

Dívida estadual: um pouco de luz sobre o tema

Darcy Francisco Carvalho dos Santos
Contador e economista com especialização em
integração econômica.

Dívida em contratos com a União e credores internacionais

Em R\$ milhões constantes de 2014 (*)

Ano	R\$ milhões	Relativo	Variação
1970	1.835	100	
1974	4.016	219	118,8%
1978	7.351	401	83,1%
1982	13.163	717	79,1%
1986	18.276	996	38,8%
1990	18.243	994	-0,2%
1994	22.593	1231	23,8%
1998	50.222	2736	122,3%
2002	50.091	2729	-0,3%
2006	51.012	2779	1,8%
2010	50.506	2752	-1,0%
2014	54.795	2985	8,5%

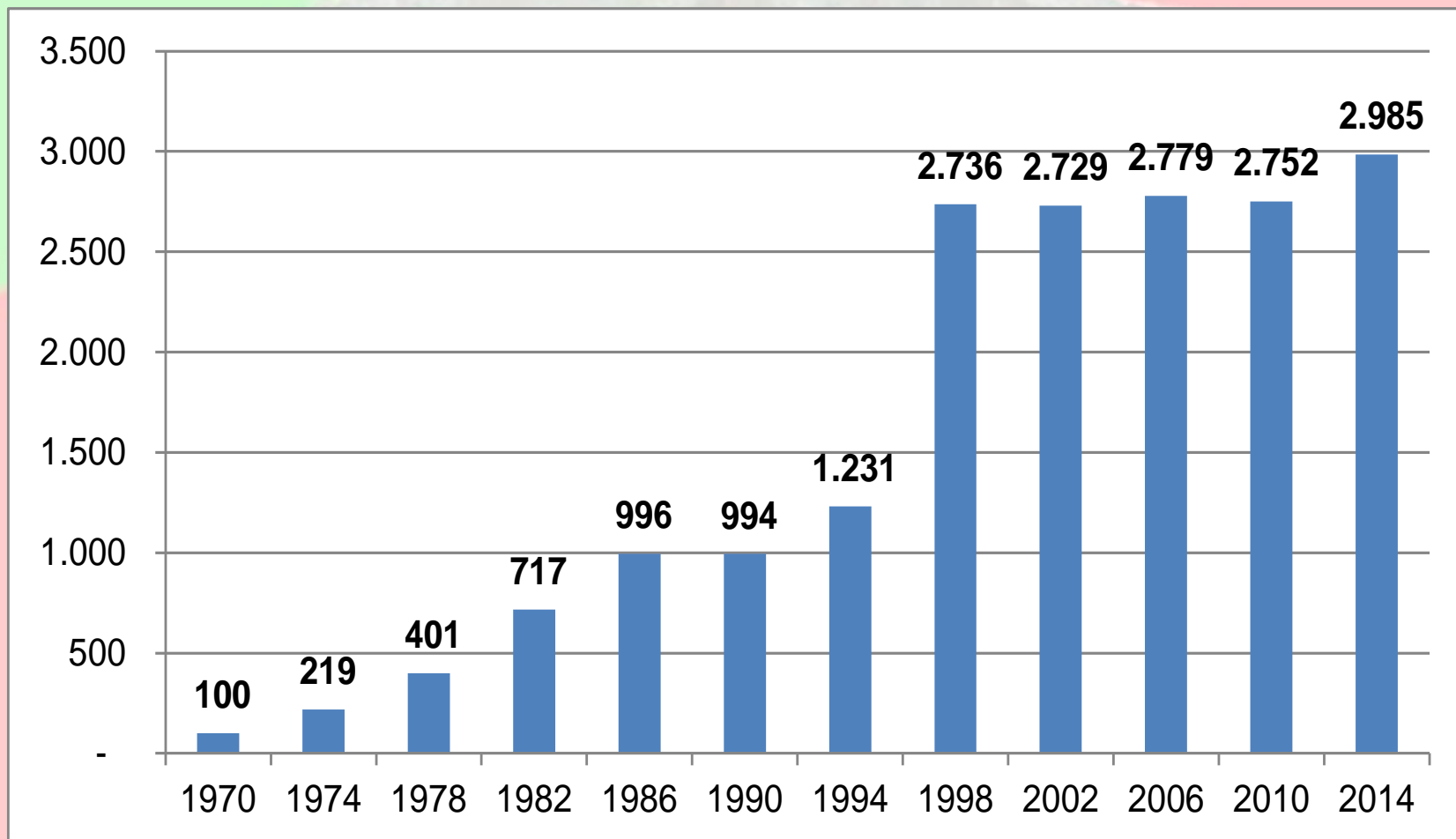
Fonte: Balanços do Estado e Relatório da Dívida Estadual, 2014.

(*) No final de cada período governamental.

(+) Precatórios LP: R\$ 5,9 bilhões. Total geral (C+LP): 92 bilhões (3xRCL).

Dívida com a União e credores internacionais

Em relativos de valores constantes (IGP-DI)



Dívida de curto prazo, 1998-2014

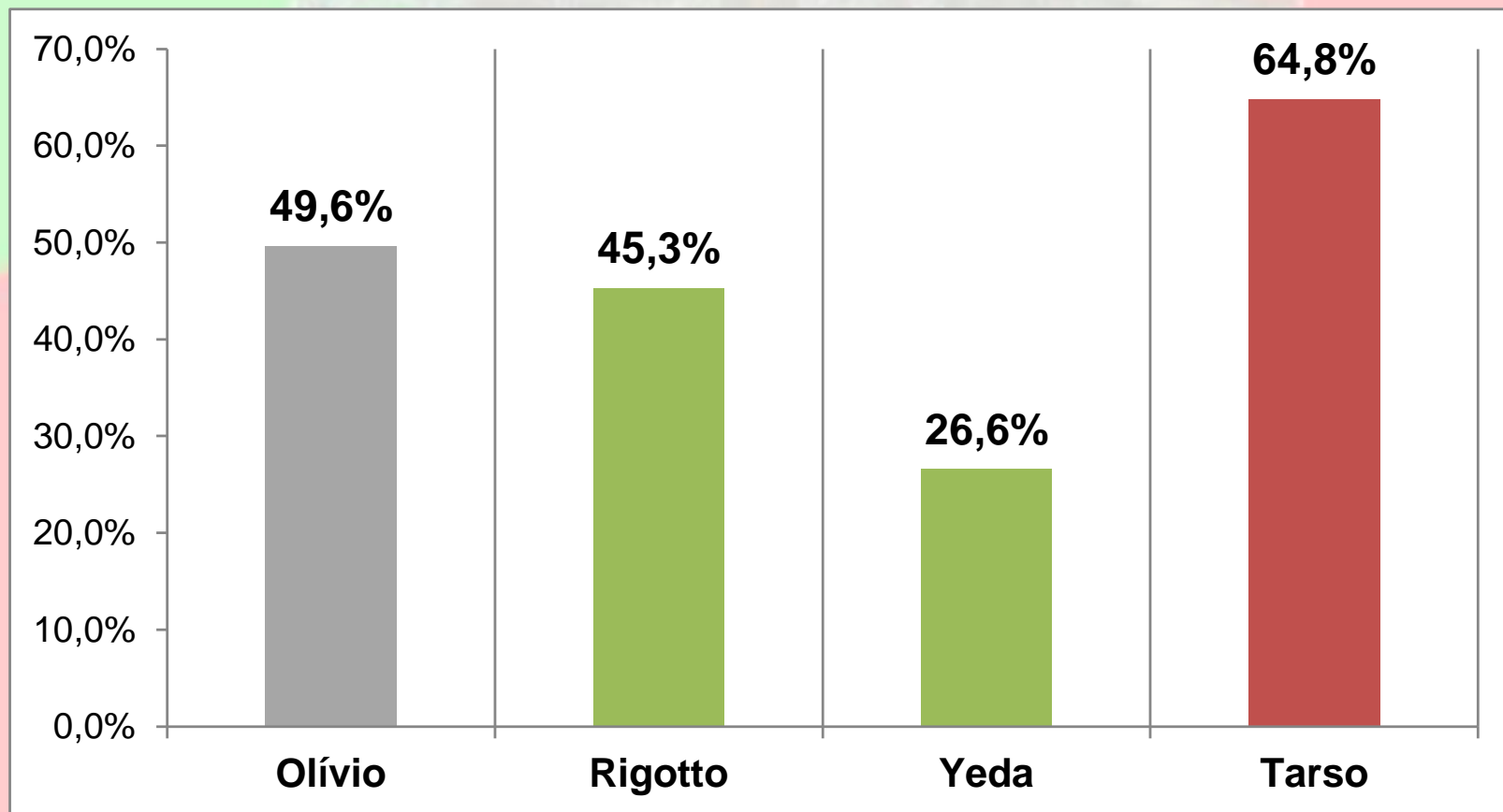
Em R\$ 1.000,00 constantes pelo IGP-DI

Ano	Passivo financeiro	Relativo	Varição governo
1998	5.265.481	100,0	
2002	7.876.752	149,6	49,6%
2006	11.444.865	217,4	45,3%
2010	14.488.552	275,2	26,6%
2014	23.883.030	453,6	64,8%

Fonte: Balanços do Estado.

