



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 168, DE 2019

Altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, para reestabelecer o equilíbrio econômico – financeiro dos contratos de refinanciamento dos Estados e Municípios junto à União.

AUTORIA: Senador Rogério Carvalho (PT/SE)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2019 - COMPLEMENTAR

Altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, para reestabelecer o equilíbrio econômico – financeiro dos contratos de refinanciamento dos Estados e Municípios junto à União.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. A Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, com redação dada pela Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 2º-A:

“**Art. 2º-A.** O disposto no inciso I do caput do art. 2º deixa de ser aplicável a partir de 1º de janeiro de 2020.

§1º. Na vigência do disposto no caput, a comparação mensal de que trata o § 2º do art. 2º levará em conta a variação acumulada do IPCA com a variação acumulada da taxa Selic.

§2º. A partir de 1º de janeiro de 2020, as prestações mensais e consecutivas serão apuradas pelo Sistema de Amortização Constante – SAC.

§3º. A União terá até 31 dezembro de 2019 para promover os aditivos contratuais, independentemente de regulamentação, após o que o devedor poderá recolher, a título de pagamento à União, o montante devido, com a aplicação desta Lei Complementar.” (NR)

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Destacamos que este Projeto de Lei é a transformação da emenda apresentada, pelo senador Esperidião Amin, ao Substitutivo ao PLS nº 163, de 2018 – Complementar, que regimentalmente não foi acolhida. E assim se faz porque se entende o valor da oportunidade, conveniência e máximo interesse público em inserir na legislação, que dispõe sobre os contratos de refinanciamento dos Estados e Municípios junto ao Tesouro Nacional, a readequação das condições de remuneração desses contratos. Assim, adota-





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

se e se transcreve, como parte integrante deste Projeto, a justificativa exposta na referida emenda, uma vez que ela é bastante esclarecedora sobre a matéria:

“Destacamos, inicialmente, que esta emenda parte da ideia contida no Projeto de Lei do Senado nº 86, de 2012 – Complementar, do eminente ex-Senador Francisco Dornelles, que foi arquivado no final da legislatura encerrada em 2015.

Nesse sentido, a mudança que se propõe visa obter a readequação das condições de remuneração dos refinanciamentos concedidos pelo Tesouro Nacional aos estados e municípios. Como se sabe, os contratos de refinanciamento, inicialmente, adotaram como indexador o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI) e uma taxa de juros, de até 9% ao ano, até dezembro de 2012, e, posteriormente, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e juros de 4% ao ano, que se mostraram incompetíveis com as mudanças macroeconômicas seguintes à época da rolagem, revelando-se abusivas, com graves prejuízos para as finanças estaduais e municipais, ou insuficientes e inadequadas, em face do expressivo desajuste em suas contas públicas.

Apesar dos avanços recentes, é inconteste a precária situação dos estados no momento atual. A propósito, para ilustrar a natureza desproporcional dos encargos adotados nos refinanciamentos procedidos, basta olharmos para as informações da tabela abaixo.

PROGRAMA DE RESTRUTURAÇÃO E AJUSTE FISCAL DOS ESTADOS
(em milhões de R\$ de 2017)

UF	Lei 9.496 ¹	PROES ¹	Pagamentos	Diferença ²	Estoque Real ³
AC	61,39	429,57	776,69	-285,72	345,05
AL	4.931,51	1.297,24	7.957,48	-1.728,73	6.903,15
AM	406,53	1.338,57	2.294,64	-549,55	508,49
AP	-	95,66	152,31	-56,66	76,12
BA	3.035,87	5.666,05	14.973,70	-6.271,77	4.646,40
CE	355,25	3.565,27	5.387,58	-1.467,05	851,28
DF	2.060,56	-	2.888,28	-827,72	1.117,14
ES	1.307,65	880,75	3.367,67	-1.179,27	1.376,36
GO	3.967,62	1.912,87	9.372,04	-3.491,56	3.675,28
MA	803,93	1.381,80	3.803,65	-1.617,92	1.083,61
MG	36.563,21	15.719,68	68.136,13	-15.853,24	82.437,26
MS	4.407,72	-	6.581,68	-2.173,97	6.171,86
MT	2.686,54	654,77	6.548,55	-3.207,23	2.097,61
PA	881,74	426,61	2.319,50	-1.011,15	958,03
PB	1.144,12	-	1.933,87	-789,76	763,21
PE	2.682,44	4.227,30	10.451,72	-3.541,98	3.186,34





