



**Consultoria Legislativa do Senado Federal**

COORDENAÇÃO DE ESTUDOS

**DÍVIDAS E DÚVIDAS: ANÁLISE DOS  
LIMITES GLOBAIS DE ENDIVIDAMENTO  
DE ESTADOS E MUNICÍPIOS**

**C. ALEXANDRE A. ROCHA**

**TEXTOS PARA DISCUSSÃO**

**34**

Brasília, junho / 2007

**Contato:** [conlegestudos@senado.gov.br](mailto:conlegestudos@senado.gov.br)

O conteúdo deste trabalho não reflete a opinião da Consultoria Legislativa do Senado Federal, sendo de total responsabilidade do autor.

# DÍVIDAS E DÚVIDAS: ANÁLISE DOS LIMITES GLOBAIS DE ENDIVIDAMENTO DE ESTADOS E MUNICÍPIOS

C. ALEXANDRE A. ROCHA<sup>1</sup>

## RESUMO

A Constituição Federal de 1988 atribui ao Senado Federal, entre outras competências privativas, poder para fixar os limites globais para o montante da dívida consolidada da cada nível de governo. No entanto, a Lei nº 9.496, de 1997, estabeleceu que os programas estaduais de reestruturação e ajuste fiscal, firmados com a União, conteriam compromissos quanto à razão entre a dívida financeira e a receita líquida real, enquanto a Medida Provisória nº 2.185-35, de 2001, vedou a contratação de novas operações de crédito caso fosse superior a 1 a razão entre a dívida financeira e a receita líquida real do município cuja dívida fosse refinanciada pela União.

Após a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Senado Federal editou a Resolução nº 40, de 2001, que estipula que, a partir de 2016, as dívidas consolidadas líquidas não poderão ser superiores a 200% das receitas correntes líquidas, no caso dos estados, ou a 120%, no caso dos municípios. Até aquele exercício, eventuais excessos em relação ao limite fixado deverão ser reduzidos na proporção de, no mínimo, 1/15 por ano.

A Câmara Alta também editou a Resolução nº 43, de 2001, que fixa, em termos da receita corrente líquida, limites para o tipo e o volume de novas operações de crédito e para o serviço das dívidas contraídas.

Em face da multiplicidade de normas e das competências fixadas pela Constituição Federal, é pertinente o questionamento acerca de quais limites devem balizar a avaliação do nível de endividamento de estados e municípios, especialmente porque 25 daqueles (do total de 27) e 180 destes (do total de 5.564) firmaram, com a União, contratos de refinanciamento de suas dívidas.

Em 31 de dezembro de 2006, a dívida e a receita consolidadas líquidas totais dos estados atingiam, respectivamente, R\$ 332 e R\$ 233

---

<sup>1</sup> Mestre em Economia (UnB). Consultor do Senado Federal.

bilhões. Assim, o teto derivado da Resolução nº 40, de 2001, correspondia a R\$ 466 bilhões. Desconsiderando-se os contratos de refinanciamento e os limites da Resolução nº 43, de 2001, haveria margem para uma elevação do nível total de endividamento de R\$ 141 bilhões.

Preliminarmente, impõe-se notar que vários argumentos concorrem em favor da eficácia dos limites contidos na Lei nº 9.496, de 1997, e na Medida Provisória nº 2.185-35, de 2001: (i) a competência da Câmara Alta para fixar os limites globais para o montante da dívida consolidada da cada nível de governo permaneceu pendente de regulamentação até a edição da Resolução nº 78, de 1998, de tal forma que os contratos firmados até aquela oportunidade podem reivindicar o amparo do princípio constitucional de que a lei não prejudicará o ato jurídico perfeito; (ii) as Resoluções nºs 78, de 1998, e 40, de 2001, contêm referências explícitas à Lei nº 9.496, de 1997, o que poderia indicar que esta lei foi abrigada por aquelas resoluções; (iii) os contratos de refinanciamento das dívidas estaduais e municipais foram objeto de resoluções autorizativas, individuais ou coletivas, com o mesmo nível hierárquico das Resoluções nºs 78, de 1998, e 40, de 2001.

As considerações anteriores, no entanto, não são suficientes para dirimir a principal dúvida: à luz das competências privativas do Senado Federal, poderia o Presidente da República propor, e o Congresso Nacional aprovar, lei que estabelecesse limites globais para as dívidas de estados e municípios?

Efetivamente, tem-se que as normas sobre os níveis de endividamento de estados e municípios, emanadas da Câmara Alta, têm repercussão geral, ou seja, todos os entes subnacionais estão a elas subordinadas, sem exceção. Trata-se de regulamentar a totalidade de operações de crédito e montantes de dívidas. Este não é o caso da lei e da medida provisória mencionadas. Os limites fixados por essas últimas aplicam-se tão-somente àqueles que, voluntariamente, recorreram à União para refinar suas dívidas.

Assim, julgamos que toda essa sistemática de controle do nível de endividamento dos entes subnacionais é, na verdade, o resultado de dois processos distintos. O primeiro disciplina a faculdade de autorizar operações de crédito; o segundo limita a própria faculdade de solicitar semelhantes autorizações. O primeiro emana do Senado Federal, o qual é auxiliado pela Secretaria do Tesouro Nacional na instrução e, por delegação, na autorização de novas operações. O segundo é resultado de uma obrigação contratual, cabendo à citada Secretaria, em nome da União (a parte credora da relação contratual), zelar pelo seu cumprimento, após ter sido referendada pelo Senado Federal.

## **INTRODUÇÃO**

Estabeleceu-se, no primeiro semestre de 2007, um debate intenso, na imprensa e no Congresso Nacional, sobre se os limites globais de endividamento previstos nos contratos de refinanciamento, pela União, de dívidas públicas de estados e municípios – firmados tendo como base a Lei nº 9.496, de 1997, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 2001<sup>2</sup> – não contrariariam a competência constitucional do Senado Federal para fixar os limites globais para o montante da dívida consolidada da cada nível de governo.

Subsidiariamente, é também objeto de questionamento se os limites contratuais, ainda que sejam considerados constitucionais, não deveriam ter sido revistos ou perdido a eficácia após a edição das Resoluções do Senado Federal (RSF) n<sup>os</sup> 40 e 43, ambas de 2001.

Este estudo pretende examinar essas questões, procurando equacioná-las à luz do ordenamento legal em vigor. Com esse intuito, os tópicos seguintes tratarão da evolução dos limites globais de endividamento ao longo do passado recente, das modificações conceituais que foram introduzidas, das quantias envolvidas e das situações em que se deve aplicar cada tipo de limite.

### **I. OS LIMITES GLOBAIS DE ENDIVIDAMENTO NO TEMPO**

A Constituição Federal de 1988 atribui ao Senado Federal, entre outras competências privativas, poder para fixar – neste caso, por proposta do Presidente da República – limites globais para o montante da dívida consolidada

---

<sup>2</sup> Originárias, respectivamente, das Medidas Provisórias n<sup>os</sup> 1.560, de 1996, e 1.811, de 1999.

de cada nível de governo e para estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos estados, do Distrito Federal e dos municípios:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

.....  
 VI – fixar, **por proposta do Presidente da República**, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios;

.....  
 IX – estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos estados, do Distrito Federal e dos municípios;

..... [Grifos nossos.]

Quando passou a vigorar a Lei nº 9.496, de 1997, as dívidas de estados, Distrito Federal, municípios e respectivas autarquias achavam-se disciplinadas, no âmbito do Senado Federal, pela RSF nº 69, de 1995, que dispunha *sobre as operações de crédito interno e externo (...), inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização*. Essa resolução estabelecia, em seu art. 4º, limites para (i) o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro e para (ii) o dispêndio anual máximo com as amortizações, juros e demais encargos de todas as operações de crédito, mas não para o saldo total da dívida. Portanto, o comando do art. 52, inciso VI, da Constituição Federal permanecia pendente de regulamentação.

Paralelamente, a Lei nº 9.496, de 1997, que *estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos estados e do Distrito Federal*, determinou que os programas de reestruturação e ajuste fiscal firmados conteriam compromissos quanto à razão entre a dívida financeira (DF) e a receita líquida real (RLR) dos estados participantes, os quais foram proibidos (i) de emitir novos títulos públicos se a razão mencionada fosse superior a 100%

e (ii) de contratar novas operações de crédito se não fossem cumpridas as metas referentes à trajetória de ajuste da dívida:

Art. 2º O programa de reestruturação e de ajuste fiscal, além dos objetivos específicos para cada unidade da Federação, conterà, obrigatoriamente, metas ou compromissos quanto a:

I – dívida financeira em relação à receita líquida real – RLR;

.....  
Art. 3º .....

.....  
§ 5º Enquanto a dívida financeira da unidade da Federação for superior à sua RLR anual, o contrato de refinanciamento deverá prever que a unidade da Federação:

a) não poderá emitir novos títulos públicos no mercado interno, exceto nos casos previstos no art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;<sup>3</sup>

b) somente poderá contrair novas dívidas, inclusive empréstimos externos junto a organismos financeiros internacionais, se cumprir as metas relativas à dívida financeira na trajetória estabelecida no programa;

.....

Posteriormente a Câmara Alta editou a RSF nº 78, de 1998, que dispunha *sobre as operações de crédito interno e externo dos estados, do Distrito Federal, dos municípios e de suas respectivas autarquias e fundações, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização.*<sup>4</sup> Essa resolução estabeleceu que os entes subnacionais somente poderiam contratar novas operações de crédito se os saldos totais de suas dívidas não fossem superiores a 200% de suas RLRs, bem como estipulou que entes cujas dívidas mobiliárias tenham sido refinanciadas pela União não poderiam emitir novos títulos. Ademais, o limite de 200% deveria cair dez pontos percentuais (p.p.) a cada exercício, até atingir 100% em 2008:

<sup>3</sup> Emissão de títulos da dívida pública para poder pagar, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de oito anos, os precatórios judiciais pendentes de pagamento na data da promulgação da Constituição, incluído o remanescente de juros e correção monetária.

<sup>4</sup> Ressalve-se que a RSF nº 78, de 1998, é originária do Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 49, de 1996, de autoria do então Senador Esperidião Amin. Conseqüentemente, os limites fixados não decorreram de proposta do Presidente da Republica, como requerido pela Constituição Federal.

Art. 6º As operações de crédito interno e externo dos estados, do Distrito Federal, dos municípios e de suas respectivas autarquias e fundações observarão simultaneamente os seguintes limites:

.....  
 III – saldo total da dívida não poderá superar valor equivalente ao dobro da receita líquida real anual (...) para os pleitos analisados no ano de 1998, decrescendo esta relação a base de um décimo por ano, até atingir valor equivalente a uma receita líquida real anual para os pleitos analisados no ano de 2008 em diante.

.....  
 Art. 12. ....

.....  
 § 4º As unidades federadas que tiverem sua dívida mobiliária refinanciada pela União, não mais serão autorizadas a emitir novos títulos.