Com alguns ajustes para manter a uniformidade de critério na classificação entre passivo financeiro e passivo permanente.

Crescimento real da dívida de curto prazo por período governamental



Dívida em títulos e contratos - 1970-1998

Crescimento real: 27,4 vezes

Causas:

- Déficits primários médios de 15%
 - Investimentos médios: 24%
 - Gastos excessivos
 - Desonerações fiscais (Governo Federal)
 - Perda de participação da CT nacional
- Juros altos
- Afrouxamento dos controles de endividamento
- Operação Proes (R\$ 11,5 bilhões em dez/2014).

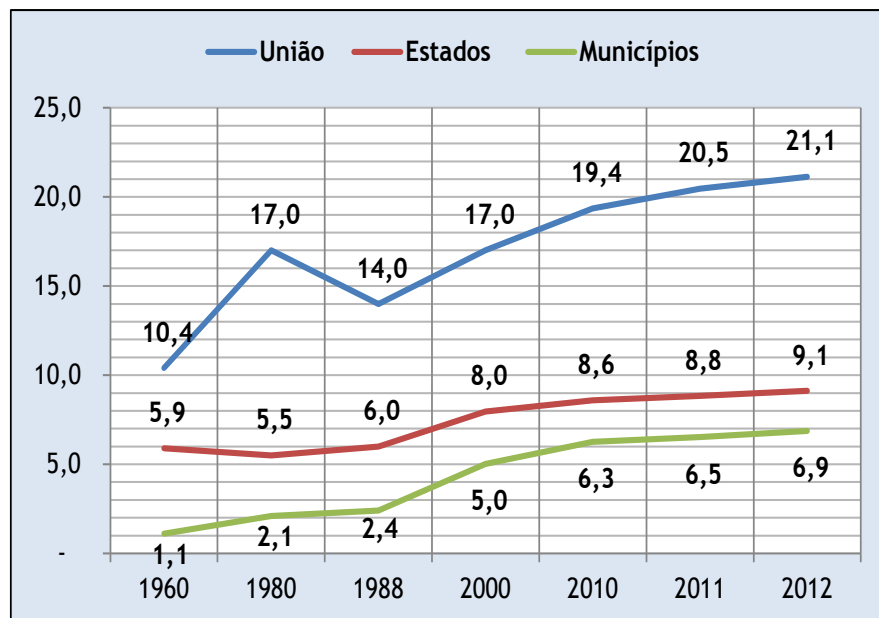
Com foram enfrentados os déficits

- **Até 1994**
- Endividamento (longo e curto prazo)
- Inflação (alguns exemplos 1988=1.037%; 1989=1930,5%, 1993=2.708% ou 32% am)
- Dois governos: receitas financeiras 20% RCL.
- **Após 1994**
- Venda de bens e direitos patrimoniais
- Caixa único e depósitos judiciais
- Corte de investimentos
- Redução de recursos para funções básicas.

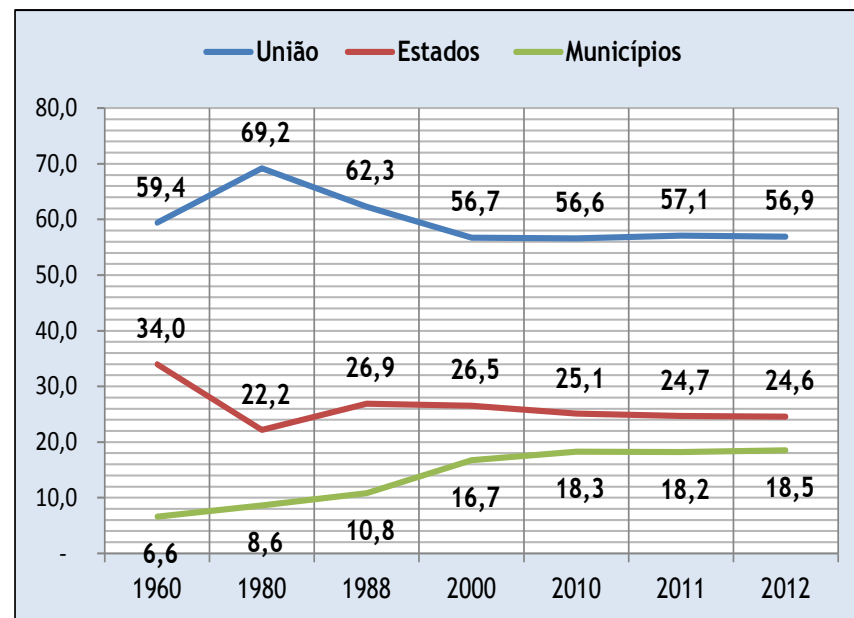
Carga tributária nacional

Participação na receita disponível

Em % do PIB

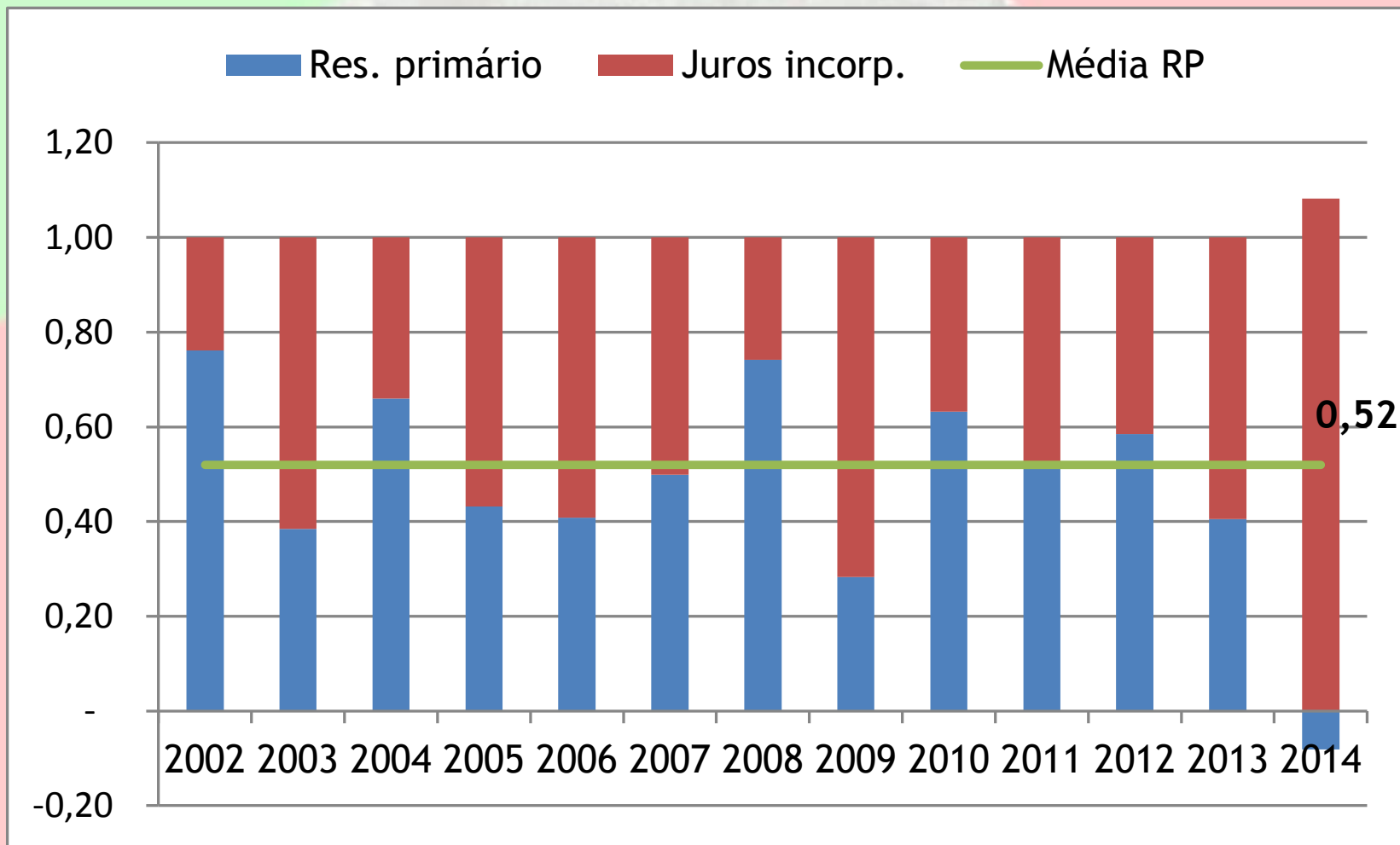


Participação no total



Governo Central: Resultado primário e juros, 2002-2014

Fonte dados brutos: STN



Acordo da dívida 1998

- **Condições:**
- Quase toda a dívida em títulos mais contratos com a Caixa Federal.
- Desconto inicial: 25%
- Prazo: 30 anos, prorrogável por mais 10, caso haja resíduos.
- Juros: 6% aa. Tabela Price. Mais IGP-DI (1,7% em 1998). Selic líquida do IR na época: 26,5%.
- Limite: 12%, 12,5% 13%, a partir de 2000, da receita líquida real.