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

UF	Lei 9.4961	PROES1	Pagamentos	Diferença2	Estoque Real3
RJ	47.921,14	-	47.354,05	567,10	78.726,42
RN	253,13	343,94	999,77	402,70	254,42
RO	488,39	1.840,59	3.426,22	1.097,23	2.427,83
RR	22,29	132,47	261,16	-106,40	103,36
RS	26.339,67	8.557,36	40.965,16	-6.068,13	57.988,26
SC	6.455,46	7.939,18	21.127,11	-6.732,48	9.558,94
SE	1.221,08	137,23	2.121,20	-762,89	1.021,56
SP	173.902,73	-	240.490,82	66.588,09	234.072,23
Total	323.460,94	73.129,27	529.232,58	-132.642,38	510.745,99

- Fonte. Dados elaborados a partir de informações sobre as dívidas das unidades da Federação junto à União (disponíveis em <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/creditos-da-uniao>) e de informações sobre a taxa de inflação medida pela variação do IPCA (disponíveis em <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>).

1. Saldos devedores iniciais dos referidos programas.

2. A coluna “Diferença” equivale aos valores da coluna “Pagamentos” menos a soma dos valores das colunas “Lei 9.496” e “PROES” considerando a utilização do IPCA como único indexador dos contratos.

3. O “Estoque Real” equivale à soma dos saldos devedores da Lei 9.496 e do PROES, apurados em 31 de dezembro de 2017, conforme as regras constantes da Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014.

A interpretação dessa tabela é a seguinte:

- i) as suas duas primeiras colunas correspondem aos saldos devedores inicialmente refinanciados com base na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e os principais dos financiamentos obtidos ao amparo da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, voltada à redução da presença do setor público estadual na atividade financeira bancária (PROES – Programa de Incentivo à Redução da Presença do Estado na Atividade Bancária), bem como aos acréscimos dessas dívidas decorrentes do reconhecimento de passivos ao longo dos anos, atualizados pela variação acumulada mensal do IPCA até a data de 31 de dezembro de 2017;
- ii) a sua terceira coluna corresponde aos pagamentos de fato feitos à União em época própria devidamente atualizados pela variação acumulada mensal do IPCA até a data de 31 de dezembro de 2017; e
- iii) por fim, a sua quarta coluna equivale à diferença entre os valores





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

da terceira coluna e os valores resultantes da soma dos montantes da primeira com a segunda colunas, também na data de 31 de dezembro de 2017, de modo que o valor negativo do encontro de contas indica que o ente já teria quitado as suas dívidas com a União caso a atualização do saldo devedor fosse realizado pelo IPCA desde a sua origem.

Convém observar que o estoque das dívidas com a União apurado pela tabela em referência aparentemente é superior ao estoque real das mesmas dívidas em 31 de dezembro de 2017, mas, na prática, é inferior, em razão do fato de que o estoque real já incorpora os pagamentos ocorridos à época certa, calculados com base nos indexadores então vigentes, como já afirmado, IGP-DI mais spread de até 9% até dezembro de 2012 e IPCA + 4%, limitado à taxa Selic, a partir de janeiro de 2013. Com isso, o estoque da dívida do Estado do Acre de R\$ 491 milhões de acordo com a tabela sem o abatimento das prestações pagas é superior ao saldo devedor real de R\$ 345,1 milhões em 2017. Igualmente, para o Estado de Santa Catarina, é de se notar que o saldo devedor apurado pela tabela de R\$ 14,4 bilhões é superior ao saldo devedor real de R\$ 9,6 bilhões na mesma data.

Com base na tabela em comento, de imediato, observa-se que todos os estados, à exceção do Estado do Rio de Janeiro, já despenderam com serviços dessas dívidas valores superiores aos montantes originais aportados ou refinanciados pelo Tesouro Nacional. Se agregarmos esses valores, observa-se que os estados efetivaram pagamentos, a título de serviço dessas dívidas, que superam, em R\$ 132,6 bilhões, o montante original das dívidas contraídas nos referidos programas de reestruturação.