Note-se que a Lei nº 9.496, de 1997, e a RSF nº 78, de 1998, são duplamente divergentes. Em relação ao limite de endividamento, a primeira é mais rigorosa (ou seja, 100% da RLR contra 200% da RLR, mas ambas convergindo para o primeiro percentual até 2008); já no que tange às vedações, a segunda é mais dura (ou seja, nenhuma emissão de títulos no caso de entes cujas dívidas foram renegociadas contra nenhuma emissão de títulos no caso de entes cujas dívidas sejam superiores a 100% da RLR).

No entanto, as divergências apontadas não devem ser interpretadas como indício de que a norma emanada do Senado Federal tenha ignorado, na sua concepção, os ditames da Lei nº 9.496, de 1997. O art. 12, por exemplo, previa que as dívidas refinanciadas de estados e municípios seriam pagas em 360 prestações mensais e sucessivas, enquanto o art. 45-A, introduzido pela RSF nº 93, de 1998, isentou os refinanciamentos de dívidas estaduais da obrigação de observar o limite de 200% da RLR:

Art. 12. A dívida mobiliária dos estados e do Distrito Federal, objeto de refinanciamento ao amparo da **Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997**, e a

dos municípios poderá ser paga em até trezentas e sessenta prestações mensais e sucessivas, nos termos de contrato que vier a ser firmado entre a União e a respectiva unidade federada.

.....  
 Art. 45-A. (...) às operações de crédito destinadas a programas de reforma do estado e excetuadas nos protocolos e acordos firmados entre a União e os estados, sob a égide da **Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997**, não se aplicam os seguintes dispositivos:

I – art. 6º, I, II e III;

..... [Grifos nossos.]

Já na vigência da RSF nº 78, de 1998, editou-se a Medida Provisória nº 1.811, de 1999,<sup>5</sup> que *estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos municípios*. Essa medida é mais rigorosa que a Lei nº 9.496, de 1997, proibindo novas emissões de títulos mobiliários enquanto a dívida refinanciada não fosse liquidada e vedando a contratação de novas operações de crédito, independentemente de qualquer trajetória preestabelecida de ajuste, caso a razão entre a DF e a RLR do município contemplado fosse superior a 100%:

Art. 6º O contrato de refinanciamento de dívidas deverá prever que o município:<sup>6</sup>

I – somente poderá emitir novos títulos da dívida pública mobiliária municipal interna ou externa, após a integral liquidação da dívida objeto do refinanciamento previsto nesta Medida Provisória; e

II – somente poderá contrair novas dívidas, inclusive operações de antecipação de receita orçamentária, se a dívida financeira total do município for inferior à sua RLR anual.

.....

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000) reiterou a competência do Senado Federal para disciplinar, mediante proposta do Presidente da República, os limites globais para o

<sup>5</sup> Origem da Medida Provisória nº 2.185-35, de 2001 (*vide* nota de rodapé nº 2).



montante da dívida consolidada da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Segundo o art. 30, proposta sobre esses limites seria encaminhada à Câmara Alta no prazo de noventa dias após a publicação da lei citada. No prazo legal, o Senado Federal recebeu a Mensagem (MSF) nº 154, de 2000 (Mensagem da Presidência da República nº 1.069, de 3 agosto de 2000), contendo a proposta em questão. A parte referente à União continua a tramitar, encontrando-se na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), enquanto a parte referente aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios foi convertida nas RSF nºs 40 e 43, de 2001.

Antes, porém, da edição das novas resoluções, a RSF nº 78, de 1998, permaneceu em vigor, sendo atualizada pelas RSF nºs 62, de 2000, e 18, de 2001, para atender disposições contidas na LRF – outro indício de que as normas editadas pela Câmara Alta, no exercício de sua competência privativa, estavam sintonizadas com o arcabouço legal em vigor.

Coube à RSF nº 43, de 2001, revogar a RSF nº 78, de 1998. Essa norma *dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização*. Acerca do limite para os montantes das dívidas públicas consolidadas, essa resolução reporta-se à norma editada especificamente com esse fim:

Art. 7º .....

III – o montante da dívida consolidada não poderá exceder o teto estabelecido pelo Senado Federal, conforme o disposto pela resolução que fixa

---

<sup>6</sup> Renumerado para art. 7º pela Medida Provisória nº 1.811-1, de 1999, e para art. 8º pela Medida Provisória nº 1.891-7, de 1999.

o limite global para o montante da dívida consolidada dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

.....

A norma em questão é a RSF nº 40, de 2001, que *dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos estados, do Distrito Federal e dos municípios*. Essa norma estipula que, de 2016 em diante, as dívidas consolidadas líquidas (DCLs) não poderão ser superiores a 200% das receitas correntes líquidas (RCLs), no caso dos estados e do Distrito Federal, ou a 120% das RCLs, no caso dos municípios. Até 2016, eventuais excessos em relação ao limite fixado deverão ser reduzidos na proporção de, no mínimo, 1/15 a cada exercício. Após essa data, os entes subnacionais cujas dívidas superarem os limites estipulados não poderão (i) realizar operação de crédito ou (ii) receber transferências voluntárias. A primeira vedação também vale para entes cujas dívidas não observem a trajetória de ajuste preconizada para o período de transição. Note-se, além do mais, que a resolução também se refere expressamente à Lei nº 9.496, de 1997:

Art. 3º A dívida consolidada líquida dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

I – no caso dos estados e do Distrito Federal: 2 (...) vezes a receita corrente líquida (...); e

II – no caso dos municípios: a 1,2 (...) vezes a receita corrente líquida (...).

Parágrafo único. Após o prazo a que se refere o *caput*, a inobservância dos limites estabelecidos em seus incisos I e II sujeitará os entes da Federação às disposições do art. 31 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.<sup>7</sup>

Art. 4º .....

I – O excedente em relação aos limites previstos no art. 3º apurado ao final do exercício do ano da publicação desta Resolução deverá ser reduzido, no mínimo, à proporção de 1/15 (...) a cada exercício financeiro.

.....

---

<sup>7</sup> Proibição de realizar operação de crédito e de receber transferências voluntárias.

Art. 5º Durante o período de ajuste, o estado, o Distrito Federal ou o município que não cumprir as disposições do art. 4º ficará impedido, enquanto perdurar a irregularidade, de contratar operações de crédito, excetuadas aquelas que, na data da publicação desta resolução, estejam previstas nos programas de ajuste fiscal dos estados, estabelecidos nos termos da **Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997**, e, no caso dos municípios, nos contratos de refinanciamento de suas respectivas dívidas com a União (...). [Grifos nossos.]

O Quadro 1 resume as principais características das normas examinadas.

**QUADRO 1**  
**CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS DOS LIMITES GLOBAIS DE ENDIVIDAMENTO**

NORMA	LIMITE	TRAJETÓRIA DE AJUSTE	SANÇÕES			STATUS
			CONTRATAR OPERAÇÕES DE CRÉDITO	EMITIR TÍTULOS PÚBLICOS	RECEBER TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	
RSF 69/1995	Não.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	Revogada.
Lei 9.496/1997	100% da RLR.	Sim; estabelecida no contrato.	Não, para todo ente que não cumpra o limite ou a trajetória de ajuste.	Não, para todo ente que não cumpra o limite.	N.A.	Em vigor.
RSF 78/1998	200% da RLR, com redução de 10 p.p. por ano até 2008.	Não.	Não, para todo ente que não cumpra o limite.	Não, para todo ente com dívida mobiliária refinanciada.	N.A.	Revogada.
Medida Provisória 2.185/2001	100% da RLR.	Não.	Não, para todo ente que não cumpra o limite.	Não, para todo ente cuja dívida refinanciada não tenha sido liquidada.	N.A.	Em vigor.
RSF 40/2001	200% da RCL para estados; 120% da RCL para municípios.	Sim; 1/15 do excesso em relação ao limite a cada exercício até 2016.	Não, para todo ente que não cumpra o limite ou a trajetória de ajuste.	Não, para todo ente que não cumpra o limite ou a trajetória de ajuste.	Não, a partir de 2016, enquanto perdurar o excesso em relação ao limite.	Em vigor.

Nota: "N.A." → não aplicável.

Fonte: elaborado pelo autor.

## II. AS PRINCIPAIS DIFERENÇAS CONCEITUAIS

As normas tratadas no tópico anterior possuem algumas simetrias em suas estruturas básicas, dispondo sobre os limites globais de endividamento – expressos na forma de percentuais da receita do estado ou município, que não poderiam ser superados pelo montante das dívidas acumuladas – e as sanções aplicáveis no caso de descumprimento – contemplando, no mínimo, a não-contratação de novas operações de crédito. Essas simetrias, entretanto, não significam que não haja diferenças conceituais importantes entre essas normas. Houve, por exemplo, a uniformização, na RSF nº 40, de 2001 (*vide* Quadro 1), do tratamento dado às emissões de títulos e às contratações de operações de crédito (conforme o art. 5º da resolução mencionada, combinado com o art. 3º da RSF nº 43, de 2001, o qual reproduz o art. 29, inciso III, da LRF).

Outras diferenças exigem destaque. A RSF nº 40, de 2001, adotou como unidades de referência a DCL e a RCL, introduzidas pela LRF. Os contratos de refinanciamento firmados com estados e municípios, continuam pautados pela DF e pela RLR. Os dois indicadores diferem quanto à abrangência e quanto à metodologia de cálculo.

A DCL corresponde à dívida consolidada (DC), deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros. A DC, a seu tempo, é igual ao total das obrigações financeiras, inclusive decorrentes de emissões de títulos, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a doze meses, dos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2002 e não pagos durante a execução do orçamento em

que tenham sido incluídos, e das operações de crédito que, embora de prazo inferior a doze meses, tenham constado como receitas do orçamento.<sup>8</sup>

O conceito de DF, por sua vez, não está contido em lei, mas, sim, nos termos de entendimento técnico que integram os contratos de refinanciamento. Trata-se do saldo das dívidas assumidas por meio de contrato ou de emissão de títulos, exigíveis no curto ou no longo prazo, na posição de 31 de dezembro, em que o mutuário é o estado ou o município. São considerados, também, os saldos das dívidas da administração indireta honradas pelo Tesouro local, independentemente de terem sido assumidos formalmente. Não inclui as dívidas de antecipação de receita orçamentária que sejam liquidadas no mesmo exercício financeiro e as dívidas constituídas para o pagamento de precatórios.

Dessa forma, a DC é mais abrangente que a DF, pois considera como dívida, além dos contratos de financiamento, as obrigações decorrentes de convênios ou tratados. No caso da DCL, todavia, são descontadas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e demais ativos financeiros, permitindo o desconto de créditos de baixa liquidez, como a dívida ativa a cobrar, o que tende a reduzir significativamente a DCL em relação à DC.

A RCL<sup>9</sup> representa o somatório das receitas tributárias, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de contribuições e de serviços, das transferências correntes e de outras receitas também correntes, deduzidas, no caso de estados, as parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional e, no caso de estados e municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência e assistência social e as receitas

---

<sup>8</sup> Conforme o art. 1º, § 1º, III e IV, da RSF nº 40, de 2001.

provenientes de compensações financeiras entre os diversos regimes de previdência social. O valor correspondente é apurado somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze meses anteriores, excluídas as duplicidades.