Dívida intralimite refinanciada

Especificação	R\$ milhões	
	Posição	
	16/11/1998	31/12/2014
1. TÍTULOS		
Mobiliária	9.824,7	37.139,9
Refinanciamento	7.278,7	27.515,4
Subsídio	2.546,0	9.624,5
2. CONTRATOS		-
Caixa Econômica Federal	754,9	2.853,7
Refinanciamento	650,6	2.459,4
Subsídio	104,3	394,3
3. CONTA GRÁFICA	677,4	2.560,7
4. TOTAL		-
Títulos e contratos	10.579,6	39.993,6
Refinanciamento	7.929,3	29.974,8
Subsídio	2.650,3	10.018,8
DÍVIDA INTRALIMITE		46.339,3

Fonte: Relatório da Dívida 2010 e 2014 - Secretaria da Fazenda.

Atualizado para dezembro/2014 pelo IGP-DI.

Proes – valores recebidos e dívidas assumidas

ESPECIFICAÇÃO	VALOR	I/E	%
RECEBIDO (11/12/1998)			
Aquisição carteira mobiliária e FCVS da Sulcaixa	1.327.427.025	I	43,3%
Cobertura da deficiência patrimonial da Sulcaixa	352.459.134	I	11,5%
Aumento do capital do Banrisul (*)	700.000.000	I/E	22,8%
SUBTOTAL	2.379.886.158		77,7%
ASSUNÇÃO DE DÍVIDAS			
Contrapartidas do Estado			
Passivo atuarial da Fundação Banrisul de Seg.Social	520.919.922	E	17,0%
Assunção da dívida do Banrisul perante o BNDES	93.573.935	E	3,1%
Assunção da dívida do Banrisul perante o Finame	69.518.234	E	2,3%
SUBTOTAL	684.012.092	E	22,3%
TOTAL	3.063.898.250		100,0%
RESUMO			
INTRALIMITE (I)	1.679.886.158	I	54,8%
EXTRALIMITE (E)	1.384.012.092	E	45,2%
TOTAL	3.063.898.250		
EM VALORES DE 12/ 2014 (**)			
Valor recebido	6.322.777.911	I	54,8%
Assunção de dívidas	5.209.163.156	E	45,2%
TOTAL GERAL EM VALORES DE 12/2014	11.531.941.067		100,0%
FONTE: Balanço do Estado 1998, p.114 e 115.			
OBS.: A parcela relativa à agência de fomento entrou posteriormente.			
(*) Passou para extralimite em junho/2000, diante da não-privatização do banco.			
(**) Pelo IGP-DI.			

Tab. 3.10. Juros sobre o capital próprio e dividendos do Banrisul repassados ao Estado e serviço da dívida do Proes Banrisul (aumento de capital, Fundação e outras dívidas)
Em R\$ 1.000,00 pelo IGP-DI para 2013.

ANO	Lucro líquido A	Repasses ao Estado (*) B	PROES (**) C	Desembolso líquido do Estado D=B-C
1998	(2.682.164)	-	-	-
1999	191.944	-	345.625	(272.805)
2000	232.054	192.278	377.306	(159.048)
2001	231.883	128.168	396.728	(251.505)
2002	332.124	141.406	395.104	(190.820)
2003	515.868	342.739	391.382	(59.240)
2004	500.922	123.977	390.933	(266.956)
2005	548.680	156.505	395.191	(238.686)
2006	554.260	319.904	403.631	(83.727)
2007	1.336.481	145.969	405.433	(259.464)
2008	774.733	224.862	373.182	(148.319)
2009	696.978	163.854	224.388	(60.535)
2010	904.348	205.967	184.765	21.202
2011	1.016.704	201.779	135.742	66.038
Total a/c 1998 a 2011	7.836.979	2.347.407	4.419.410	(1.903.866)

FONTE: Balanços do Banrisul e Secretaria da Fazenda (sites) e balanços do Estado.

(*) Juros sobre o capital próprio e dividendos.

(**) Intra e extralimite. Projetado pelo autor pela Tabela Price, nas condições contratuais.

Porque não caiu o saldo devedor da dívida

- Ficaram dentro do limite 5 operações anteriores (Par.2º da cláusula quinta cont. 014/98/STN/COAFI, de 15/04/1998).
- A operação Proes (R\$ 9 bilhões), em 12/98 e da Agencia de Fomento em 5/2000, R\$ 530 milhões em dez/2014. Em 06/2000 Banrisul passa para extralimite.
- Ficava sem pagar uma parcela significativa da prestação que ia para o saldo devedor (resíduos), recebendo novamente juros e correção monetária.
- O IGP-DI cresceu 38% acima do IPCA até 2012 (Em 1998 IPCA=IGP-DI=1,7%).
- Redução da base de cálculo da RLR
- Assunção da dívida do IPE em 12/2001, como intralimite (R\$ 1.150 milhões em 06/2015) (PP.TCE 2002, p.173).

Afinal, a dívida já está paga?

- Pagamentos atualizados: 117% da dívida original atualizada. Indexador: IPCA.
- Valor financiado: 90% para os Estados de SP, RJ, MG e RS.
- Selic líquida na captação: 26,5%
- Juros altos anteriores à renegociação, especialmente na década de 1990, em decorrência, geralmente, da política econômica do Governo Central.
- Por outro lado, seria justo com os demais Estados não cobrar juros, caso em que o custo dos encargos seria repassado a igualmente eles que foram beneficiados somente com 10% dos recursos?
- A União deixaria de receber mais de R\$ 40 bilhões anuais e ainda teria que devolver muito dinheiro.

Dois fatos subsequentes ao acordo de 1998

- 1. Medida provisória n° 1.816, de 18.3.1999, estabeleceu que para fins previstos na Lei 9.496/97, para o cálculo da RLR serão excluídas as receitas que formam o Fundef (hoje Fudeb), retroagindo seus efeitos a março de 1998. Redução: Em torno de 10% da RLR.
- 2. Valorização do IGP-DI (31,4% sobre o IPCA, entre 1999 e 2002). Maxidesvalorizações cambiais: 1999 (52,9%), 2000 (6,5%), 2001 (20,4%) e 2002 (53,5%). Este fato indica desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Variação IPCA e IGP-DI, 1998-2014

Ano	Variação % anual		Variação acumulada		Var.maior
	IGP-DI	IPCA	IGP-DI	IPCA	IGP-DI
1998	1,70	1,65	100,0	100,0	-
1999	19,98	8,94	120,0	108,9	10,1%
2000	9,81	5,97	131,7	115,4	14,1%
2001	10,40	7,67	145,4	124,3	17,0%
2002	26,41	12,53	183,9	139,9	31,4%
2003	7,67	9,30	198,0	152,9	29,5%
2004	12,14	7,60	222,0	164,5	34,9%
2005	1,22	5,69	224,7	173,9	29,2%
2006	3,79	3,14	233,2	179,3	30,0%
2007	7,89	4,46	251,6	187,3	34,3%
2008	9,10	5,90	274,5	198,4	38,4%
2009	(1,43)	4,31	270,6	206,9	30,8%
2010	11,30	5,91	301,2	219,2	37,4%
2011	5,00	6,50	316,2	233,4	35,5%
2012	8,10	5,84	341,8	247,1	38,4%
2013	5,51	5,91	360,7	261,7	37,8%
2014	3,78	6,41	374,3	278,4	34,4%

Fonte: Dados brutos Ipea-Data.