Entendemos, todavia, a gravosidade da situação fiscal de todos os entes da Federação, o que nos remete a buscar uma solução intermediária, que reestabeleça o equilíbrio dos contratos das dívidas dos entes subnacionais junto à União de agora em diante. Para tanto, esta emenda busca promover mudanças pontuais nesses contratos. Propõe-se, assim, que a correção monetária seja o único encargo incidente sobre a dívida renegociada a partir de 1º de janeiro de 2020, adotando-se, para tanto, o IPCA (divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

A tabela abaixo compara os fluxos de pagamentos a realizar pelos Estados e pelo Distrito Federal, entre 2020 e 2022, relativos às dívidas refinanciadas ao amparo da Lei nº 9.496, de 1997, e aos financiamentos contratados ao amparo da Medida Provisória (MPV) nº 2.192-70, de 2001.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Impacto da Mudança dos Encargos das Dívidas Estaduais Sobre o Fluxo de Pagamentos (em milhões de R\$)

UF	2020			2021			2022		
	Atuais ¹	Novas ²	Dif. ³	Atuais ¹	Novas ²	Dif. ³	Atuais	Novas	Dif.
AC	20,1	12,1	8,0	20,1	12,1	8,1	20,1	12,1	8,1
AL	401,0	239,9	161,1	401,2	239,8	161,4	401,2	239,8	161,4
AM	29,7	17,9	11,8	29,7	17,9	11,9	29,7	17,9	11,9
AP	4,4	2,7	1,8	4,4	2,7	1,8	4,4	2,7	1,8
BA	272,9	164,8	108,1	273,0	164,7	108,3	273,1	164,7	108,3
CE	50,1	30,3	19,8	50,1	30,3	19,8	50,2	30,3	19,8
DF	63,6	37,4	26,2	63,6	37,4	26,3	63,7	37,4	26,3
ES	80,3	48,3	32,1	80,4	48,3	32,1	80,4	48,3	32,1
MA	214,5	128,9	85,7	214,7	128,9	85,8	214,7	128,9	85,8
MG	63,5	38,2	25,2	63,5	38,2	25,3	63,5	38,2	25,3
MS	4.821,2	2.900,9	1.920,3	4.823,9	2.900,4	1.923,5	4.824,4	2.900,3	1.924,1
MT	360,2	216,3	143,9	360,4	216,3	144,1	360,4	216,3	144,1
PA	124,2	75,4	48,7	124,2	75,4	48,8	124,2	75,4	48,8
PB	55,9	33,6	22,3	55,9	33,6	22,4	55,9	33,6	22,4
PE	44,5	26,7	17,8	44,6	26,7	17,8	44,6	26,7	17,8
PI	186,9	112,8	74,2	187,0	112,7	74,3	187,0	112,7	74,3
PR	606,7	364,4	242,3	607,0	364,3	242,7	607,1	364,3	242,8
RJ	4.463,1	2.613,0	1.850,1	4.465,6	2.612,5	1.853,0	4.466,0	2.612,4	1.853,6
RN	14,9	9,0	5,9	15,0	9,0	5,9	15,0	9,0	5,9
RO	142,0	85,5	56,5	142,1	85,5	56,6	142,1	85,5	56,7
RR	6,0	3,6	2,4	6,0	3,6	2,4	6,0	3,6	2,4
RS	3.381,3	2.029,5	1.351,9	3.383,2	2.029,1	1.354,1	3.383,6	2.029,1	1.354,6
SC	557,8	335,0	222,8	558,1	335,0	223,2	558,2	335,0	223,2
SE	60,0	36,2	23,8	60,0	36,2	23,8	60,0	36,2	23,8
SP	13.892,	8.461,0	5.431,2	13.900,	8.459,5	5.440,4	13.901,	8.459,3	5.442,2
Total	29.917,	18.023,	11.893,	29.933,	18.020,	11.913,	29.937,	18.019,	11.917,

Fonte. Dados elaborados a partir de informações sobre as dívidas das unidades da Federação junto à União (disponíveis em <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/creditos-da-uniao>) e de informações sobre a taxa Selic média do ano e o IPCA, apurados pela mediana das expectativas





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

de mercado em 31 de maio de 2019 (disponíveis em <https://www3.bcb.gov.br/expectativas/publico/consulta/serieestatisticas>).