Já a RLR<sup>10</sup> consiste na receita (corrente e de capital) realizada nos doze meses anteriores ao mês anterior ao da apuração, excluídas as transferências efetuadas para o Fundo de Manutenção de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)<sup>11</sup> e as receitas provenientes de operações de crédito, de alienações de bens, de transferências voluntárias ou de doações recebidas para atender despesas de capital, no caso dos estados, as transferências aos municípios por participações constitucionais e legais, e os repasses do Fundo Nacional de Saúde (FNS) a título de gestão plena do Sistema Único de Saúde (SUS).

Em resumo, a RLR considera somente as receitas arrecadadas pela fonte “Tesouro”, enquanto a RCL contempla todas as receitas orçamentárias arrecadadas (ou seja, administração direta, autarquias, fundações e estatais dependentes). Como será mostrado adiante, a última medida é sistematicamente maior que a primeira.

---

<sup>9</sup> Conforme o art. 2º, IV, *b e c*, da LRF.

<sup>10</sup> Conforme o art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 9.496, de 1997.

<sup>11</sup> Instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 1996. A exclusão consta do art. 5º da Lei nº 10.195, de 2001 – originária da Medida Provisória nº 1.816, de 1999. Destaque-se, ainda, que o fundo citado foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, e regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 2006.

Em face da multiplicidade de normas e das competências fixadas pela Constituição Federal, é pertinente o questionamento acerca de quais limites devem balizar a avaliação do nível de endividamento de estados e municípios.

### **III. OS LIMITES GLOBAIS DE ENDIVIDAMENTO EM NÚMEROS**

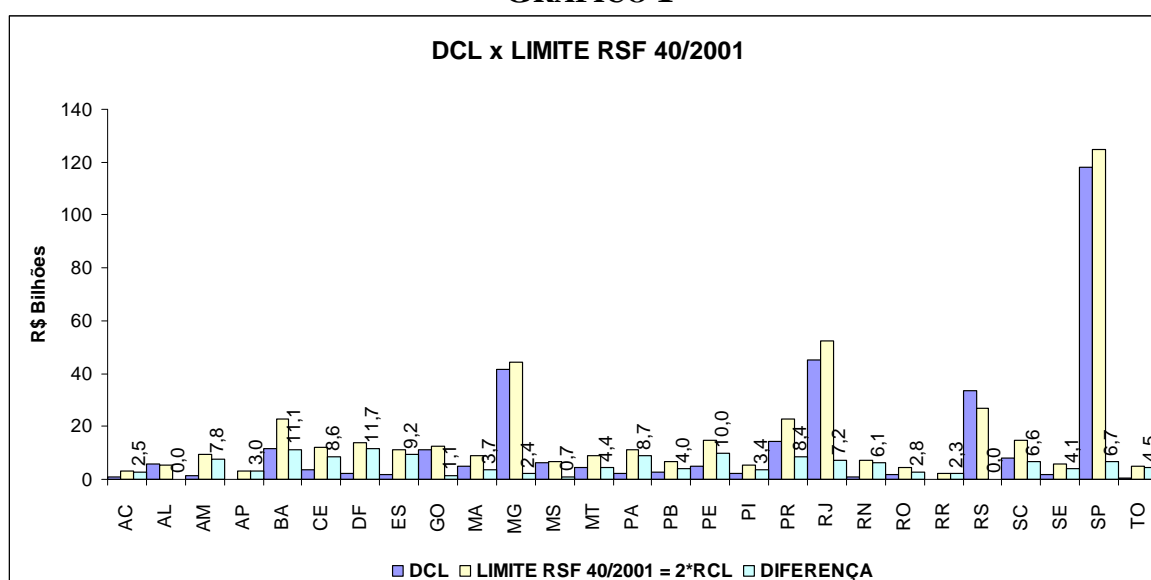
Ao todo, 25 estados e 180 municípios firmaram contratos com a União. Dessa forma, quase todos os estados tiveram suas dívidas refinanciadas. Apenas os Estados do Amapá e do Tocantins não o fizeram. O mesmo, porém, não ocorreu com os municípios, dado que o País conta com 5.564 deles.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) mantém, em sua página na *Internet*, dados sobre as dívidas consolidadas (DCs), as dívidas consolidadas líquidas (DCLs), as receitas correntes líquidas (RCLs) e as receitas líquidas reais (RLRs) de estados e municípios. Por uma questão de ordem prática, este tópico tratará somente dos números dos estados. Isso não deverá implicar qualquer perda de generalidade, pois as lições extraídas da situação desses entes poderão ser extrapoladas para os demais.

Os dados disponíveis constam do Anexo I deste estudo. O demonstrativo da DCL referente ao 3º quadrimestre de 2005 (*vide* Tabela A.I.1) discrimina a DC de cada estado e as respectivas deduções, bem como outras obrigações e os limites fixados pelo Senado Federal. Em seguida, há uma comparação entre as DCLs e as RCLs (*vide* Tabela A.I.2). Em 31 de dezembro de 2006, a DCL e a RCL totais atingiam, respectivamente, R\$ 332 e R\$ 233 bilhões. Portanto, a DCL de todos os estados representa 143% da RCL correspondente. Como o limite fixado pela RSF nº 40, de 2001, é igual a 200%

da RCL (ou seja, R\$ 466 bilhões), haveria, fosse este o único limite aplicável, ampla margem para a elevação do nível total de endividamento. O aumento em potencial seria de R\$ 141 bilhões – cifra coerente com o que tem sido noticiado.<sup>12</sup> Esse aumento, contudo, distribuir-se-ia de maneira desigual, como mostrado pelo próximo gráfico. Enquanto Alagoas e Rio Grande do Sul nada teriam a ganhar,<sup>13</sup> pois suas DCLs são superiores ao dobro de suas RCLs, Ceará e Bahia poderiam ampliar as suas DCLs em cerca de R\$ 11 bilhões. Já São Paulo ganharia R\$ 6,7 bilhões – igualmente condizente com notícias recentes.<sup>14</sup>

**GRÁFICO 1**



**Fonte:** elaborado pelo autor com base nos relatórios fiscais dos estados, sintetizados pela STN ([http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lrf/downloads/financas\\_estaduais\\_divida\\_liquida.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lrf/downloads/financas_estaduais_divida_liquida.pdf)).

**Data-Base:** 31 de dezembro de 2006.

É preciso considerar, entretanto, que o Senado Federal estipulou limites tanto para os estoques (ou seja, para os montantes das dívidas públicas estaduais e municipais – RSF nº 40, de 2001), como para os fluxos (ou seja, para o tipo e volume de novas operações e para o serviço das dívidas contraídas –

<sup>12</sup> *SP e União chegam a novo acordo para ajuste fiscal*, Estado de São Paulo, 30 de maio de 2007.

<sup>13</sup> Desconsiderando-se o enquadramento na trajetória de ajuste até 2016 prevista na RSF nº 40, de 2001.

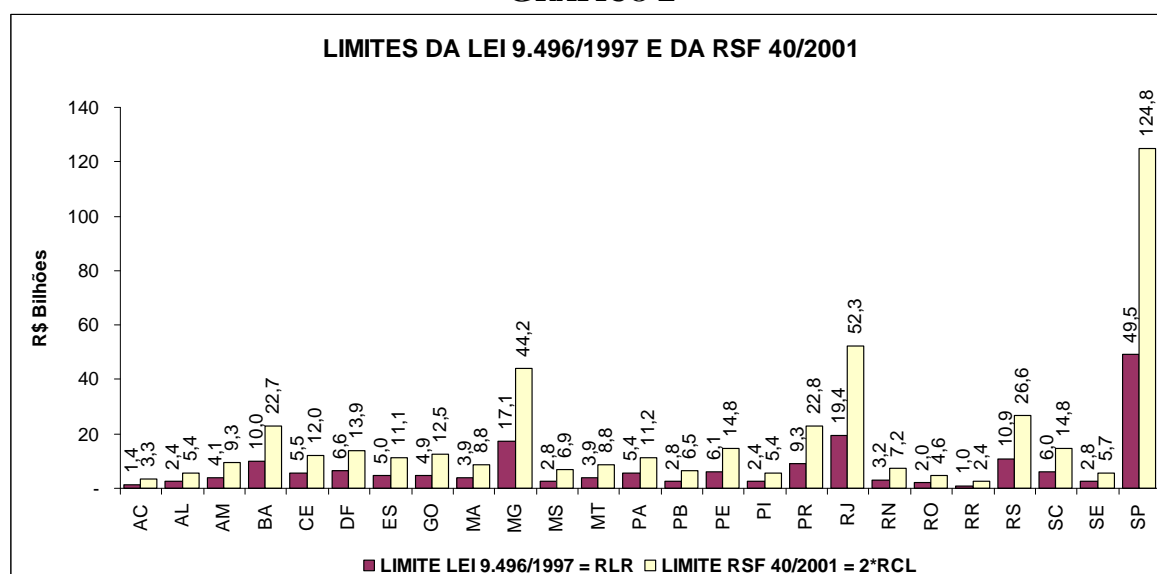
<sup>14</sup> *Lula autoriza SP a elevar dívida em R\$ 4 bi.*, Folha de São Paulo, 5 de junho de 2007.



RSF nº 43, de 2001)<sup>15</sup>. O fato de existir margem para novas dívidas no primeiro tipo de limite não implica que o mesmo ocorra no segundo.

Os números da STN (*vide* Tabela A.I.3) também permitem comparar a RCL e a RLR.<sup>16</sup> Constata-se que a primeira é sistematicamente maior que a última – em média, 16,5% superior, oscilando de 2,1%, no caso de Sergipe, a 34,7%, no caso do Rio de Janeiro. O Gráfico 2 contrasta os limites derivados da Lei nº 9.496, de 1997 (100% da RLR), com os da RSF nº 40, de 2001 (200% da RCL). Estes últimos são, em média, 133% maiores.

**GRÁFICO 2**



**Fonte:** elaborado pelo autor com base na RCL contida nos relatórios fiscais dos estados, sintetizados pela STN ([http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lrf/downloads/financas\\_estaduais\\_divida\\_liquida.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lrf/downloads/financas_estaduais_divida_liquida.pdf)), e na RLR média mensal calculada pela STN – Portaria nº 117, de 28 de fevereiro de 2007 – ([http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados\\_municipios/download/Prlr0307.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/Prlr0307.pdf)).