Demonstrativo da formação dos resíduos

Ano	Prestação calculada	Pagamentos	Resíduo	Resíduo/ Prest.calculada	Momentos
1998	341.354	278.576	62.778	18,4%	Acordo geral
1999	750.458	350.521	399.937	53,3%	Proes total
2000	825.970	395.536	430.433	52,1%	Ag.Fomento (*)
2001	891.129	517.566	373.563	41,9%	
2002	997.722	519.895	477.827	47,9%	Assunção IPE
2003	1.245.029	637.928	607.102	48,8%	
2004	1.336.270	713.814	622.456	46,6%	
2005	1.439.686	826.219	613.467	42,6%	
2006	1.496.515	1.010.639	485.876	32,5%	
2007	1.577.247	1.119.155	458.092	29,0%	
2008	1.753.187	1.275.832	477.355	27,2%	
2009	1.799.490	1.432.744	366.746	20,4%	
2010	1.880.763	1.579.724	301.039	16,0%	
2011	2.051.343	1.937.140	114.203	5,6%	
2012	2.168.913	2.064.777	104.136	4,8%	
2013	2.305.659	2.304.193	1.466	0,1%	
2014	2.432.854	2.621.864	-189.010	-7,8%	
Média dos resíduos s/prestação calculada				28,2%	

Fonte: 1999 e 2000 - Arquivo 9496 - DDP. Após: Relatório da Dívida Pública Estadual.

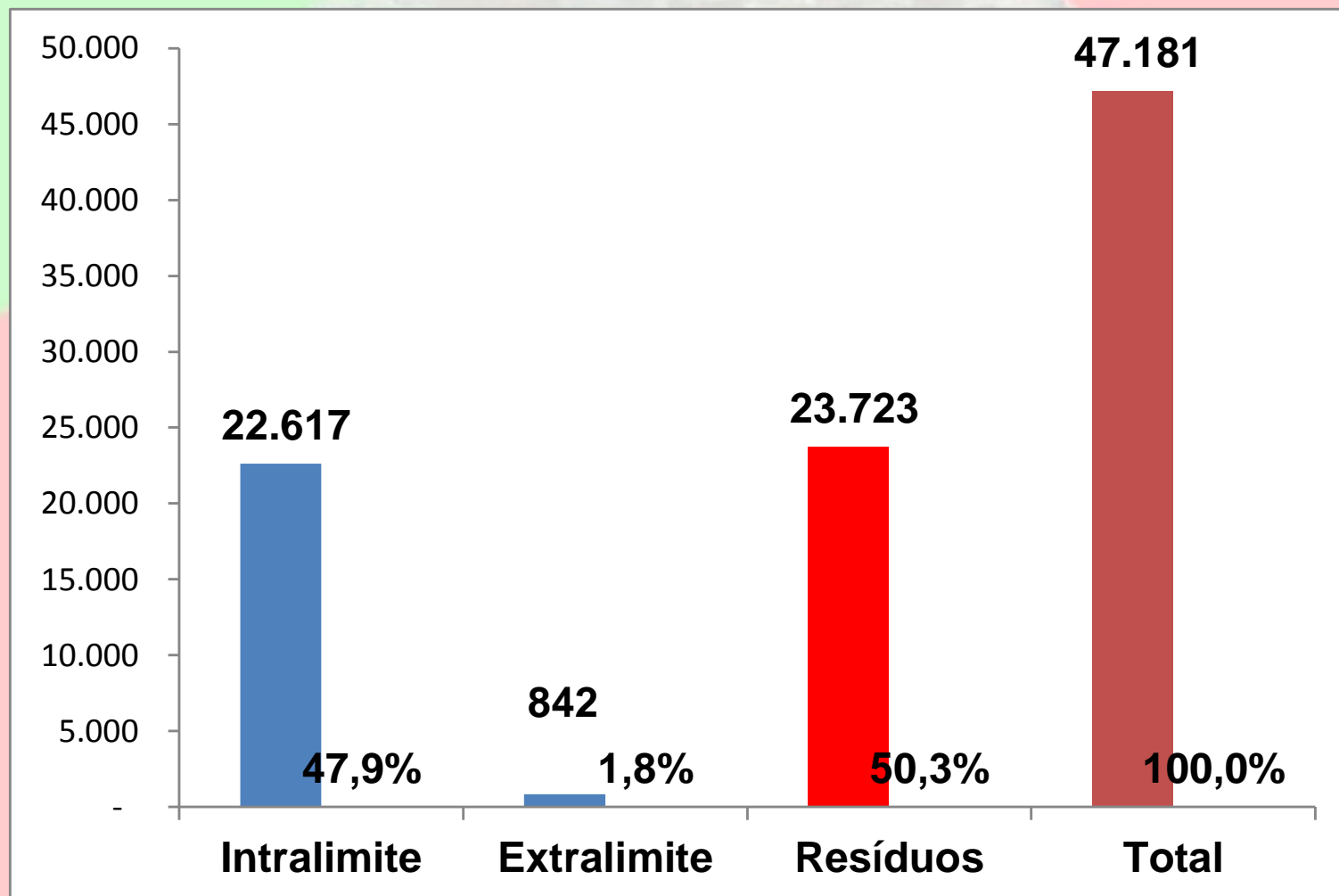
Ob: Acordo geral: maio/98, Proes: jan/99, Ag.Fomento: maio/2000 e IPE: 01/2002.

Em 18/03/1999 medida provisória retira da RLR as receitas que formam o Fundeb.

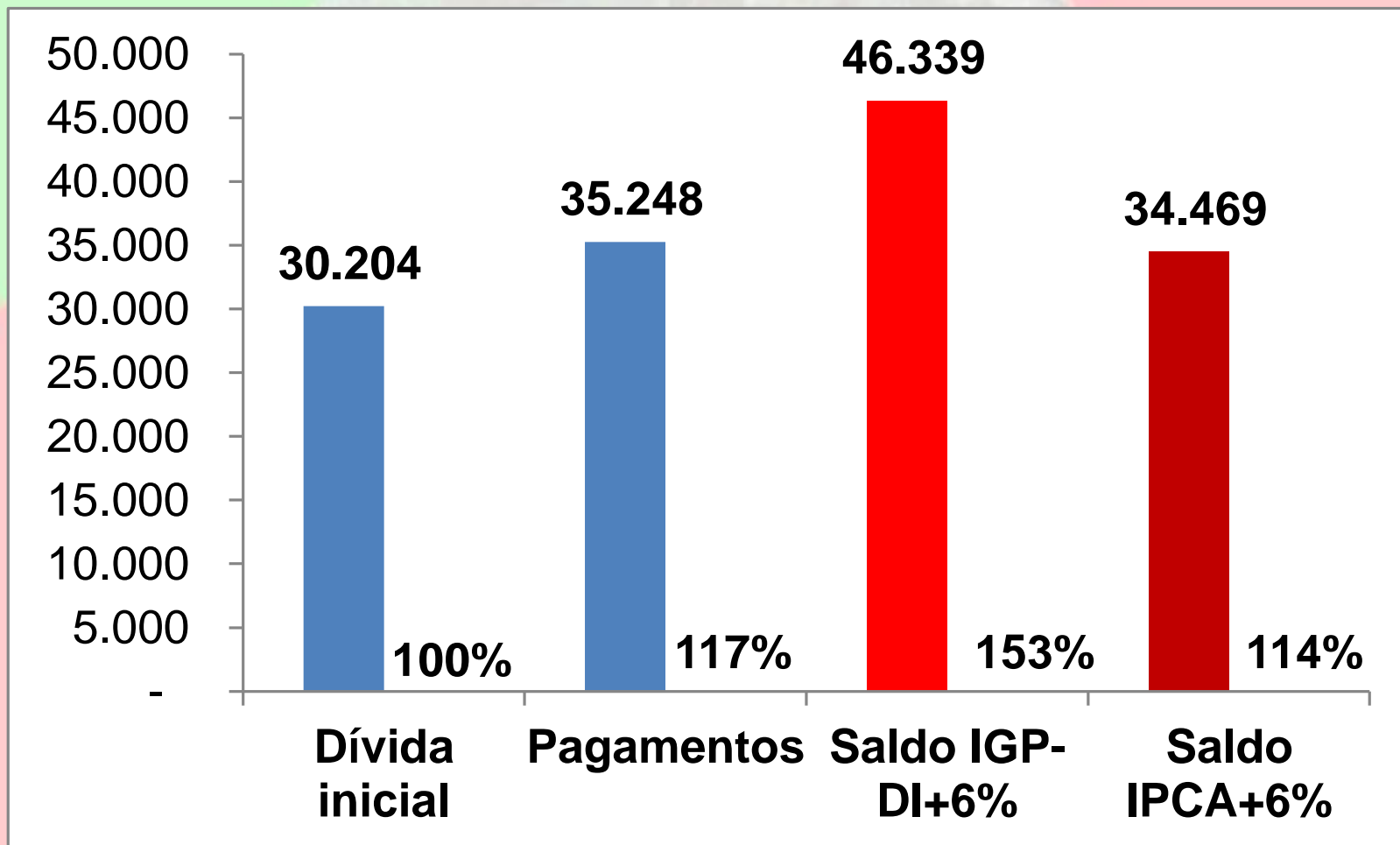
(*) Banrisul passa para a condição de extralimite, em junho/2000.

