

ATO PÚBLICO
15 de maio de 2013

PELA REVISÃO DA DÍVIDA



DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS COM A UNIÃO

Por que reivindicamos a revisão da dívida os Estados e Municípios com a União

O Brasil é organizado politicamente como uma Federação, conforme princípio expresso no art. 1º da Constituição Federal de 1988. Assim, todas as esferas políticas - União, Estados e Municípios - devem respeitar mutuamente os limites de autonomia de cada ente federado, em harmonioso funcionamento.

Este princípio constitucional está sendo colocado em xeque devido às condições onerosas de acordos de refinanciamento de dívidas dos Estados e Municípios com a União. Tais acordos foram celebrados com os Estados conforme Lei nº 9.496/97 e Medida Provisória nº 2.192-70 (PROES), cuja gênese decorre de acordos celebrados pelo governo federal com o FMI. De forma semelhante, o refinanciamento da dívida dos Municípios se deu com base na Medida Provisória nº 2.185-35.

Os termos financeiros aplicados nesses acordos de refinanciamento de dívidas foram extremamente onerosos. Conforme dados do Tesouro Nacional, ao final de 1999 a dívida dos estados com a União era de R\$ 121 bilhões. Daquele ano até 2011, os estados pagaram R\$ 165 bilhões (valor bem superior à dívida refinanciada), e mesmo assim a dívida atingiu R\$ 369 bilhões ao final do período.

Caso tivesse sido cobrada pela União a mesma remuneração nominal que o BNDES tem cobrado de empresas privadas (de 6% ao ano em média), essa dívida de R\$ 369 bilhões seria, na realidade, de apenas R\$ 2 bilhões em 2011, e já estaria completamente quitada em 2012.

Os dados demonstram o dano financeiro imposto pela União aos entes federados, que ficam com suas receitas locais subtraídas para o pagamento dessas onerosas dívidas. Mas a maior

afetada é a sociedade, pois faltam recursos para investimentos em áreas prioritárias como saúde, educação, segurança, infraestrutura; para o pagamento dos precatórios judiciais, bem como para o atendimento a tantos direitos humanos e sociais ainda negados a milhões de brasileiros.

Esse dano deve ser estancado e devidamente reparado, revendo-se as condições financeiras dos acordos desde a sua origem.

Como surgiram essas dívidas?

O atual ciclo de endividamento dos entes federados tem início nos anos 70, em processo nada transparente. O problema da dívida dos estados e municípios vem se agravando desde o início da década de 90, devido aos impactos da política econômica exercida em âmbito federal, principalmente a prática de elevadíssimas taxas de juros.

As finanças estaduais também foram fortemente afetadas por medidas que reduziram o volume de suas receitas, tais como a implementação da Lei Kandir; a desvalorização cambial, a proibição para a emissão de títulos próprios, entre outras.

O governo federal tem reconhecido esses impactos nas prestações de contas da Presidência da República enviadas ao Congresso Nacional nos últimos anos.

Aproposta de refinanciamento, pela União, das dívidas dos estados (a partir de 1997) e municípios (a partir do ano 2000), deveria ajudar a solucionar a difícil situação dos entes federados, mas não foi o que ocorreu na prática, devido a uma série de fatores, por exemplo:

- O refinanciamento das dívidas fez parte de um pacote que exigiu a privatização de empresas e bancos públicos estaduais, a assunção de passivos

desses bancos (PROES), além da aplicação de forte plano de ajuste fiscal, sendo que esse conjunto de medidas afetou fortemente as finanças dos entes federados;

- Não foi levado em consideração o baixo valor de mercado das dívidas mobiliárias estaduais e municipais, que foram federalizadas a 100% de seu valor de face, o que representou expressiva transferência de recursos públicos para o setor financeiro privado;
- As condições impostas nos acordos se mostraram extremamente onerosas, pois exigiram dos estados e municípios uma remuneração bruta composta por atualização monetária calculada com base na variação do IGP-DI (índice que mede a expectativa de inflação de acordo com instituição privada – FGV), acrescida de juros que variaram de 6 a 9% ao ano;
- A forma de atuação prevista nos acordos - que permite a realização de missões do Tesouro Nacional aos Estados para verificar sua situação fiscal – interfere na autonomia dos entes federados.