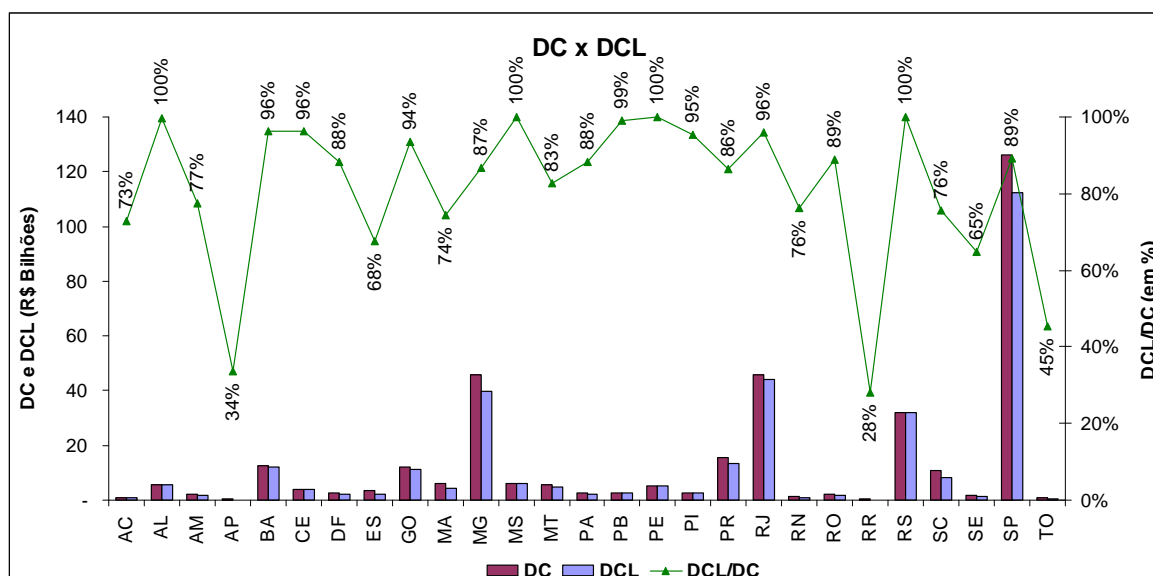
**Data-Base:** 31 de dezembro de 2006.

<sup>15</sup> As operações realizadas em um exercício não podem, no total, ser superiores a 16% da RCL, o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos não pode ser maior do que 11,5% da RCL e, até 31 de dezembro de 2010, as emissões de títulos da dívida pública não poderão superar o montante necessário ao refinanciamento do principal de suas obrigações de mesma natureza (conforme os arts. 7º, I e II, e 11 da RSF nº 43, de 2001).

<sup>16</sup> A RLR é resultado da multiplicação por doze da média mensal referente ao mês de março de 2006, apurada no mês de fevereiro.

Outra comparação pertinente é o confronto entre a DC e a DCL (vide Tabela A.I.4), exemplificado pelo Gráfico 3. No caso de Alagoas, Mato Grosso do Sul, Pernambuco e Rio Grande do Sul, os valores brutos e líquidos são idênticos ou quase idênticos, pois os abatimentos são nulos ou ínfimos. Já no caso de Amapá, Roraima e Tocantins, a DCL representa menos de 50% da DC.

**GRÁFICO 3**



**Fonte:** elaborado pelo autor com base nos demonstrativos das dívidas consolidadas dos estados, informados pela STN <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lrf/index.asp>.

**Data-Base:** 31 de dezembro de 2005.

Os valores atualizados das DFs e as respectivas trajetórias de ajuste não são públicos.<sup>17</sup> Há somente indicações esporádicas na imprensa – como a informação de que a relação “DF/RLR” de São Paulo é igual a 2,59.<sup>18</sup>

A informação mais completa encontrada abrange o período de 1996 a 2000 e está reproduzida no Quadro 2.

<sup>17</sup> O que explica o uso, por alguns estudos, da DC como *proxy* da DF (por exemplo: Mora, M.; Giambiagi, F. **Federalismo e Endividamento Subnacional: uma discussão sobre a sustentabilidade da dívida estadual e municipal**. Rio de Janeiro : Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, dez. 2005. Texto para Discussão nº 1.142.).

<sup>18</sup> *Nova ajuda aos Estados*, Estado de São Paulo, 28 de maio de 2007.

**QUADRO 2**  
**RELAÇÃO “DF/RLR” DOS ESTADOS**

UF	DEZ. 1996	DEZ. 1997	DEZ. 1998	DEZ. 1999	DEZ. 2000
AC	1,22	1,13	1,15	1,36	1,11
AL	1,91	2,60	3,13	3,66	2,90
AM	0,72	0,87	1,27	1,29	1,08
AP	0,19	0,19	0,21	0,21	0,19
BA	1,49	1,32	2,08	2,17	2,10
CE	1,00	0,91	1,09	1,33	1,30
DF	0,26	0,21	0,26	0,25	0,21
ES	0,59	0,66	1,26	1,27	1,04
GO	3,41	3,47	4,15	4,01	3,71
MA	1,98	2,32	2,81	2,71	2,39
MG	2,19	2,38	3,14	3,21	3,23
MS	2,70	2,60	4,46	3,95	3,73
MT	2,63	3,00	3,53	3,12	3,06
PA	0,81	0,74	0,75	0,82	0,72
PB	1,85	1,89	1,83	1,82	1,69
PE	1,25	0,96	1,65	1,74	1,47
PI	1,74	1,81	2,29	2,26	2,17
PR	0,78	0,66	0,63	1,98	1,60
RJ	1,64	2,25	3,76	3,50	3,19
RN	0,65	0,68	0,60	0,65	0,59
RO	0,99	0,46	2,25	1,86	1,82
RR	0,28	0,21	2,22	0,39	0,34
RS	2,06	2,28	2,83	3,03	2,95
SC	1,80	1,81	2,41	2,68	2,33
SE	1,46	1,01	1,04	1,13	0,87
SP	2,35	2,21	2,57	2,49	2,46
TO	0,35	0,46	0,36	0,64	0,57
<b>MÉDIA</b>	<b>1,42</b>	<b>1,45</b>	<b>1,99</b>	<b>1,98</b>	<b>1,81</b>

Fonte: Pereira, Janet M. *A Política de Ajuste Fiscal dos Estados Brasileiros e os seus Efeitos sobre os Gastos Sociais*. Mimeo. Universidade de Brasília, mai. 2002, p. 16. (Monografia do Curso de Especialização em Políticas Públicas.). Média calculada pelo autor.

No quadro, observa-se que houve uma piora de 1996 a 1998, seguida de uma modesta melhora nos anos seguintes. Como a maioria dos

estados assinou contratos de refinanciamento em 1998, aqueles que possuíam dívidas mobiliárias arcaram com um maior crescimento dos respectivos estoques até aquele ano. Além do mais, por ocasião dos refinanciamentos, os estados receberam da União empréstimos para saneamento dos bancos estaduais. Isso também provocou o crescimento dos saldos das dívidas. Outro fator que afetou negativamente os indicadores de endividamento foi a incorporação de dívidas da administração indireta. Com os refinanciamentos, os chamados “esqueletos” foram reconhecidos e, em alguns casos, formalmente assumidos. Com isso, esperava-se que a relação “DF/RLR” exibisse trajetória decrescente ou pelo menos estável. Em 1999, no entanto, com a crise cambial, as dívidas externas indexadas ao dólar aumentaram significativamente. Além disso, houve queda nas receitas em função da retração na economia, o que resultou no crescimento da relação em questão.

Permitiu-se, ainda, que os estados excluíssem do cálculo da RLR as transferências efetuadas para o Fundef. A medida retroagiu a 1998, quando esse fundo foi implantado. Com isso, houve uma queda no serviço da dívida pago em 1999, acarretando um crescimento do estoque. Em 2000, o crescimento econômico permitiu que a relação “DF/RLR” caísse. Ocorreram, ademais, casos de amortizações extraordinárias, previstas nos contratos, com recursos oriundos da venda de ativos.

A exemplo dos dois parágrafos anteriores, seria muito importante apurar quais foram os efeitos da conjuntura econômica recente sobre a relação “DF/RLR”. Na eventualidade de que seja procedente a informação de que São Paulo tenha uma razão igual a 2,59, teria ocorrido um aumento de 0,13 no período de 2000 a 2006. Questões sobre o que teria motivado essa elevação e

sobre a sua compatibilidade com a trajetória esperada de ajuste da dívida pública daquele estado permanecerão sem respostas até que sejam tornados públicos os valores das DFs e as trajetórias acordadas.

#### IV. APLICAÇÃO DOS LIMITES GLOBAIS DE ENDIVIDAMENTO

O primeiro aspecto que deve ser ressaltado é que todos os contratos foram, coletiva ou individualmente, referendados pela Câmara Alta. Inicialmente houve a edição da RSF nº 70, de 1995, que, de modo genérico, autorizou *os estados a contratar operações de crédito previstas no programa de apoio à reestruturação e ao ajuste fiscal de estados*. Posteriormente, essa mesma resolução, alterada pela RSF nº 12, de 1997, passou a exigir que os contratos autorizados fossem submetidos à CAE, para apreciação, no prazo de quinze dias, cujos pareceres seriam objeto de deliberação pelo Plenário.

A própria Lei nº 9.496, de 1997, alterada pela Medida Provisória nº 2.023-50, de 2000,<sup>19</sup> estipulou que os protocolos firmados entre o governo federal e governos estaduais, no âmbito do programa de apoio à reestruturação e ao ajuste fiscal, necessitariam da aprovação do Senado Federal:

Art. 1º Fica a União, no âmbito do programa de apoio à reestruturação e ao ajuste fiscal dos estados, autorizada, até 31 de maio de 2000, a:

I – assumir a dívida pública mobiliária dos estados e do Distrito Federal, bem como, ao exclusivo critério do Poder Executivo Federal, outras obrigações decorrentes de operações de crédito interno e externo, ou de natureza contratual, relativas a despesas de investimentos, líquidas e certas (...);

.....

<sup>19</sup> Originária da Medida Provisória nº 1.514, de 1996, cuja última reedição corresponde à Medida Provisória nº 2.192-70, de 2001, ainda em vigor. Essa medida *estabelece mecanismos objetivando incentivar a redução da presença do setor público estadual na atividade financeira bancária, dispõe sobre a privatização de instituições financeiras*.

§ 4º O prazo previsto no *caput* poderá ser prorrogado por até noventa dias, por decisão fundamentada do Ministro de Estado da Fazenda, desde que:

a) tenha sido firmado **protocolo entre os governos federal e estadual**, no âmbito do programa de apoio à reestruturação e ao ajuste fiscal dos estados;

.....  
Art. 3º .....

.....  
§ 2º (...) as condições financeiras básicas estabelecidas no *caput* poderão retroagir até 120 (...) dias anteriores à celebração do contrato de refinanciamento, observada, como limite, a **data da aprovação do protocolo pelo Senado Federal**.

..... [Grifos nossos.]

Com a revogação da RSF nº 70, de 1995, passou a vigorar a RSF nº 78, de 1998, que também previa a apreciação, pela CAE e pelo Plenário, dos contratos firmados com os governos estaduais:

Art. 4º Os protocolos e contratos, firmados entre os estados e a União, relativos à renegociação de dívidas preexistentes, sob a égide da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, serão submetidos à Comissão de Assuntos Econômicos, para apreciação no prazo de quinze dias, cujo parecer será objeto de deliberação pelo Plenário do Senado Federal.

.....

A Câmara Alta editou autorizações específicas para que cada estado firmasse, com a União, *contrato de confissão, promessa de assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas, no âmbito do programa de apoio à reestruturação e ao ajuste fiscal dos estados*. O Anexo II relaciona as condições gerais de cada contrato, inclusive os respectivos limites de comprometimento da RLR estadual, e as autorizações correspondentes.

No que tange às dívidas municipais, o Senado Federal voltou a adotar solução genérica. Editou-se a RSF nº 37, de 1999, que autorizou *os municípios a contratarem operações de crédito destinadas à consolidação,*

*assunção e refinanciamento de suas dívidas pela União.*<sup>20</sup> O Anexo III discrimina os municípios que firmaram acordos com a União.