Estoque da dívida da Lei 9.497/96 mais Proes, em 2014

Em R\$ milhões



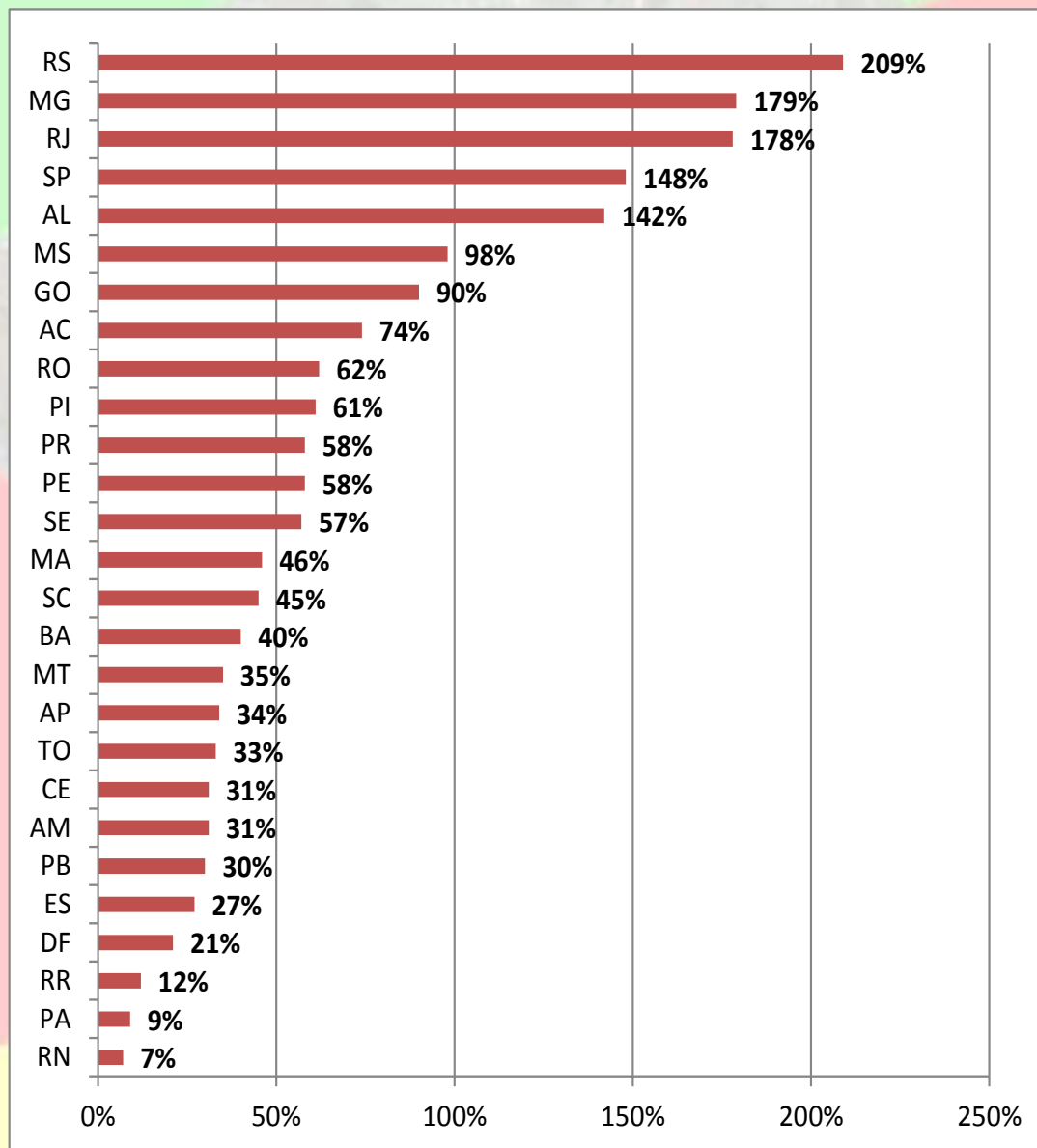
Dívida intralimite original e paga, atualizadas pelo IPCA, e saldo de balanço em 2014 – Em milhões



Afinal, a dívida já está paga?

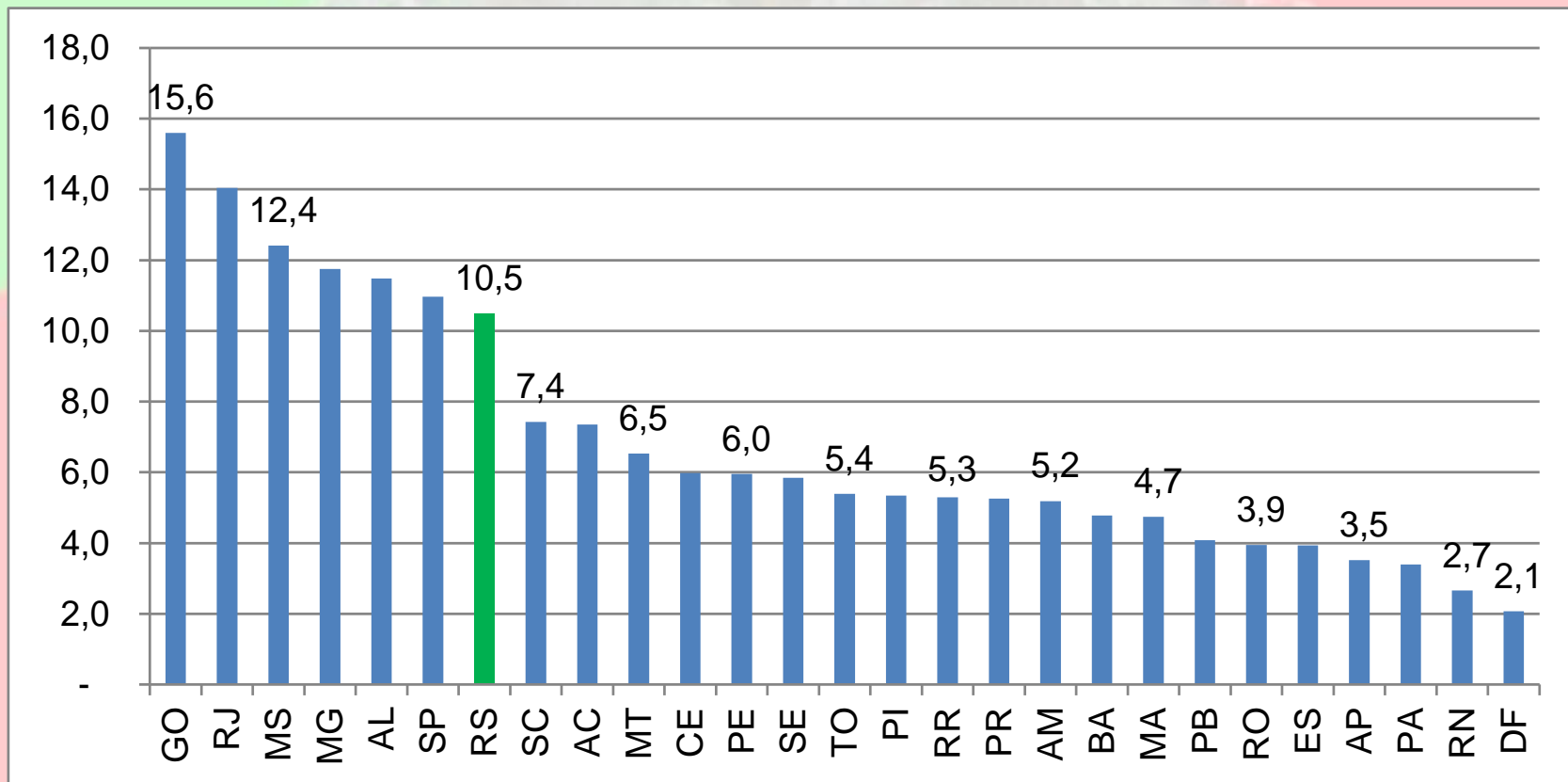
- Pagamentos atualizados: 117% da dívida original atualizada. Indexador: IPCA.
- Valor financiado: 90% para os Estados de SP, RJ, MG e RS.
- Selic líquida na captação: 26,5%
- Juros altos anteriores à renegociação, especialmente na década de 1990, em decorrência, geralmente, da política econômica do Governo Central.
- Seria justo não cobrar juros repassar aos demais Estados esse encargo, eles que foram beneficiados com 10% do financiamento.