Por que essas dívidas cresceram tanto?

A exagerada remuneração nominal exigida nos acordos tem sido a principal responsável pelo acelerado crescimento das dívidas dos entes federados, apesar do cumprimento das condições estabelecidas nos respectivos acordos.

No período de 1999 a 2011, os contratos menos onerosos assinados pelos Estados (que estabeleciam atualização pelo IGP/DI acrescida do juros de 6% a.a.), tiveram encargos contratuais que atingiram 589% diante de uma inflação oficial acumulada de 133%. Esta exagerada diferença de 456% corresponde ao total dos

juros reais pagos pelos Estados à União. O mais grave é que tudo o que a União recebe dos Estados e Municípios em pagamento de suas dívidas é destinado, por lei, ao pagamento da dívida federal aos bancos.

Para se ter uma ideia da iniquidade dos refinanciamentos, cabe comparar o valor bruto que vem sendo gasto pela União (conforme dados oficiais referentes ao programa de apoio à reestruturação e ao ajuste fiscal dos estados e PROES) com o total das prestações pagas pelos Estados. O quadro a seguir compara esses dados, elucidando que o Governo Central vem auferindo elevados lucros com a dívida dos Estados:

ANO	VALOR BRUTO DOS GASTOS DA UNIÃO	VALOR TOTAL DAS PRESTAÇÕES PAGAS PELOS ESTADOS
2002	R\$212.907.095,00	R\$7.342.604.000,00
2003	R\$248.623.137,00	R\$8.281.041.000,00
2004	R\$251.930.845,00	R\$8.647.743.000,00
2005	R\$257.800.003,00	R\$10.800.455.000,00
2006	R\$234.954.513,00	R\$13.102.238.000,00
2007	R\$134.942.326,00	R\$14.437.086.000,00
2008	R\$103.713.285,00	R\$17.144.108.000,00
2009	R\$ 94.390.849,00	R\$18.471.602.000,00
2010	R\$ 83.242.854,00	R\$20.109.832.000,00
2011	R\$ 87.460.087,00	R\$22.838.005.000,00

Condições abusivas

A análise de acordos de refinanciamento da dívida dos estados permite elencar a ocorrência de diversas condições abusivas, destacando-se:

- a) posição privilegiada do prestador: os contratos foram assinados pelos Estados sob uma situação de insuportável pressão e desequilíbrio entre as partes;
- b) cobrança de juros: a União cobrou muito acima de outras operações, como as do BNDES;
- c) adoção da tabela Price: largamente usada nos financiamentos bancários que a União não poderia ter adotado por ser ilegal, por embutir “juros sobre juros”, conforme a súmula 121 do STF;
- d) adoção do IGP-DI: a União adotou um índice calculado por uma instituição privada (IBRE/FGV) em detrimento do índice oficial, o IPCA do IBGE - órgão de natureza tipicamente estatal que presta serviço de competência privativa da União;
- e) exigência de robustas garantias: a União estabeleceu como garantia do pagamento as suas transferências constitucionais, isto é, risco zero de inadimplência;
- f) ausência de cláusula do equilíbrio econômico-financeiro do contrato: a União também não estabeleceu, ao contrário do que faz nos contratos administrativos de longo prazo;
- g) alguma autonomia para o gestor negociar: a União negociou, caso a caso, a taxa de juros, que variou de 6% a 7,5% a.a., e o comprometimento da receita dos Estados, que variou de 11,5% a 15%;
- h) minúcias contratuais ilegais: inserções da palavra “nominais” após a expressão “taxa de juros” e da

expressão matemática “ $i/12$ ” na fórmula do cálculo da prestação (com isto, a taxa de 6%a.a. passa para 6,17% a.a.; a de 7,5%a.a. passa para 7,76%a.a.

Além dessas condições abusivas dos acordos, cabe ressaltar o privilégio garantido ao pagamento da dívida, devido ao comprometimento de significativa parcela da receita corrente líquida real dos estados com o seu pagamento.