Portanto, aos limites fixados pela RSF nº 78, de 1998, e, em seguida, pela RSF nº 40, de 2001, contrapõem-se outras tantas resoluções, com o mesmo nível hierárquico, autorizando, individual ou coletivamente, os contratos de refinanciamento das dívidas dos entes subnacionais.

Recapitulando, os seguintes argumentos concorrem em favor da eficácia dos limites contidos na Lei nº 9.496, de 1997, e na Medida Provisória nº 2.185-35, de 2001:

- 1) O comando contido no art. 52, inciso VI, da Constituição Federal permaneceu pendente de regulamentação até a edição da RSF nº 78, de 1998. Dessa forma, os contratos firmados até aquela oportunidade podem reivindicar o amparo do princípio constitucional de que a lei não prejudicará o ato jurídico perfeito (conforme o art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição).
- 2) A edição da RSF nº 78, de 1998, não observou, em relação ao limite global da dívida de estados e municípios, a exigência constitucional de prévio encaminhamento de proposta a esse respeito pelo Presidente da República,<sup>21</sup> o que poderia suscitar questionamentos acerca da sua validade.<sup>22</sup>
- 3) Tanto a RSF nº 78, de 1998, como a RSF nº 40, de 2001, contêm referências explícitas à Lei nº 9.496, de 1997, o que

---

<sup>20</sup> A autorização para que a União e o Município de São Paulo celebrassem contrato de confissão, consolidação, promessa de assunção e refinanciamento de dívidas foi concedida mediante ato específico: a RSF nº 26, de 2000.

<sup>21</sup> Vide nota de rodapé nº 4.

<sup>22</sup> Se bem sucedidos, a competência constitucional da Câmara Alta permaneceria pendente de regulamentação até a edição da RSF nº 40, de 2001, quando todos os contratos já teriam sido firmados, o que lhes asseguraria a condição de atos jurídicos perfeitos.

poderia indicar que esta lei foi abrigada por aquelas resoluções.<sup>23</sup>

- 4) Os contratos de refinanciamento das dívidas estaduais e municipais foram objeto de resoluções autorizativas, individuais ou coletivas, da Câmara Alta, com o mesmo nível hierárquico da RSF nº 40, de 2001.

As considerações anteriores, no entanto, não são suficientes para dirimir a principal dúvida: à luz das competências privativas do Senado Federal, poderia o Presidente da República propor, e o Congresso Nacional aprovar, lei que estabelecesse limites globais para as dívidas de estados e municípios? Antes, porém, que essa pergunta seja respondida, há uma questão conceitual que precisa ser esclarecida. Afinal, os limites fixados pela Lei nº 9.496, de 1997, e pela Medida Provisória nº 2.185-35, de 2001, de um lado, e pelas resoluções da Câmara Alta, por outro, são efetivamente equivalentes?

A esse respeito, impõe-se notar que as normas sobre os níveis de endividamento de estados e municípios, emanadas do Senado Federal, têm repercussão geral, ou seja, todos os entes subnacionais estão a elas subordinados, sem exceção. Trata-se de regulamentar a totalidade de operações de crédito e montantes de dívidas. Este não é o caso da lei e da medida provisória mencionadas. Os limites fixados por essas últimas aplicam-se tão somente àqueles que, voluntariamente, recorreram à União para refinar suas dívidas. Do ponto de vista econômico, é certo que o refinanciamento pleiteado pouco teve de voluntário, dadas as dificuldades financeiras enfrentadas pelos entes contemplados. Do ponto de vista jurídico, entretanto, esta é a exata caracterização das partes envolvidas. Tanto é assim que os Estados do Amapá e

---

<sup>23</sup> Cabe acrescentar que a RSF nº 43, de 2001, em seu art. 5º, IV, veda, aos estados e aos municípios, *realizar operação de crédito que represente violação dos acordos de refinanciamento firmados com a União*.



do Tocantins e os 5.384 municípios que não firmaram contratos de refinanciamento não estão, em absoluto, subordinados aos ditames da Lei nº 9.496, de 1997, ou da Medida Provisória nº 2.185-35, de 2001.

Tratando-se de acordos firmados voluntariamente, impedir que o Governo Federal propusesse normas que balizassem as negociações em andamento poderia simplesmente inviabilizar o socorro aos estados e municípios endividados – resultado que, com certeza, não seria do interesse da Federação.

Toda essa sistemática de controle do nível de endividamento dos entes subnacionais é, na verdade, o resultado de dois processos distintos. O primeiro disciplina a faculdade de autorizar operações de crédito; o segundo limita a própria faculdade de solicitar semelhantes autorizações. O primeiro emana da Câmara Alta, a qual é auxiliada pela STN na instrução e, por delegação, na autorização de novas operações. O segundo é resultado de uma obrigação contratual, cabendo à mesma STN, na condição de representante da parte credora de uma relação contratual, zelar pelo seu cumprimento, após ter sido referendada pelo Senado Federal.

A destacada presença da Câmara Alta e da STN na operacionalização dos dois processos impede que suas especificidades sejam percebidas claramente. A estrutura administrativa adotada, contudo, está longe de ser inexorável, por mais conveniente que seja à luz do nosso ordenamento legal e constitucional.

Suponha-se, por exemplo, que todos os contratos tivessem sido referendados de forma genérica pelo Senado Federal e que a Câmara Alta fosse

auxiliada por uma versão ampliada da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle. Suponha-se, ademais, que a STN se limitasse a controlar o cumprimento dos contratos firmados, não tendo qualquer participação no processo legislativo. Nesse contexto, qualquer estado ou município poderia pleitear autorização para novas operações de crédito. O pleito seria apreciado à luz dos critérios contidos nas RSFs n<sup>os</sup> 40 e 43, de 2001. Constatado que algum ente não cumpriu alguma obrigação contratual, a STN provocaria o Ministério da Fazenda a tomar as medidas legais e administrativas cabíveis.

Entendemos que o arranjo organizacional há pouco descrito não suscitaria dúvidas acerca da sua constitucionalidade. Aceito isso, não cabe supor que arranjo distinto, calcado na simples superposição de funções legislativas e burocráticas, mas observando os mesmos princípios jurídicos e econômicos, pudesse suscitar essa mesma dúvida.

## **CONCLUSÃO**

Sem prejuízo de eventuais negociações entre as partes envolvidas, concluímos que a Lei n<sup>o</sup> 9.496, de 1997, e a Medida Provisória n<sup>o</sup> 2.185-35, de 2001, não interferem em competências constitucionais do Senado Federal. Em outras palavras, independentemente de haver ou não regulamentação concorrente no âmbito da Câmara Alta, julgamos que são válidos, constituindo atos jurídicos perfeitos, os contratos firmados, por estados e municípios, com a União ao abrigo das normas citadas.

Especificamente acerca da possibilidade de uniformização entre os critérios da Lei n<sup>o</sup> 9.496, de 1997, e da Medida Provisória n<sup>o</sup> 2.185-35, de 2001,

de um lado, e da RSF nº 40, de 2001, de outro, isso exigiria legislação específica, que disciplinasse a harmonização da trajetória da dívida, do limite de comprometimento e das metas do programa de apoio à reestruturação e ao ajuste fiscal. As alterações na legislação demandariam negociações complexas, que provavelmente implicariam mudanças contratuais e no relacionamento da STN com os estados e municípios, sendo que qualquer refinanciamento esbarraria na vedação contida no art. 35 da LRF:

**Art. 35. É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação**, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, **ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente.**

..... [Grifos nossos.]

Embora a LRF tenha propiciado valiosos avanços no gerenciamento das finanças públicas, impõe-se notar que cabe aos órgãos de controle externo avaliar o cumprimento das metas previstas por essa norma. Cada órgão, porém, no exercício de suas competências constitucionais e legais, tem entendimento próprio sobre os conceitos envolvidos. No caso do programa de apoio à reestruturação e ao ajuste fiscal, no entanto, as definições da STN são compatibilizadas com o sistema contábil do estado e do município por meio de termos de entendimento técnico, garantindo uma maior uniformidade conceitual. Assim, o simples abandono de disposições da Lei nº 9.496, de 1997, e da Medida Provisória nº 2.185-35, de 2001, poderia potencializar possíveis conflitos de interpretação entre as diferentes esferas de governo.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Na ausência de previsão constitucional específica, é possível que sequer a instituição do Conselho de Gestão Fiscal (CGF), previsto no art. 67 da LRF e aguardando deliberação da Câmara dos Deputados sobre o Projeto de Lei (PL) nº 3.744, de 2000, evite semelhantes conflitos de interpretação, embora destine-se a acompanhar e a avaliar a política e a operacionalidade da gestão das finanças públicas, promovendo, entre outras atribuições, a *harmonização e coordenação entre os entes da Federação*.

Além das ressalvas e riscos apontados, convém igualmente frisar que são limitadas as possibilidades de intervenção prévia e direta do Poder Legislativo, em geral, e do Senado Federal, em particular, nas tratativas que venham a ser mantidas entre estados e municípios, de um lado, e a União, de outro. Qualquer lei prevendo aditivos aos contratos de refinanciamento terá caráter autorizativo,<sup>25</sup> como no caso do disposto no art. 26 da Medida Provisória nº 2.139-67, de 2001,<sup>26</sup> pois não seria cabível obrigar a União a reformar contratos com o *status* de atos jurídicos perfeitos. Conseqüentemente, à Câmara Alta competiria somente atuar como ente autorizador, mediante a edição de norma própria, dos eventuais entendimentos.

---

<sup>25</sup> Embora tenham o amparo do Parecer nº 527, de 1998, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal, os projetos desse tipo, quando de iniciativa de parlamentar, tendem a ser rejeitados, liminarmente, pela Câmara dos Deputados, à luz da Súmula nº 1 da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) daquela Casa.

<sup>26</sup> Cujas última reedição corresponde à Medida Provisória nº 2.192-70, de 2001 (*vide* nota de rodapé nº 19).