Relação DCL/RCL dos Estados, 2014



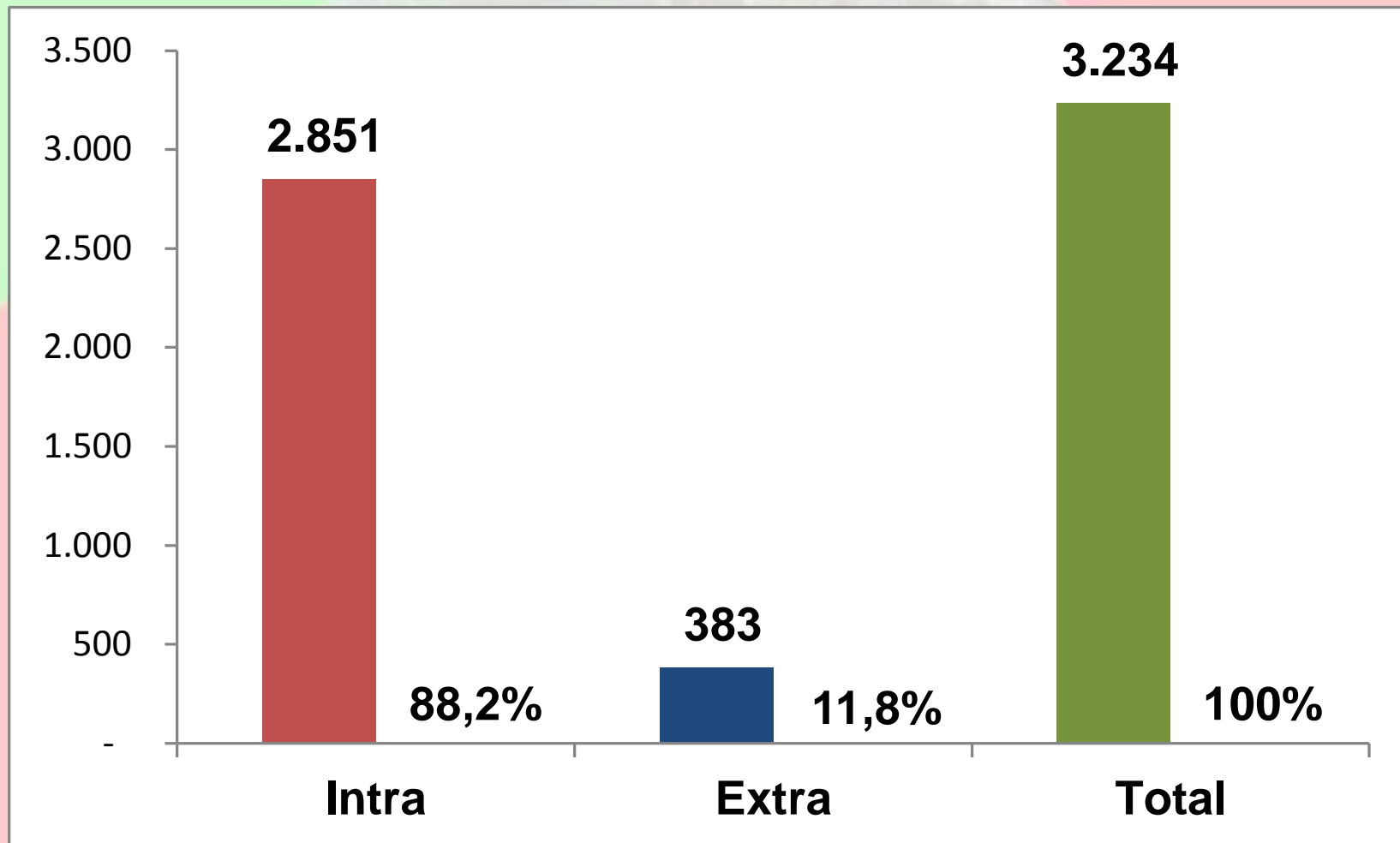
Serviço da dívida dos Estados em % da RCL, 2014

Fonte dados brutos: RREOs dos Estados

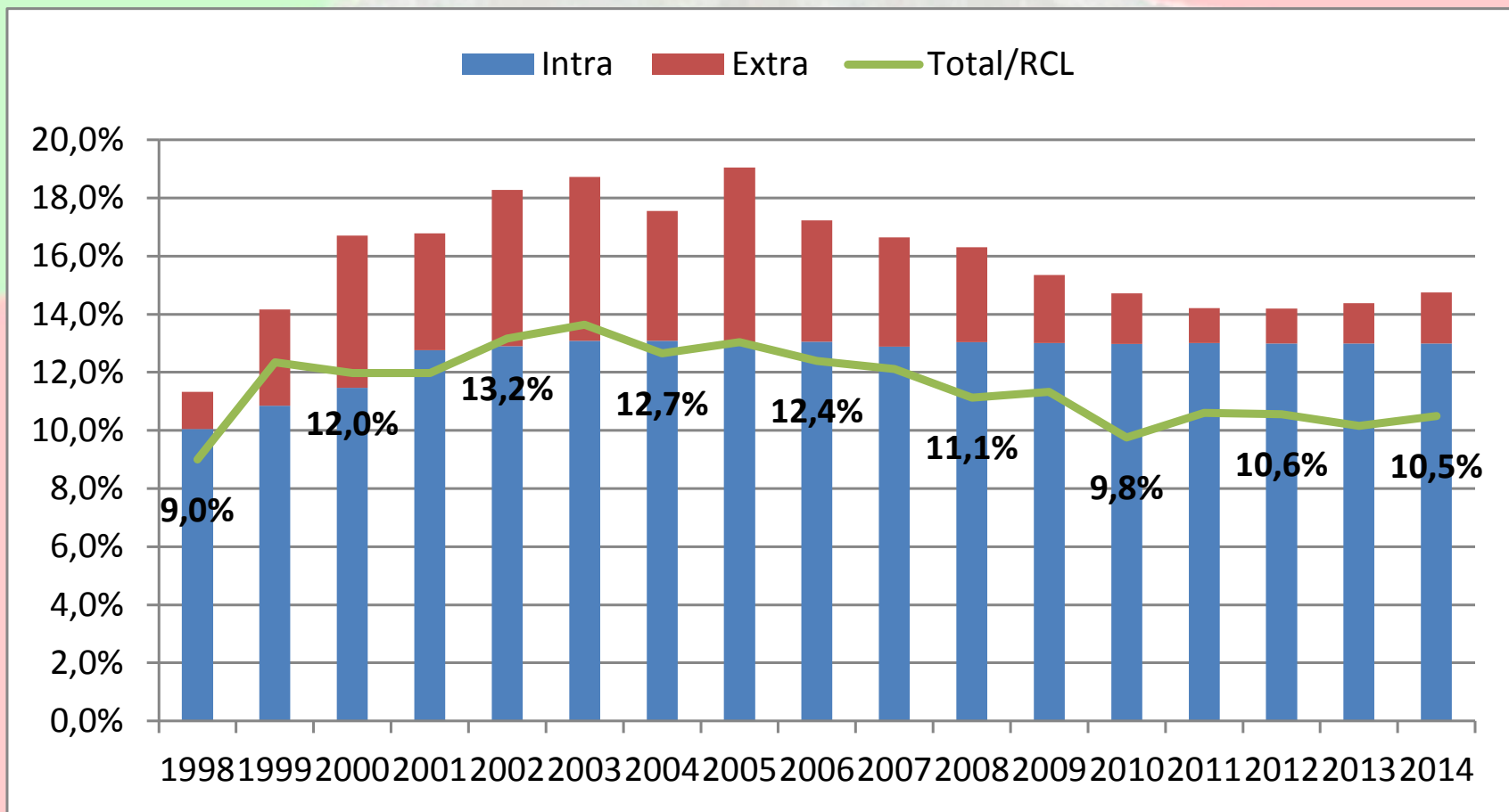


Serviço da dívida em 2014

Em R\$ milhões



Serviço da dívida em % da RLR e da RCL



Limite de endividamento esgotado até 2017, no mínimo.

