

# 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 conterà 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