditos a que se referem este inciso, líquidos do deságio da alínea “a”, poderão ser utilizados como pagamento da dívida com a União até o limite de 10% (dez por cento) do montante apurado nos termos do § 2º do art. 2º e a cessão terá de ser aceita pela União e pelo Estado cedente;

e) o Estado deverá fornecer todas as informações necessárias à avaliação pela Administração Tributária da União, representada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, da carteira de dívida ativa originadora dos direitos cedidos, especialmente em relação à expectativa de recebimento do fluxo futuro;

f) as Fazendas Públicas Estaduais e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional poderão implementar soluções integradas para otimizar a administração, a cobrança e a representação judicial e extrajudicial dos créditos inscritos em dívida ativa; e

g) a cessão prevista neste inciso preservará a base de cálculo das vinculações constitucionais no exercício financeiro em que o contribuinte efetuar o pagamento.

VII – cessão de outros ativos que, em comum acordo entre as partes, possam ser utilizados para pagamento das dívidas, nos termos do regulamento.

§ 1º As transferências de ativos de que tratam os incisos II, III e VII do *caput* serão realizadas com base em valor justo, levando em conta a conveniência e oportunidade da operação, tanto para a União quanto para o Estado.

§ 2º No caso das transferências de ativos de que tratam os incisos II, III e VII, o Estado comunicará formalmente à União a intenção de transferência de ativo, propondo condições de transferência e valor do ativo, observado que:

I – as partes, a partir da comunicação do *caput* deste parágrafo, disporão de 120 dias para negociar os termos e divulgar acordo de transferência, fixando condições de transferência e valor do ativo;

II – ao final do prazo do inciso I, o regulamento disporá sobre a resolução de controvérsias, podendo, inclusive, valer-se de corte arbitral, nos termos do § 5º, e designar órgão independente para a avaliação dos ativos;

III – caso, ao final das providências do inciso II, as partes não entrarem em acordo, o ativo não será transferido, e não contabilizará qualquer redução na dívida do Estado;

IV – a hipótese do inciso III não impede a reapresentação ulterior do mesmo ativo, em condições distintas às propostas, por parte do Estado.

§ 3º No prazo do § 1º do art. 2º, a pendência de aprovação das leis autorizativas da União e do Estado não impede, havendo acordo, a assinatura do aditivo contratual com a redução da dívida consolidada, sob condição resolutiva.

§ 4º No caso das transferências de ativos de que tratam os incisos II, III e VII, o prazo de 31 de dezembro de 2024 se refere ao da comunicação de que trata o § 2º.

§ 5º O aditivo contratual poderá prever Cláusula de Arbitragem para dirimir eventuais conflitos entre a União e o Estado.

§ 6º O recebimento dos ativos a que se refere o inciso II do *caput* será feito independentemente de prévia dotação orçamentária, sem implicar o registro concomitante de uma despesa no respectivo exercício.

Art. 4º Os valores da dívida a que se refere o art. 1º desta Lei Complementar, apurados após a realização dos pagamentos descritos no art. 3º, serão refinanciados em até 360 (trezentos e sessenta) parcelas mensais sucessivas, a primeira das quais vencerá no 5º (quinto) dia útil do mês subsequente ao da assinatura do aditivo contratual.

§ 1º A redução da dívida será contabilizada na data de transferência dos ativos, ressalvada a hipótese do § 3º do art. 3º, caso em que a redução de dívida ocorrerá na assinatura do aditivo contratual.

§ 2º As parcelas do aditivo contratual terão valor calculado pela tabela *price* e corrigidas mensalmente, de forma a garantir a quitação da dívida no prazo previsto no *caput*.

§ 3º O aditivo contratual terá duração inferior ao previsto no *caput*, ajustando-se as prestações mensais para valores maiores, caso o valor calculado de acordo com o § 2º seja inferior ao valor mínimo de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

§ 4º Durante a vigência do aditivo contratual, a qualquer tempo, os Estados poderão efetuar amortizações extraordinárias dos valores, por meio dos instrumentos previstos nos incisos I a VII do art. 3º.

I – na hipótese deste parágrafo, os requisitos para o aceite e contabilização dos ativos permanecem os mesmos do art. 3º;

II – uma vez realizadas amortizações, o aditivo contratual será recalculado, podendo o ente devedor optar pela redução do prazo de pagamento ou pela redução proporcional do valor das parcelas; e

III – será permitida apenas a redução de prazo no aditivo contratual caso o valor das parcelas mensais seja reduzido, na hipótese do *caput* deste parágrafo, até o valor mínimo a que se refere o § 3º.

§ 5º É vedada a contratação de novas operações de crédito pelo Estado para o pagamento das parcelas de que trata o *caput*, sob pena de desligamento do Propag.