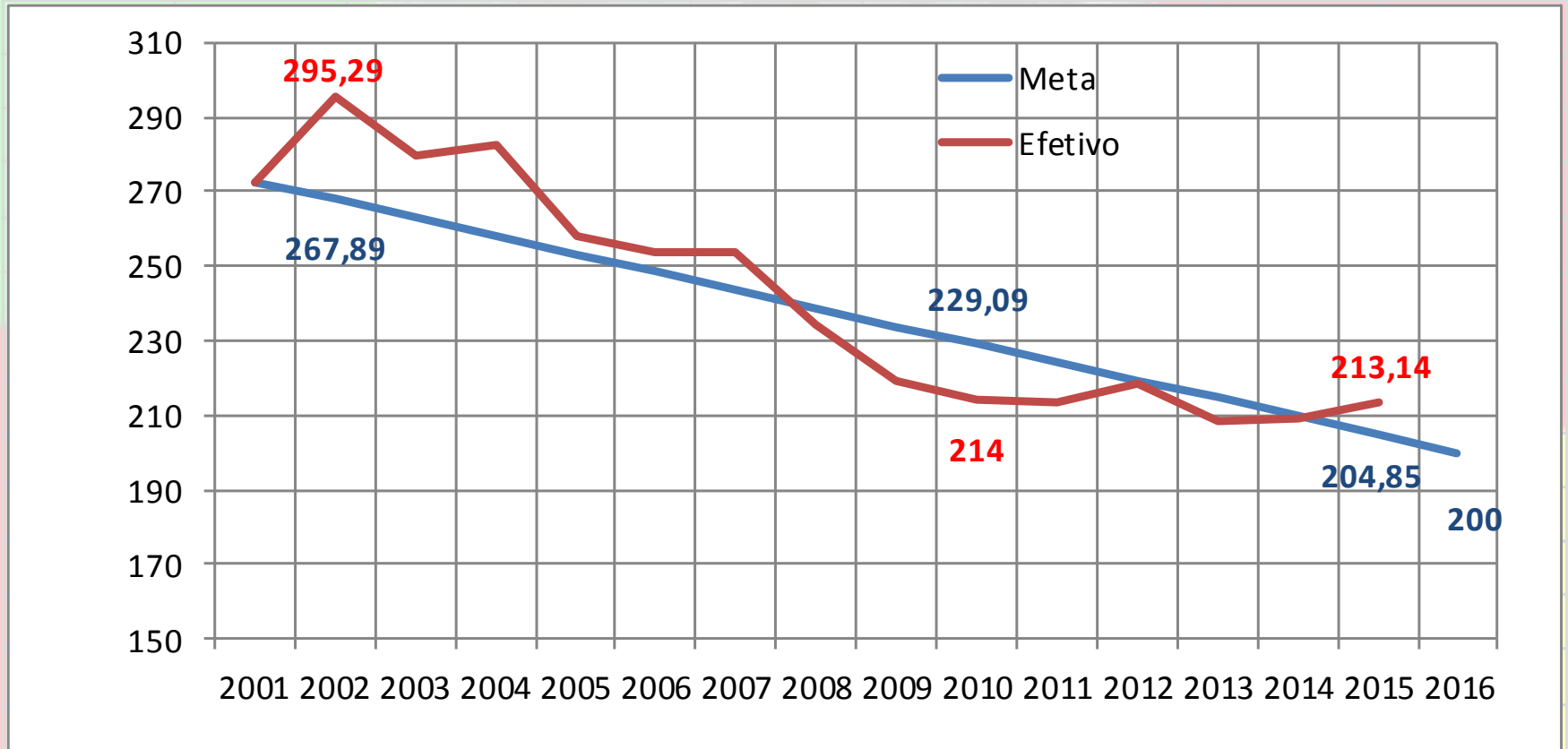
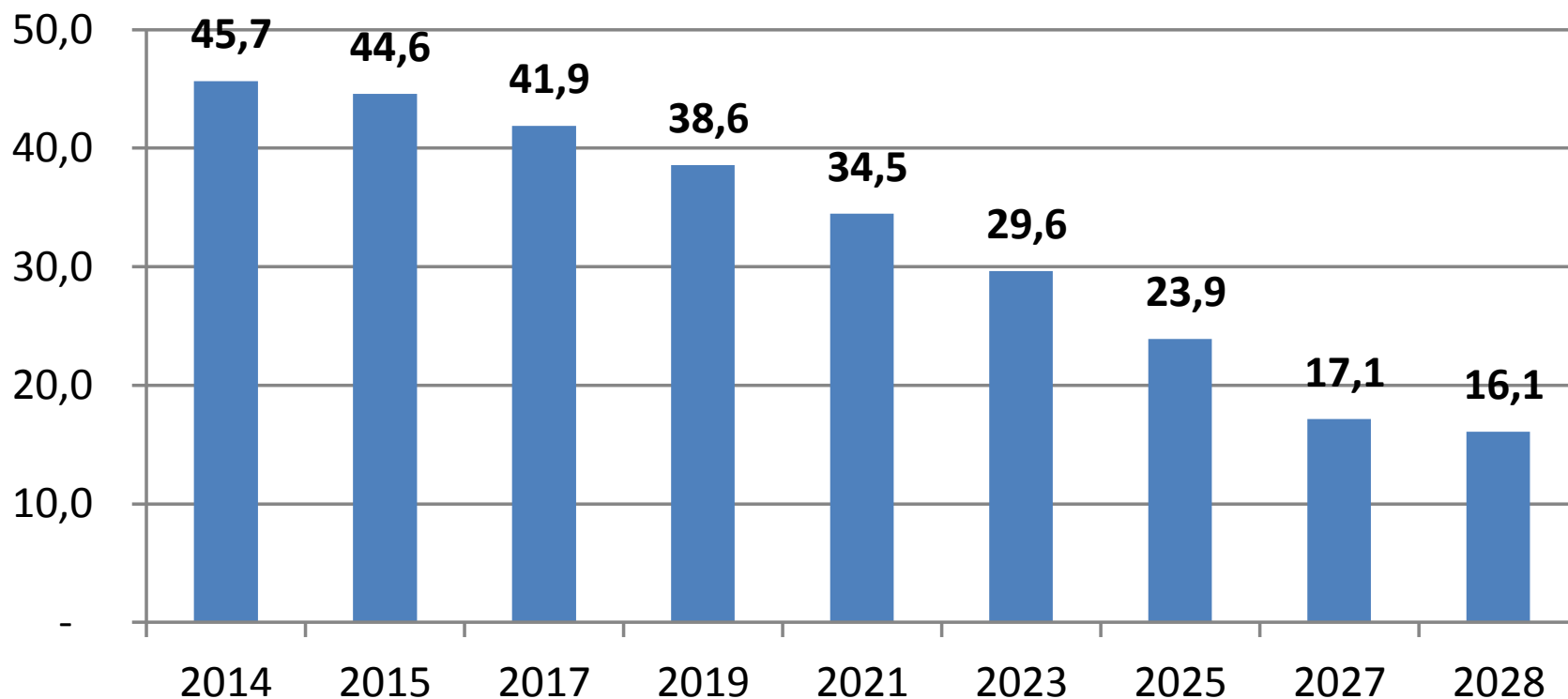


Gráfico 8.1. Endividamento estadual: meta e efetivo (DCL/RCL)

Fonte: TCE, Relatório da Dívida Sefa e RGF (dez/2014)

2015: 1º quadrimestre

Saldo devedor da dívida com a alteração de nov/2014 - bilhões dez/2014



Medidas adicionais necessárias à LC 148/2014

- Reduzir o percentual de comprometimento para 9% ou outro menor.
- Condições necessárias para zerar o saldo devedor:
 - Prorrogação do prazo para 2038
 - Fim do anatocismo.
- **Proposta Ideal:** A do Senador Dornelles, mesmo com reajuste pelo IPCA em todo o prazo (p.109 a 112 do livro).
- Há também a Proposta do Senador Lindebergh Farias, que é semelhante à do Sen. Dornelles.

Outras propostas de renegociação

- **1. Senador Dornelles**

- Mantém o limite de 13% da RLR, estimada em 3% reais mais a inflação 5,5%
- Juros de 3% ao ano a partir da data do novo acordo.
- Saldo devedor: zero em 2028.
- IPCA desde o início, sem reajuste a contar da nova renegociação.