1. Refere-se ao fluxo de pagamento sob as condições dos encargos vigentes.
2. Refere-se ao fluxo de pagamento sob as condições dos encargos propostas pela presente emenda.
3. Refere-se à diferença entre os fluxos referidos em 1 e 2.

A construção dessa tabela é a seguinte:

- i) a primeira coluna, equivalente aos pagamentos esperados sob as condições atuais, foi elaborada com base nas regras das Leis Complementares nºs 148, de 2014, 151, de 2015, e 156, de 2016, quais sejam, amortização do saldo devedor pela Tabela *Price*, taxa de juros de 4%, atualização do saldo devedor pelo IPCA e soma dos encargos limitada à taxa Selic ou IPCA + 4%, o que for menor. Adicionalmente, são adotadas as hipóteses de que os estoques das dívidas em 31 de dezembro de 2017 se manterão constantes até a data de 31 de dezembro de 2019, nenhum estado estará a partir de 2020 em condição de suspensão dos seus pagamentos por qualquer motivo e todos os estados solicitaram ou solicitarão à adesão ao benefício financeiro do art. 1º da Lei Complementar nº 156, de 2016;
- ii) a segunda coluna, equivalente aos pagamentos esperados sob as condições novas, foi elaborada com base nas regras contidas no corpo da emenda (o único encargo da dívida será igual ao IPCA e a tabela de financiamento será a SAC); e
- iii) a terceira coluna corresponde à diferença de valores das duas primeiras colunas, representado, portanto, o alívio financeiro propiciado às unidades da Federação sob as da presente emenda.

Nota-se que o alívio financeiro aos estados e ao Distrito Federal, em termos potenciais, será de R\$ 11,9 bilhões em cada ano, entre 2020 e 2022, totalizando R\$ 35,7 bilhões no triênio em questão. A solução intermediária que ora propomos, em não retroagir a aplicação do novo indexador (IPCA) à data original das dívidas estaduais, reduz o impacto fiscal para a União, ao mesmo tempo que aumenta consideravelmente a capacidade de investimento dos entes subnacionais, o que auxiliará a retomada do crescimento econômico.

De acordo com as sábias palavras do então Senador Dornelles, é importante realçar que este projeto não afeta o endividamento do setor público como um todo. A proposta alcança apenas as relações intergovernamentais de modo a readequar a posição





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

patrimonial das três esferas de governo – ao reduzir o passivo de governos estaduais e municipais e, ao mesmo tempo e no mesmo valor, ao diminuir também o ativo do governo federal. Portanto, essa alteração em nada afetará o montante da dívida líquida do setor público, medida que se usa para fixar a meta fiscal do País, porque nenhum real a mais será devido pelo setor público ao sistema bancário, ao mercado financeiro ou ao setor privado.

Finalmente cabe destacar que a presente emenda não pode ter a interpretação que possa ser um perdão por parte da União e nem que os estados queiram dar um calote. Em absoluto. Ela apenas representa a aplicação do que é, incontestavelmente, justo e de bom-senso, sobretudo em se tratando das relações entre entes da Federação, em que os estados – que têm os maiores encargos de atender a população brasileira na educação, saúde, segurança, transporte rodoviário, justiça, entre outros – devolvem integralmente os valores recebidos, devidamente corrigidos pelo IPCA, que é o índice que mede a inflação brasileira.

Certo de que esta emenda contribuirá para restabelecer o equilíbrio dos contratos e da Federação, apelo ao Congresso Nacional para que a examine e a aprecie com a urgência que o caso exige”.

Sala das Sessões, em

Senador ROGÉRIO CARVALHO

PT/SE



LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei Complementar nº 148, de 25 de Novembro de 2014 - LCP-148-2014-11-25 - 148/14
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei.complementar:2014;148>
- Lei Complementar nº 151, de 5 de Agosto de 2015 - LCP-151-2015-08-05 - 151/15
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei.complementar:2015;151>
- Lei Complementar nº 156, de 28 de Dezembro de 2016 - LCP-156-2016-12-28 - 156/16
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei.complementar:2016;156>
 - artigo 1º
- Lei nº 9.496, de 11 de Setembro de 1997 - LEI-9496-1997-09-11 - 9496/97
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1997;9496>
- Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de Agosto de 2001 - MPV-2192-70-2001-08-24 - 2192-70/01
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:medida.provisoria:2001;2192-70>