§ 6º O aditivo contratual a que se refere o *caput* terá regras específicas estabelecidas pelo regulamento e o prazo limite para a celebração será 31 de dezembro de 2024.

Art. 5º A taxa de juros adotada no aditivo contratual será equivalente à variação mensal do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), acrescido de 4% (quatro por cento) ao ano, condicionados à permanência no Propag até a da quitação total das dívidas calculadas nos termos do § 2º do art. 2º.

§ 1º No prazo do *caput* do art. 3º, o Estado que realizar a redução em, no mínimo, 10% (dez por cento) da dívida apurada nos termos do § 2º do

art. 2º por meio de quaisquer dos instrumentos dos incisos I a VII do *caput* do art. 3º, fará jus à taxa de juros de IPCA acrescido de 3% (três por cento) ao ano no aditivo contratual, em substituição ao valor do *caput* deste artigo.

§ 2º No prazo do *caput* do art. 3º, o Estado que realizar a redução em, no mínimo, 20% (vinte por cento) da dívida apurada nos termos do § 2º do art. 2º por meio de quaisquer dos instrumentos dos incisos I a VII do *caput* do art. 3º, fará jus à taxa de juros de IPCA acrescido de 2% (dois por cento) ao ano no aditivo contratual, em substituição ao valor do *caput* deste artigo.

§ 3º O valor equivalente a um ponto percentual da parte que exceder o IPCA nos juros das parcelas dos aditivos, nos termos deste artigo, será direcionada ao fundo de que trata o art. 9º.

§ 4º Após o direcionamento de recursos nos termos do § 3º, a parte que exceder ao IPCA nos juros que couberem aos entes nos aditivos contratuais poderá ser revertida integralmente para o investimento no próprio Estado em educação profissional técnica de nível médio, investimentos em infraestrutura para universalização do ensino infantil e educação em tempo integral, e em ações de infraestrutura de saneamento, habitação, adaptação às mudanças climáticas, transportes ou segurança pública, observado que:

I – o regulamento fixará metas anuais de desempenho da educação profissional técnica de nível médio para os Estados optantes pelo Propag, nos termos do art. 36-B da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional)

II – as metas a que se refere o inciso I não serão superiores às metas do Plano Nacional de Educação a que se refere o art. 214 da Constituição Federal, ponderadas pela população do Estado, por ano.

III – enquanto as metas a que se refere o inciso I não forem atingidas, no mínimo 60% (sessenta por cento) dos recursos do *caput* deste parágrafo serão obrigatoriamente aplicados na educação profissional técnica de nível médio.

IV – caso, a qualquer tempo, o Estado demonstre o atendimento integral às metas do inciso I, os recursos da parte que exceder o IPCA nos juros da dívida, após o direcionamento de recursos nos termos do § 3º, serão de aplicação livre em quaisquer das modalidades citadas no *caput* deste parágrafo.

V - os investimentos a que se refere o *caput* poderão contemplar obras e aquisição de equipamentos e material permanente, incluídos sistemas de informação, vedada a utilização dos recursos para pagamentos de despesas correntes ou de pessoal de qualquer natureza.

VI - em até 90 (noventa) dias após o encerramento de cada exercício, os entes que aderiram ao Propag deverão enviar relatório ao Poder Executivo Federal, que conterá a comprovação de aplicação dos recursos nas finalidades deste parágrafo, bem como do atingimento das metas do inciso I.

VII - na hipótese do não cumprimento da aplicação mínima de recursos do inciso III, observada a exceção do inciso X, o Estado deverá recolher o valor equivalente à diferença entre o montante que deveria ser aplicado e o efetivamente aplicado a título de participação no fundo de que trata o art. 7º da Lei nº 14.818, de 16 de janeiro de 2024.

VIII - os recursos aportados nos termos do inciso VII terão sua destinação definida pelo comitê gestor a que se refere o art. 9º do Decreto nº 11.901, de 26 de janeiro de 2024.

IX - caso não seja realizado o aporte de que trata o inciso VII em até 60 (sessenta) dias após o fim do exercício de referência, o ente perderá o benefício da taxa de juros reduzida prevista nos §§ 1º e 2º, aplicando-se a taxa de juros prevista no *caput* aos respectivos contratos, de forma retroativa e integral à data da mora.

X - os entes que demonstrarem impossibilidade técnica e operacional de aplicação integral dos montantes previstos no inciso III poderão propor plano de aplicação prevendo a utilização de parcela dos recursos nas ações previstas no *caput* deste parágrafo, observada a manutenção de aplicação mínima de 30% (trinta por cento) do referido montante nas ações previstas no inciso III.

XI - o disposto no inciso X fica condicionado à análise e aprovação por parte do Poder Executivo Federal, nos termos do regulamento.