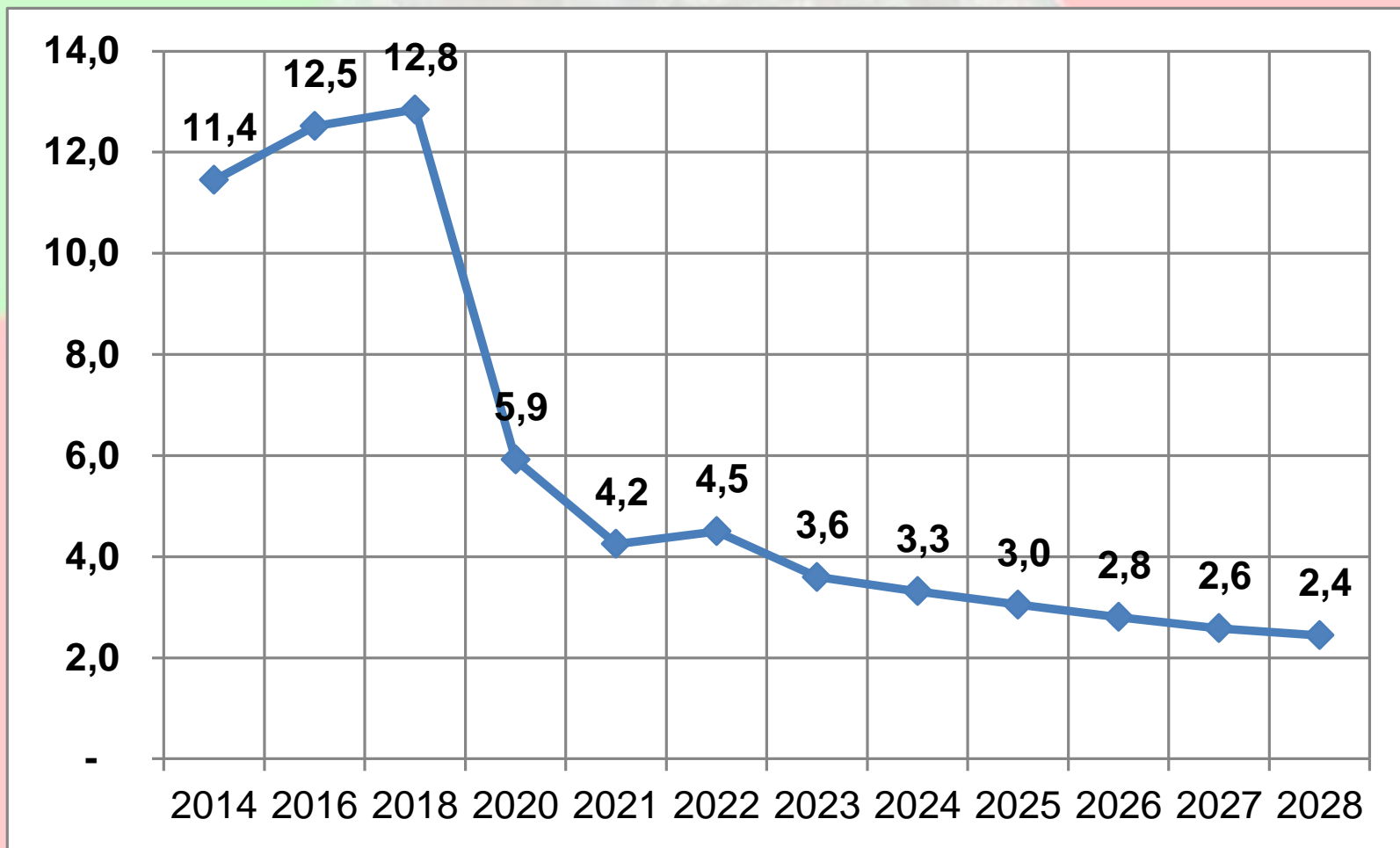
- **2. Alternativa**

Agrupa o saldo do principal mais os resíduos e refinancia nas mesmas condições, só que com reajuste pelo IPCA e prazo em 2038

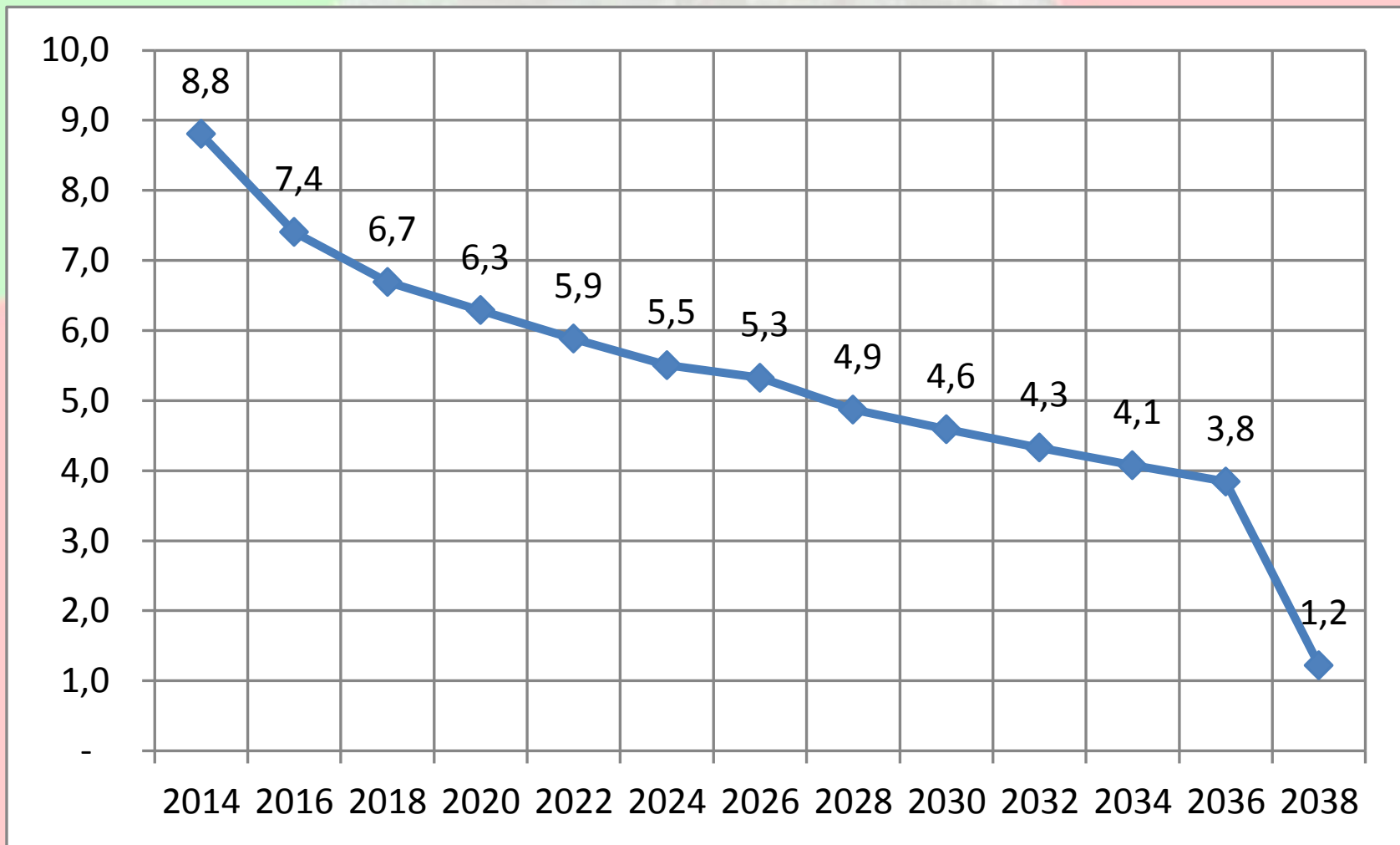
Sem limite da RLR

Zera o saldo devedor em 2038.

Proposta do Senador Dornelles, com IPCA desde 1998 e sem reajuste a/c acordo e juros de 3% aa.



Proposta alternativa com prazo dilatado para 2038 e com reajuste pelo IPCA e juros de 3% a/c novo acordo



Proposta recente do Senado

- A média do serviço da dívida dos Estados no triênio 2012-2014, atualizada, foi de R\$ 51 bilhões. No mínimo, 40 bilhões devem ser decorrentes do acordo com a União.
- Se aprovada essa proposta, entre os recursos que precisarão ser devolvidos aos Estados e os que deixam de entrar gerarão uma situação insustentável para a União.
- Uma coisa é certa: Precisa haver uma alteração no acordo que vá além da lei aprovada recentemente. Mas não será esta proposta.

Conclusão

- O grande problema da dívida foi a excessiva formação de resíduos e a supervalorização do IGP-DI em relação ao IPCA. Com isso, ela ficou impagável.
- Necessita de uma repactuação que, ao mesmo tempo que reduza os desembolsos, zere o saldo devedor. Isso não é atendido pela Lei 148/2014.
- O ideal é retroceder o IPCA até o início do contrato, reduzindo também a taxa de juros. Uma proposta semelhante às dos senadores Dornelles e Lindebergh.
- E se nada disso for possível, pelo menos, acrescer à Lei 148/2014 a redução para 9% de comprometimento da RCL, aumentando o prazo para 2038 e acabando como o anatocismo. Reduziria R\$ 1 bilhão na prestação anual e o saldo devedor zeraria no ano citado.



Obrigado a todos.