# **ANEXO I**

## **DC, DCL, RCL E RLR DOS ESTADOS**

**TABELA A.I.1. DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA DO 3º QUADRIMESTRE DE 2005**

(EM R\$ BILHÕES)

ESPECIFICAÇÃO	TO	SP	SE	SC	RS	RR	RO <sup>1</sup>	RN	RJ	PR	PI	PE	PB
<b>Dívida Consolidada - DC (I)</b>	<b>0,69</b>	<b>126,00</b>	<b>1,78</b>	<b>10,62</b>	<b>31,84</b>	<b>0,57</b>	<b>2,06</b>	<b>1,31</b>	<b>45,73</b>	<b>15,60</b>	<b>2,70</b>	<b>5,23</b>	<b>2,61</b>
Dívida Mobiliária	-	0,96	-	-	0,12	-	-	-	0,00	-	-	-	-
Dívida Contratual	0,60	120,97	1,65	9,76	29,86	0,16	1,81	1,23	43,54	13,32	2,43	5,13	2,41
Precatórios posteriores a 5/5/2000 (inclusive)	-	2,83	0,04	0,03	1,51	0,00	-	0,06	0,76	1,37	0,09	-	0,11
Operações de Crédito Inferiores a 12 meses	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Parcelamentos de Dívidas	0,09	-	0,06	-	0,35	0,34	0,24	0,03	1,43	0,86	0,19	0,10	0,09
De Tributos	-	-	-	-	-	-	0,00	-	-	-	0,00	-	-
De Contribuições Sociais	0,09	-	0,06	-	0,35	0,34	0,24	0,03	1,43	0,86	0,19	0,09	0,09
Previdenciárias	0,09	-	0,05	-	0,24	0,34	0,23	0,03	0,40	-	0,19	0,01	0,09
Demais contribuições Sociais	-	-	0,01	-	0,11	-	0,01	-	1,03	0,86	-	0,08	0,00
Do FGTS	-	-	-	-	-	-	-	0,00	-	-	-	0,00	-
Outras Dívidas	-	1,23	0,03	0,84	0,00	0,06	0,00	-	-	0,06	-	-	-
<b>Deduções (II)</b>	<b>0,38</b>	<b>13,46</b>	<b>0,63</b>	<b>2,60</b>	<b>-</b>	<b>0,41</b>	<b>0,23</b>	<b>0,31</b>	<b>1,83</b>	<b>2,11</b>	<b>0,12</b>	<b>-</b>	<b>0,02</b>
Ativo Disponível	<b>0,33</b>	<b>10,12</b>	<b>0,29</b>	<b>1,01</b>	<b>0,39</b>	<b>0,30</b>	<b>0,24</b>	<b>0,31</b>	<b>3,04</b>	<b>1,69</b>	<b>0,22</b>	<b>0,56</b>	<b>0,24</b>
Haveres Financeiros	<b>0,11</b>	<b>4,87</b>	<b>0,35</b>	<b>1,75</b>	<b>(0,29)</b>	<b>0,12</b>	<b>0,01</b>	<b>-</b>	<b>1,03</b>	<b>0,47</b>	<b>0,00</b>	<b>0,13</b>	<b>0,03</b>
(-) Restos a Pagar Processados	<b>0,07</b>	<b>1,52</b>	<b>0,01</b>	<b>0,15</b>	<b>1,32</b>	<b>0,01</b>	<b>0,02</b>	<b>-</b>	<b>2,24</b>	<b>0,05</b>	<b>0,10</b>	<b>0,73</b>	<b>0,25</b>
<b>Obrigações Não Integrantes da DC</b>	<b>-</b>	<b>10,78</b>	<b>-</b>	<b>0,01</b>	<b>3,11</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1,14</b>	<b>19,88</b>	<b>0,07</b>	<b>0,31</b>	<b>-</b>
Precatórios anteriores a 5/5/2000	-	10,15	-	-	0,03	-	-	-	0,35	2,64	0,07	-	-
Insuficiência Financeira	-	-	-	-	1,23	-	-	-	-	-	-	0,03	-
Outras Obrigações	-	0,63	-	0,01	1,86	-	-	-	0,78	17,25	-	0,28	-
<b>Dívida Consolidada Líquida (DCL)=(I-II)</b>	<b>0,31</b>	<b>112,54</b>	<b>1,15</b>	<b>8,02</b>	<b>31,84</b>	<b>0,16</b>	<b>1,83</b>	<b>1,00</b>	<b>43,90</b>	<b>13,49</b>	<b>2,58</b>	<b>5,23</b>	<b>2,58</b>
<b>Receita Corrente Líquida - RCL</b>	<b>2,27</b>	<b>56,77</b>	<b>2,54</b>	<b>6,72</b>	<b>12,35</b>	<b>1,04</b>	<b>1,83</b>	<b>3,14</b>	<b>23,09</b>	<b>10,45</b>	<b>2,36</b>	<b>6,28</b>	<b>2,91</b>
<b>% da DC sobre a RCL</b>	<b>30,33</b>	<b>221,95</b>	<b>70,09</b>	<b>158,10</b>	<b>257,79</b>	<b>54,55</b>	<b>112,16</b>	<b>41,80</b>	<b>198,01</b>	<b>149,25</b>	<b>114,71</b>	<b>83,27</b>	<b>89,51</b>
<b>% da DCL sobre a RCL</b>	<b>13,80</b>	<b>198,24</b>	<b>45,34</b>	<b>119,37</b>	<b>257,79</b>	<b>15,37</b>	<b>99,62</b>	<b>31,85</b>	<b>190,10</b>	<b>129,04</b>	<b>109,44</b>	<b>83,27</b>	<b>88,76</b>
<b>Limite definido por Resolução do Senado Federal</b>	<b>4,54</b>	<b>113,54</b>	<b>5,07</b>	<b>13,44</b>	<b>31,29</b>	<b>2,08</b>	<b>3,67</b>	<b>6,29</b>	<b>46,19</b>	<b>20,91</b>	<b>4,72</b>	<b>12,56</b>	<b>5,82</b>

Fonte: STN (<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lrf/index.asp>), com base nos relatórios fiscais dos estados.

Nota: (1) 1º quadrimestre de 2005.

**TABELA A.I.1. DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA DO 3º QUADRIMESTRE DE 2005 (CONTINUAÇÃO)**

(EM R\$ BILHÕES)

ESPECIFICAÇÃO	PA	MT	MS	MG	MA	GO	ES	DF	CE	BA	AP <sup>2</sup>	AM	AL	AC
<b>Dívida Consolidada - DC (I)</b>	<b>2,52</b>	<b>5,79</b>	<b>6,12</b>	<b>45,76</b>	<b>5,86</b>	<b>12,17</b>	<b>3,33</b>	<b>2,41</b>	<b>4,03</b>	<b>12,49</b>	<b>0,26</b>	<b>1,99</b>	<b>5,51</b>	<b>0,90</b>
Dívida Mobiliária	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,07	-
Dívida Contratual	1,96	5,48	5,97	42,29	5,58	12,17	2,68	1,69	3,89	11,68	0,12	-	4,98	0,79
Precatórios posteriores a 5/5/2000 (inclusive)	-	0,00	0,10	1,32	-	-	0,10	0,72	0,15	0,41	-	-	-	0,01
Operações de Crédito Inferiores a 12 meses	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Parcelamentos de Dívidas	0,56	0,30	0,04	0,69	0,11	-	0,55	-	-	0,36	0,08	0,00	0,34	0,09
De Tributos	0,01	-	-	0,00	-	-	0,00	-	-	-	-	-	-	0,00
De Contribuições Sociais	0,56	0,28	0,04	0,69	0,11	-	0,54	-	-	0,36	0,08	0,00	0,27	0,09
Previdenciárias	0,55	0,19	0,04	0,67	0,11	-	0,54	-	-	0,17	0,08	0,00	0,27	0,09
Demais contribuições Sociais	0,01	0,09	-	0,02	-	-	-	-	-	0,19	-	-	-	-
Do FGTS	0,00	0,02	-	0,00	-	-	-	-	-	-	-	-	0,07	0,00
Outras Dívidas	-	-	-	1,45	0,17	-	-	-	-	0,05	0,06	1,99	0,13	-
<b>Deduções (II)</b>	<b>0,29</b>	<b>1,00</b>	<b>-</b>	<b>6,06</b>	<b>1,51</b>	<b>0,79</b>	<b>1,08</b>	<b>0,28</b>	<b>0,15</b>	<b>0,44</b>	<b>0,17</b>	<b>0,45</b>	<b>0,02</b>	<b>0,24</b>
Ativo Disponível	<b>0,45</b>	<b>0,44</b>	<b>0,17</b>	<b>3,07</b>	<b>1,53</b>	<b>0,43</b>	<b>1,08</b>	<b>0,22</b>	<b>0,32</b>	<b>0,76</b>	<b>0,18</b>	<b>0,51</b>	<b>0,14</b>	<b>0,26</b>
Haveres Financeiros	<b>0,08</b>	<b>0,75</b>	<b>0,01</b>	<b>5,03</b>	<b>-</b>	<b>0,36</b>	<b>0,37</b>	<b>0,08</b>	<b>-</b>	<b>0,10</b>	<b>0,01</b>	<b>0,10</b>	<b>0,00</b>	<b>-</b>
(-) Restos a Pagar Processados	<b>0,23</b>	<b>0,18</b>	<b>0,40</b>	<b>2,04</b>	<b>0,02</b>	<b>-</b>	<b>0,37</b>	<b>0,03</b>	<b>0,17</b>	<b>0,41</b>	<b>0,02</b>	<b>0,16</b>	<b>0,11</b>	<b>0,01</b>
<b>Obrigações não Integrantes da DC</b>	<b>-</b>	<b>2,30</b>	<b>0,49</b>	<b>0,07</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1,51</b>	<b>-</b>	<b>0,29</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,00</b>	<b>0,03</b>
Precatórios anteriores a 5/5/2000	-	0,86	0,27	0,07	-	-	-	1,51	-	0,23	-	-	0,00	0,03
Insuficiência Financeira	-	-	0,21	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Outras Obrigações	-	1,45	-	-	-	-	-	-	-	0,06	-	-	0,00	-
<b>Dívida Consolidada Líquida (DCL)=(I-II)</b>	<b>2,23</b>	<b>4,78</b>	<b>6,12</b>	<b>39,71</b>	<b>4,35</b>	<b>11,39</b>	<b>2,25</b>	<b>2,13</b>	<b>3,88</b>	<b>12,05</b>	<b>0,09</b>	<b>1,54</b>	<b>5,49</b>	<b>0,66</b>
<b>Receita Corrente Líquida - RCL</b>	<b>4,85</b>	<b>4,30</b>	<b>3,04</b>	<b>19,55</b>	<b>3,70</b>	<b>6,15</b>	<b>5,14</b>	<b>6,15</b>	<b>5,30</b>	<b>10,33</b>	<b>1,33</b>	<b>4,29</b>	<b>2,44</b>	<b>1,47</b>
<b>% da DC sobre a RCL</b>	<b>52,05</b>	<b>134,68</b>	<b>201,10</b>	<b>234,08</b>	<b>158,24</b>	<b>197,83</b>	<b>64,67</b>	<b>39,18</b>	<b>75,99</b>	<b>120,95</b>	<b>19,72</b>	<b>46,43</b>	<b>225,55</b>	<b>61,26</b>
<b>% da DCL sobre a RCL</b>	<b>46,00</b>	<b>111,30</b>	<b>201,10</b>	<b>203,10</b>	<b>117,55</b>	<b>185,06</b>	<b>43,70</b>	<b>34,63</b>	<b>73,09</b>	<b>116,64</b>	<b>6,63</b>	<b>35,91</b>	<b>224,64</b>	<b>44,71</b>
<b>Limite definido por Resolução do Senado Federal</b>	<b>9,69</b>	<b>8,59</b>	<b>6,08</b>	<b>39,10</b>	<b>0,07</b>	<b>12,31</b>	<b>10,29</b>	<b>12,30</b>	<b>10,61</b>	<b>20,66</b>	<b>2,66</b>	<b>8,59</b>	<b>4,89</b>	<b>2,93</b>

Fonte: STN (<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lrf/index.asp>), com base nos relatórios fiscais dos estados.