Nas atuais condições dos contratos, os entes com maiores saldos devedores estarão sujeitos, ao final do contrato, a um prazo limitado a dez anos para quitar a totalidade do saldo devedor, o que acabaria prolongando a sua agonia financeira de forma ainda mais grave, devido ao comprometimento de suas receitas líquidas reaiem percentuais muito além do limite atual. E já se sabe que os resíduos acumulados ao longo desse tempo decorreram justamente das condições leoninas impostas pela Lei no 9.496/97 (refinanciamento da dívida dos estados) e MP-2192-70 (dívida do PROES).

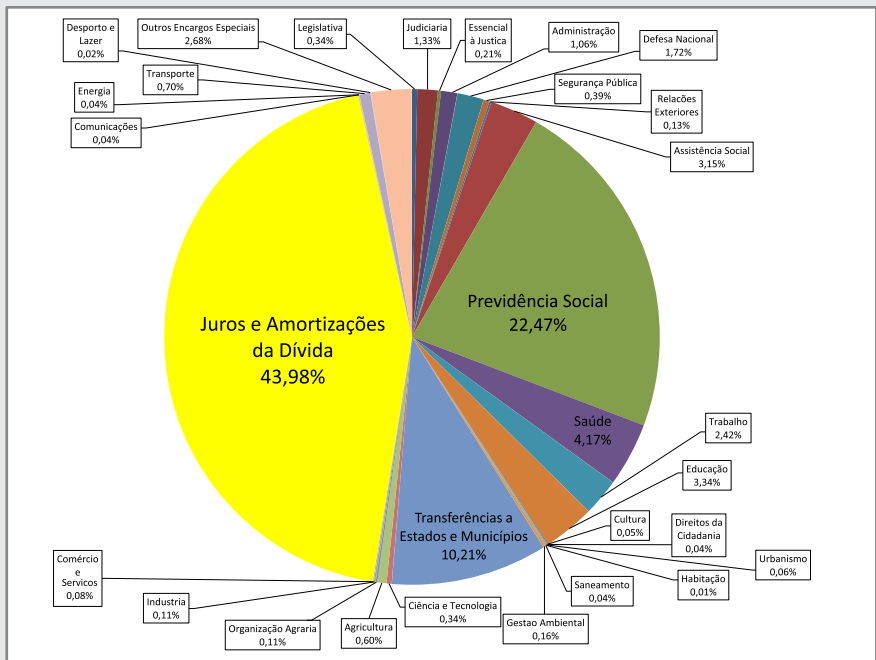
Todos estão convidados a somar esforços
em defesa do Federalismo e da justiça fiscal e social
que pretendemos alcançar mediante a
histórica revisão deste processo.

Desrespeito ao Federalismo

Conforme gráfico a seguir, a parcela destinada aos 26 Estados, ao Distrito Federal e a mais de 5.000 Municípios no Orçamento Federal da União de 2012 foi de apenas 10,21%, enquanto a dívida federal absorveu quase 44% dos recursos. Serviços essenciais como Saúde e Educação receberam, respectivamente, apenas 4,17% e 3,34% dos recursos federais. O gráfico elucida a prioridade dos gastos nacionais:

Orçamento Geral da União de 2012
Por Função

Executado até 31/12/2012
Total: R\$ 1,712 Trilhão



Fonte: SIAFI. Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida – www.auditoriacidada.org.br

Qual é a saída?

É urgente a completa revisão da injusta situação do endividamento dos Estados e Municípios com a União, pois chegamos ao absurdo de assistir diversos entes federados recorrerem a empréstimos externos – com o Banco Mundial e bancos privados internacionais – para obter recursos para pagar à União.

A revisão imediata desse processo exigeo atendimento dos seguintes pilares:

- 1) recalcular, retroativamente à data da assinatura dos contratos, a remuneração que seria devida à União, limitada ao IPCAe sem a cobrança de juros;
- 2) aplicar sobre os saldos devedores remanescentes o IPCA e sem a cobrança de juros;
- 3) limitar a 6% o comprometimento da receita líquida real para o pagamento das prestações futuras.

Paralelamente, terá curso a mobilização pela realização da auditoria dessas dívidas, com participação cidadã.

APOIO