§ 5º Na hipótese do § 5º do art. 4º, ou de atraso de pagamento das parcelas previstas no art. 4º pelo período de três meses consecutivos ou de seis meses não consecutivos em um prazo de 36 (trinta e seis meses), o Estado será automaticamente desligado do Propag e perderá quaisquer benefícios que derivem da adesão ao programa.

§ 6º Havendo desligamento do Propag nos termos do § 5º, o saldo devedor será recalculado, bem como o valor das prestações, a partir das condições vigentes antes da adesão ao Propag.

§ 7º Se o Estado optar por se desligar do Propag antes da quitação total das dívidas calculadas nos termos do § 2º do art. 2º, as taxas de juros e demais condições para o pagamento da dívida a partir da data do desligamento serão as mesmas que vigoravam antes da adesão do Estado ao Programa.

Art. 6º O Estado poderá migrar do Regime de Recuperação Fiscal de que trata a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, para o Propag, nos termos do regulamento.

Art. 7º Os Estados optantes pelo Propag terão prazo de 12 (doze) meses, a partir da assinatura do aditivo contratual a que se refere o art. 3º, para instituir regras e mecanismos anuais para limitar o crescimento das despesas primárias à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), acrescida de:

I - zero, caso não tenha ocorrido aumento real na receita primária no exercício anterior;

II - 50% (cinquenta por cento) da variação real positiva da receita primária apurada, caso o Estado tenha apurado resultado primário nulo ou negativo.

III - 70% (setenta por cento) da variação real positiva da receita primária apurada, caso o Estado tenha apurado resultado primário positivo.

Parágrafo único. O Poder Executivo Federal definirá as regras de apuração de receitas, despesas, resultado primário dos Estados, bem como dos índices de inflação, tomando como base o exercício anterior ao da elaboração da lei orçamentária anual.

Art. 8º Em até 60 (sessenta) dias da publicação desta Lei, ato do Poder Executivo Federal disporá sobre as metas a que se refere o inciso I do § 4º do art. 5º.

Art. 9º O Poder Executivo instituirá Fundo de Equalização Federativa, em favor dos Estados, com o objetivo de criar condições estruturais

de incremento de produtividade, enfrentamento das mudanças climáticas, melhoria da infraestrutura, segurança pública e educação, notadamente a relacionada à formação profissional da população.

§ 1º O Fundo de Equalização Federativa terá natureza privada e patrimônio próprio separado do patrimônio dos cotistas e da instituição administradora e será sujeito a direitos e obrigações próprios.

§ 2º Os recursos recebidos pelos entes do Fundo de Equalização Federativa deverão ser destinados às mesmas ações e investimentos de que trata o art. 2º, observados o disposto no § 2º do art. 2º e a excepcionalização de que trata o art. 4º.

Art. 10. Constituirão recursos do fundo a que se refere o art. 9º, no mínimo:

I – aportes dos valores de que trata o § 3º art. 5º;

II – o rendimento de aplicações financeiras com os recursos do Fundo; e

III – outras fontes de recursos, definidas em regulamento.

Art. 11. Os recursos do Fundo de Equalização Federativa deverão ser distribuídos anualmente entre os Estados, de acordo com critérios definidos em regulamento, respeitada a diferença máxima de três vezes entre os menores e maiores valores distribuídos para cada ente.

§ 1º Os recursos recebidos pelos entes do Fundo de Equalização Federativa deverão ser destinados às mesmas ações e investimentos de que trata o § 4º do art. 5º, observados o disposto nos incisos III e X do mesmo parágrafo e a excepcionalização do inciso IV do mesmo parágrafo.

§ 2º Será vedado o uso dos recursos do fundo para pagamento de despesas com pessoal ativo ou inativo.

Art. 12. Em 30 de junho e 30 de dezembro de cada exercício, os Estados que aderirem ao Propag deverão publicar balanço acerca da utilização dos recursos de que trata o § 4º do art. 5º e do recebimento de recursos do Fundo de Equalização Federativa de que trata os arts. 9º a 11, bem como do cumprimento das metas pactuadas e, no caso de não atingimento das metas,

com as ações futuras para garantir o atingimento dos objetivos e metas do Propag.

§ 1º O documento de prestação de contas parcial de que trata o *caput* deverá ser submetido ao respectivo Tribunal de Contas e ao Poder Legislativo do ente e ser publicado no Diário Oficial e em jornal de grande circulação ou em sítio eletrônico mantido pelo ente.

§ 2º O Tribunal de Contas responsável pela análise das contas do referido ente deverá emitir relatório de fiscalização semestral e parecer anual quanto à adequação do uso dos recursos nas finalidades previstas nesta Lei e ao cumprimento dos objetivos e metas do Propag pelo ente, assim como emitir determinações para adoção de ações em caso de não cumprimento das metas pactuadas.

§ 3º Os balanços de que trata o *caput* e os pareceres de que trata § 2º deverão ser submetidos ao Ministério da Fazenda, sendo objeto de consolidação e publicação com ampla publicidade.