Nota: (2) 2º quadrimestre de 2005.

**TABELA A.I.2.**  
**DCL E RCL DOS ESTADOS**  
(EM 31/12/2006)

(EM R\$ BILHÕES)

UF	DCL (A)	RCL	LIMITE DA RSF 40/2001 (B) [= 2*RCL]	DIFERENÇA (B - A)
AC	0,81	1,64	3,27	2,46
AL	5,69	2,71	5,42	N.A.
AM	1,55	4,67	9,34	7,79
AP	0,17	1,59	3,19	3,02
BA	11,62	11,36	22,72	11,10
CE	3,41	6,00	12,00	8,59
DF	2,28	6,97	13,94	11,66
ES	1,86	5,55	11,11	9,25
GO	11,33	6,24	12,47	1,14
MA	5,05	4,39	8,77	3,72
MG	41,76	22,08	44,17	2,41
MS	6,21	3,44	6,89	0,68
MT	4,43	4,42	8,84	4,41
PA	2,44	5,59	11,18	8,74
PB	2,46	3,25	6,51	4,05
PE	4,77	7,39	14,77	10,01
PI	2,05	2,71	5,42	3,38
PR	14,42	11,41	22,82	8,40
RJ	45,07	26,13	52,27	7,19
RN	1,10	3,59	7,18	6,08
RO	1,75	2,28	4,57	2,82
RR	0,12	1,20	2,40	2,28
RS	33,76	13,31	26,62	N.A.
SC	8,12	7,38	14,75	6,64
SE	1,64	2,87	5,73	4,09
SP	118,11	62,41	124,82	6,71
TO	0,31	2,42	4,83	4,52
<b>TOTAL</b>	<b>332,28</b>	<b>233,00</b>	<b>465,99</b>	<b>141,12</b>

**Fonte:** elaborado pelo autor com base nos relatórios fiscais dos estados, sintetizados pela STN ([http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lrf/downloads/financas\\_estaduais\\_divida\\_liquida.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lrf/downloads/financas_estaduais_divida_liquida.pdf)).

**Nota:** "N.A." → não aplicável.



**TABELA A.I.3.**  
**RLR E RCL DOS ESTADOS**  
 (EM 31/12/2006)

(EM R\$ BILHÕES)

UF	RLR MÉDIA MENSAL	RLR ANUAL (A) [LIMITE DA LEI 9.496/1997]	RCL (B)	(B-A)/A (EM %)	2*RCL (C) [LIMITE DA RSF 40/2001]	(C-A)/A (EM %)
AC	0,12	1,44	1,64	13,90%	3,27	127,80%
AL	0,20	2,43	2,71	11,68%	5,42	123,35%
AM	0,34	4,05	4,67	15,24%	9,34	130,47%
BA	0,84	10,04	11,36	13,16%	22,72	126,31%
CE	0,45	5,45	6,00	9,99%	12,00	119,98%
DF	0,55	6,64	6,97	4,99%	13,94	109,98%
ES	0,41	4,96	5,55	11,98%	11,11	123,96%
GO	0,41	4,92	6,24	26,69%	12,47	153,37%
MA	0,32	3,88	4,39	12,99%	8,77	125,98%
MG	1,43	17,15	22,08	28,79%	44,17	157,57%
MS	0,23	2,79	3,44	23,55%	6,89	147,09%
MT	0,32	3,89	4,42	13,62%	8,84	127,24%
PA	0,45	5,42	5,59	3,12%	11,18	106,24%
PB	0,23	2,81	3,25	15,89%	6,51	131,79%
PE	0,51	6,08	7,39	21,56%	14,77	143,12%
PI	0,20	2,42	2,71	11,93%	5,42	123,85%
PR	0,77	9,27	11,41	23,12%	22,82	146,23%
RJ	1,62	19,39	26,13	34,74%	52,27	169,49%
RN	0,27	3,22	3,59	11,41%	7,18	122,83%
RO	0,17	2,02	2,28	13,07%	4,57	126,14%
RR	0,08	1,02	1,20	17,65%	2,40	135,30%
RS	0,91	10,92	13,31	21,94%	26,62	143,88%
SC	0,50	5,98	7,38	23,42%	14,75	146,84%
SE	0,23	2,81	2,87	2,15%	5,73	104,31%
SP	4,12	49,46	62,41	26,19%	124,82	152,38%
<b>TOTAL</b>	<b>15,70</b>	<b>188,44</b>	<b>228,99</b>	<b>-</b>	<b>457,97</b>	<b>-</b>
<b>MÉDIA</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>16,51%</b>	<b>-</b>	<b>133,02%</b>

**Fonte:** elaborado pelo autor com base na RCL contida nos relatórios fiscais dos estados, sintetizados pela STN ([http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lrf/downloads/financas\\_estaduais\\_divida\\_liquida.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lrf/downloads/financas_estaduais_divida_liquida.pdf)), e na RLR média mensal calculada pela STN – Portaria nº 117, de 28 de fevereiro de 2007 – ([http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados\\_municipios/download/Prlr0307.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/Prlr0307.pdf)).

**Nota:** não contempla os Estados do AP e TO.

**TABELA A.I.4.**  
**DC E DCL DOS ESTADOS**  
 (EM 31/12/2005)

(EM R\$ BILHÕES)

UF	DC	DCL	DCL/DC (EM %)
AC	0,90	0,66	72,99%
AL	5,51	5,49	99,60%
AM	1,99	1,54	77,33%
AP	0,26	0,09	33,59%
BA	12,49	12,05	96,44%
CE	4,03	3,88	96,18%
DF	2,41	2,13	88,40%
ES	3,33	2,25	67,57%
GO	12,17	11,39	93,54%
MA	5,86	4,35	74,29%
MG	45,76	39,71	86,77%
MS	6,12	6,12	100,00%
MT	5,79	4,78	82,64%
PA	2,52	2,23	88,36%
PB	2,61	2,58	99,16%
PE	5,23	5,23	100,00%
PI	2,70	2,58	95,40%
PR	15,60	13,49	86,46%
RJ	45,73	43,90	96,00%
RN	1,31	1,00	76,18%
RO	2,06	1,83	88,82%
RR	0,57	0,16	28,19%
RS	31,84	31,84	100,00%
SC	10,62	8,02	75,50%
SE	1,78	1,15	64,69%
SP	126,00	112,54	89,31%
TO	0,69	0,31	45,48%
<b>TOTAL</b>	<b>355,88</b>	<b>321,28</b>	<b>90,28%</b>

Fonte: elaborado pelo autor com base nos demonstrativos das dívidas consolidadas dos estados, informados pela STN (<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lrf/index.asp>) – vide Tabela A.I.1.

## **ANEXO II**

**ESTADOS QUE FIRMARAM, COM A UNIÃO,  
CONTRATOS AO AMPARO DA LEI  
Nº 9.946, DE 1997**

UF	ASSINATURA DO CONTRATO	AUTORIZAÇÕES DO SENADO FEDERAL	TÍTULOS EMITIDOS* (R\$ MILHÕES)	PRAZO (ANOS)	LIMITE DE COMPROMETIMENTO DA RLR ESTADUAL	ENCARGOS
SP	22/05/1997	RSF nº 118, de 21/11/1997	59.363,50	30	de 8,86% a 13,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
MT	11/07/1997	RSF nº 47, de 04/06/1998 RSF nº 25 de 02/05/2000	1.059,00	30	15,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
CE	16/10/1997	RSF nº 123, de 04/12/1997 RSF nº 91, de 25/11/1998	160,60	15	11,5%	IGP-DI + 6,0% a.a.
RN	26/11/1997	RSF nº 43, de 29/05/1998	68,10	15	de 11,5% a 13,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
SE	27/11/1997	RSF nº 16, de 12/03/1998	434,10	30	de 11,5% a 13,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
BA	01/12/1997	RSF nº 131, de 10/12/1997 RSF nº 31, de 12/05/1998 RSF nº 32, de 12/05/1998	1.001,90	30	de 11,5% a 13,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
PE	23/12/1997	RSF nº 66, de 01/07/1998	1.056,70	30	11,5%	IGP-DI + 6,0% a.a.
PI	20/01/1998	RSF nº 61, de 25/11/1999	421,00	15	13,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
MA	22/01/1998	RSF nº 89, de 12/11/1998	316,90	30	13,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
RO	12/02/1998	RSF nº 78, de 15/12/1999	244,60	30	15,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
MG	18/02/1998	RSF nº 44, de 29/05/1998	12.687,40	30	de 6,79% a 13,0%	IGP-DI + 7,5% a.a.
AM	11/03/1998	RSF nº 42, de 21/05/1998	120,10	30	11,5%	IGP-DI + 6,0% a.a.

UF	ASSINATURA DO CONTRATO	AUTORIZAÇÕES DO SENADO FEDERAL	TÍTULOS EMITIDOS* (R\$ MILHÕES)	PRAZO (ANOS)	LIMITE DE COMPROMETIMENTO DA RLR ESTADUAL	ENCARGOS
ES	24/03/1998	RSF nº 38, de 21/05/1998	451,30	30	13,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
GO	25/03/1998	RSF nº 67, de 01/07/1998 RSF nº 27, de 04/05/2000	1.527,60	30	de 13,0% a 15,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
RR	25/03/1998	RSF nº 76, de 01/07/1998	9,10	30	11,5%	IGP-DI + 6,0% a.a.
MS	30/03/1998	RSF nº 69, de 01/07/1998 RSF nº 25, de 02/05/2000	1.649,70	30	de 14,0% a 15,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
PA	30/03/1998	RSF nº 112, de 16/12/1998	332,80	30	15,0%	IGP-DI + 7,5% a.a.
PB	31/03/1998	RSF nº 92, de 27/11/1998	444,00	30	de 11,0% a 13,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
PR	31/03/1998	RSF nº 71, de 01/07/1998	642,10	30	de 12,0% a 13,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
SC	31/03/1998	RSF nº 70, de 01/07/1998 RSF nº 80, de 04/11/1998 RSF nº 31, de 18/08/1999 RSF nº 32 de 18/08/1999	2.236,70	30	de 12,0% a 13,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
RS	15/04/1998	RSF nº 64, de 01/07/1998 RSF nº 10, de 18/04/2002	10.595,10	30	de 12,0% a 13,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
AC	30/04/1998	RSF nº 106, de 16/12/1998	32,90	30	11,5%	IGP-DI + 6,0% a.a.