§ 4º O Poder Executivo encaminhará os balanços e pareceres ao Conselho Nacional de Política Fazendária, para apreciação, nos termos do regulamento.

Art. 13. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O parágrafo único do artigo 23 do texto constitucional determina que a cooperação entre os entes federativos deve visar o equilíbrio do desenvolvimento e o bem-estar em âmbito nacional. Tal arquitetura do Estado brasileiro mostra uma clara opção do constituinte por um federalismo cooperativo entre os entes federados. O caráter cooperativo, pois, deve reger as relações federativas no Brasil, sendo vetor interpretativo das normas já positivadas e inspiração a ser seguida pelo legislador.

Considerando que alguns estados da Federação se encontram atualmente em situação preocupante quanto ao seu nível de endividamento, em especial com a União, e tendo em mente o espírito de federalismo cooperativo

que a Constituição Federal determina, concebemos o Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (Propag).

Em suma, o Propag tem como objetivo promover a revisão dos termos das dívidas dos Estados e do Distrito Federal, criando condições que viabilizem a recuperação fiscal dos entes, ao mesmo tempo em que permite o incremento de investimentos em áreas sensíveis, como educação, segurança pública e infraestrutura.

É sabido que a crescente demanda por serviços públicos, associada ao crescimento das dívidas pela incidência de juros e correção monetária sobre seus saldos, criou cenário de inadimplência total ou parcial. Essa situação sacrifica a população mais vulnerável e que mais precisa da presença do Estado para que suas necessidades básicas sejam atendidas.

O Propag, que este projeto de lei complementar institui, abre uma oportunidade de solução do problema, pois permite que sejam transferidos ativos e créditos dos entes estaduais para a União, buscando redução dos saldos devedores e repactuação dos juros.

Além disso, o programa permite que o saldo restante seja parcelado com um desconto nos juros proporcional ao esforço empreendido pelo ente para reduzir seu endividamento. Os estados que quitarem entre 10% (dez por cento) e 20% (vinte por cento) de suas dívidas farão jus a uma redução de 1 ponto percentual na taxa de juros, e aqueles que quitarem mais de 20% (vinte por cento) terão desconto de 2 pontos percentuais.

A proposição também é benéfica para a União. Isso porque, ao viabilizar negociações vantajosas para ambas as partes, dívidas que hoje estão suspensas voltarão a ser adimplidas. O Propag, portanto, é uma solução que permitirá que os Estados solucionem de forma definitiva o problema do endividamento, e que a União volte a receber os pagamentos das dívidas.

Para tanto, o projeto dá incentivos econômicos para que os estados retomem seus pagamentos dentro de um horizonte saudável e com prestações que caibam no orçamento dos entes, sem prejudicar os serviços públicos. Ademais, direciona parte dos valores que seriam encargos financeiros à realização de investimentos estaduais em infraestrutura, segurança pública, adaptação às mudanças climáticas e educação.

Inclusive, cientes da importância de investimento em educação profissional técnica de nível médio, inserimos cláusula de aplicação

preferencial dos recursos nessa modalidade, respeitadas as metas concebidas pelo Poder Executivo Federal, o que demonstra o nosso comprometimento com a qualificação dos profissionais do futuro.

Finalmente, ao propor a solução para a questão do endividamento, esta proposição trata de dois pontos cruciais: o equilíbrio federativo e a responsabilidade fiscal.

Em relação ao equilíbrio federativo, renegociações de dívida no modelo proposto são justas quando se observa a relação entre a União e os entes subnacionais. Mas é necessário endereçar também o relacionamento horizontal, entre os diferentes estados. Como se sabe, há estados fortemente endividados e há aqueles em que a dívida junto à União ou já foi quitada ou é facilmente administrável. Por isso, este projeto de lei complementar irá beneficiar proporcionalmente os entes mais endividados. Para tornar este projeto mais equilibrado, é proposta a instituição de um Fundo de Equalização Federativa, que receberá o equivalente à aplicação da taxa de juros de 1% sobre os passivos dos estados optantes pelo Propag. Os recursos serão distribuídos de acordo com critérios a serem estabelecidos em regulamento, respeitando a diferença máxima de três vezes entre os menores e maiores valores distribuídos para cada ente.

Em relação à responsabilidade fiscal, o projeto propõe que os estados que aderirem ao Propag limitem o crescimento de suas despesas primárias de forma similar ao Novo Arcabouço Fiscal, instituído pela Lei Complementar nº 200, de 2023. Objetiva-se, dessa forma, criar condições estruturalmente saudáveis para os estados quitarem suas dívidas e evitarem novas dificuldades financeiras no futuro.

Contamos com o apoio dos ilustres Pares para a aprovação deste importante projeto.

Sala das Sessões,

Senador RODRIGO PACHECO