UF	ASSINATURA DO CONTRATO	AUTORIZAÇÕES DO SENADO FEDERAL	TÍTULOS EMITIDOS* (R\$ MILHÕES)	PRAZO (ANOS)	LIMITE DE COMPROMETIMENTO DA RLR ESTADUAL	ENCARGOS
AL	29/06/1998	RSF nº 97, de 11/12/1998 RSF nº 36, de 04/05/2000 RSF nº 42, de 20/12/2001 RSF nº 8, de 09/04/2002 RSF nº 53, de 10/09/2002	777,80	30	15,0%	IGP-DI + 7,5% a.a.
DF	29/07/1999	RSF nº 68, de 13/12/1999	512,90	30	13,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
RJ	29/10/1999	RSF nº 65, de 13/12/1999	19.408,80	30	de 12,0% a 13,0%	IGP-DI + 6,0% a.a.
<b>TOTAL</b>	–	–	<b>115.554,70</b>	–	–	

**Fonte:** STN; autorizações do Senado Federal compiladas pelo autor.

**Nota:** (\*) Valores nas respectivas datas de emissão.

## **ANEXO III**

**MUNICÍPIOS QUE FIRMARAM, COM A  
UNIÃO, CONTRATOS AO AMPARO DA  
MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.185, DE 2001**

1. Água Boa
2. Agudos
3. Alagoinhas
4. Alfredo Wagner
5. Almenara
6. Amambaí
7. Amparo
8. Andradas
9. Angra dos Reis
10. Anhumas
11. Anitápolis
12. Aparecida de Goiânia
13. Apucarana
14. Araçatuba
15. Araxá
16. Balneário de Camboriú
17. Bambuí
18. Bandeirantes
19. Barbacema
20. Barra Mansa
21. Barreiras
22. Bauru
23. Belo Horizonte
24. Birigui
25. Blumenau
26. Bocaiúva
27. Brasilândia
28. Brusque
29. Caetanópolis
30. Camaçari
31. Campina Grande
32. Campinas
33. Campo Belo
34. Campo Limpo Paulista
35. Campo Maior
36. Cana Verde
37. Canápolis
38. Canoinhas
39. Caravelas
40. Caxias
41. Chapecó
42. Cipó
43. Coelho Neto
44. Contagem
45. Coração de Jesus
46. Cordeirópolis
47. Cosmópolis
48. Criciúma
49. Cristalina
50. Cuiabá
51. Diadema
52. Dias D'Ávila
53. Divinolândia
54. Divinópolis
55. Domingos Martins
56. Dourados
57. Ferraz de Vasconcelos
58. Foz do Iguaçu
59. Governador Valadares
60. Gravatal
61. Guaraciaba
62. Guaranésia
63. Guarujá
64. Guarulhos
65. Ibiá
66. Ibicaraí
67. Ibiúna
68. Igarapé
69. Iguape
70. Ilhéus
71. Imbituba
72. Imperatriz
73. Indaiatuba
74. Ipatinga
75. Ipaussu
76. Iporá
77. Ita
78. Itapagipe
79. Itapecerica da Serra
80. Itapira
81. Itiquira
82. Ituiutaba
83. Itupeva
84. Jacareí
85. Jataí
86. Joaçaba
87. Joaima
88. João Pessoa
89. Joinville
90. Juazeiro
91. Juiz de Fora
92. Jundiá



93. Lages
94. Lambari
95. Lavras
96. Limeira do Oeste
97. Luz
98. Mamonas
99. Maracaju
100. Maravilha
101. Mauá
102. Mirador
103. Mococa
104. Mogi-Guaçu
105. Montes Claros
106. Muriaé
107. Nanuque
108. Natal
109. Naviraí
110. Nova Lima
111. Osasco
112. Paracatu
113. Paranaíba
114. Paranaíba
115. Paraopeba
116. Paraúna
117. Pato Branco
118. Patos de Minas
119. Paulista
120. Paulistas
121. Pedro Leopoldo
122. Penapólis
123. Pindamonhangaba
124. Piqueroibi
125. Pirapora
126. Pirapora do Bom Jesus
127. Poços de Caldas
128. Pompeu
129. Ponta Porã
130. Porto Nacional
131. Pouso Alegre
132. Praia Grande
133. Presidente Prudente
134. Recife
135. Regente Feijó
136. Registro
137. Resende
138. Ribeirão
139. Ribeirão Pires
140. Rio de Janeiro
141. Rio Grande da Serra
142. Rio Verde
143. Salto Grande
144. Salvador
145. Santa Bárbara
146. Santa Cruz do Rio Pardo
147. Santana do Livramento
148. Santo Amaro Imperatriz
149. São Bernardo do Campo
150. São Carlos
151. São Francisco de Sales
152. São Gotardo
153. São José dos Campos
154. São Luis dos M. Belos
155. São Miguel do Oeste
156. São Paulo
157. São Vicente
158. Seara
159. Senhor do Bonfim
160. Serra
161. Sertãozinho
162. Sete lagoas
163. Sorocaba
164. Suzano
165. Teixeira de Freitas
166. Teófilo Otoni
167. Timóteo
168. Tiros
169. Três Corações
170. Três Lagoas
171. Tupaciguara
172. Ubatuba
173. Uberaba
174. União de Minas
175. Valinhos
176. Varginha
177. Várzea Grande
178. Várzea Paulista
179. Vitória
180. Xanxerê

## DEBATES DA CONSULTORIA LEGISLATIVA

**EM 2003**

TEMA	EXPOSITOR
Reforma da Previdência	Gilberto Guerzoni, Fernando Meneguim, Flávio Faria (Consultor da CD) e Ricardo Miranda
Financiamento de Campanha no Brasil	David Samuels (Professor da Universidade de Minnesota)
Reforma Política: o que foi aprovado no Senado e a quantas anda a tramitação dos projetos na Câmara	Arlindo Fernandes de Oliveira e Caetano Ernesto P. de Araújo
Exposição Sobre o novo Rito de Tramitação das Medidas Provisórias: problemas práticos e conflito Câmara x Senado	Paulo Henrique Soares
Aspectos Constitucionais e Legais da Incidência do ICMS sobre Tributação do Petróleo	Patrocínio Silveira
Relatório do Deputado Pimentel sobre Reforma da Previdência	Gilberto Guerzoni
Regulamentação do art. 192: a nova safra de projetos	Marcos Mendes e Marcos Kohler
Regulação do Setor de Telefonia	César Mattos (Consultor da CD)
Impactos Sociais da Atividade Mineral	Edmundo Montalvão
Financiamento do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb)	Renato Friedman e João Monlevade
Lavagem de Dinheiro: legislação e evolução institucional	Tiago Ivo Odon e Joanisval Brito
Agências Reguladoras: limites legais de atuação	Omar Abud
<i>Spread</i> Bancário	Marcos Kohler
Projetos de Lei que Criam Despesas: restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Parte I.	Fernando Veiga (Consultor de Orçamentos)

<b>TEMA</b>	<b>EXPOSITOR</b>
Projetos de Lei que Criam Despesas: restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Parte II.	Fernando Dias e Marcos Mendes
Captura de Transferências Fiscais a Estados e Municípios	Marcos Mendes
Reforma Tributária	Renato Friedman
A Mecânica do ICMS e a Guerra Fiscal	Moysés de Sillos
Tribunal Penal Internacional: estrutura e meios de atuação	Tarciso dal Maso Jardim

### **EM 2004**

<b>TEMA</b>	<b>EXPOSITOR</b>
Regulação do Setor Elétrico	Edmundo Montalvão
Lei de Falências	Humberto Lucena e Marcos Köhler
O que Reelege um Prefeito?	Marcos Mendes e C. Alexandre A. Rocha
Parcerias Público-Privadas	Romiro Ribeiro (Consultor da CD)
Três Anos de Metas de Inflação	Paulo Springer
Redução no Número de Vagas nas Eleições para Vereadores Decorrente da Decisão do TSE	Eurico Cursino dos Santos
Proposta de Criação de Cotas nas Universidades Federais para Alunos das Escolas Públicas	João Monlevade
Programação do Resultado Fiscal de 2005 e 2006	Fernando Dias
Sobre as Eleições Presidenciais nos EUA, com Deputados daquele país	Deputados Susana Mendoza e Erik Paulsen. Debatedor: David Fleischer (Professor da Universidade de Brasília).
Prevenção de Corrupção em Licitações Públicas	Luiz Fernando Bandeira
Autonomia do Banco Central	Josué Pelegrini

TEMA	EXPOSITOR
Modelos de Compartilhamento de Competências entre Órgão Regulador e Autoridade Antitruste: o caso do setor de telecomunicações	Carlos Jacques
Relato da experiência com o programa <i>American Political Association – Fulbright Congressional Fellowship</i> , que proporcionou a oportunidade de trabalhar, durante um ano, na assessoria do Deputado Jim McDermott, do Partido Democrata	Leany Lemos (Cientista Política)

### **EM 2005**

TEMA	EXPOSITOR
Regulamentação da Publicidade de Bebidas Alcoólicas no Brasil	Sebastião Moreira Jr
TV Digital: que imagem terá o modelo brasileiro?	Igor Vilas Boas de Freitas
Contribuições da Legislação Ambiental Francesa para o Aperfeiçoamento da Legislação Brasileira	Nara Fonseca (Técnica da Consultoria Legislativa)
Ação Regulatória sobre os Fundos de Pensão: avaliação das mudanças institucionais recentes	Rafael Silveira e Silva
Tributação não-cumulativa do PIS-Cofins.	Hélder Silva Chaves
Sistema de Aprendizado Tecnológico, Competitividade e Desenvolvimento	Eduardo Viotti
Grupos de Pressão e Formulação de Políticas Públicas no Congresso Nacional: estudo de caso da tramitação do projeto de lei de biossegurança	Gustavo Taglialegna

### **EM 2006**

TEMA	EXPOSITOR
A Política de Gás da Bolívia	Paulo César Lima

**EM 2007**

<b>TEMA</b>	<b>EXPOSITOR</b>
Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)	Ailton Braga

### **TEXTOS PARA DISCUSSÃO PUBLICADOS**

<b>Nº</b>	<b>CONSULTORES</b>	<b>TEMA</b>
1	Caetano Ernesto P. de Araújo	O Monopólio dos Partidos sobre a Representação Política
2	Gilberto Guerzoni Filho	Análise da Emenda Constitucional nº 41, de 2003 (Reforma da Previdência)
3	Meiriane N. Amaro	O Processo de Reformulação da Previdência Social Brasileira (1995-2004)
4	Fernando Trindade	Financiamento Eleitoral e Pluralismo Político
5	Arlindo Fernandes de Oliveira	Sobre a Representação dos Estados na Câmara dos Deputados
6	Paulo Henrique Soares	Vantagens e Desvantagens do Voto Obrigatório
7	Marcos Mendes e C. Alexandre A. Rocha	O que Reelege um Prefeito?
8	João Bosco Bezerra Bonfim	As Políticas Públicas sobre a Fome no Brasil
9	Eliane Cruxen B. de A. Maciel	Fidelidade Partidária: um panorama institucional
10	Roberta Assis, Fernando Meneguim e Antonio Ostrowski	Reforma Trabalhista e Sindical
11	Fernando Lagares Távora	Seguro Rural

<b>Nº</b>	<b>CONSULTORES</b>	<b>TEMA</b>
12	Marcos Francisco Reimann	Simplicidade ou Flexibilidade?: um contrato simplificado de trabalho
13	João Batista Pontes	A Participação das Comissões Permanentes do Senado Federal no Exame da Proposta Orçamentária Anual
14	João Batista Pontes e João Henrique Pederiva	Contas Prestadas pelo Presidente da República: apreciação do Congresso Nacional
15	Ricardo Nunes de Miranda e Marcos Mendes	Municípios em Extrema Pobreza: só dinheiro não resolve
16	Josué Alfredo Pellegrini	Autonomia do Banco Central
17	Fernando Dias	Renegociação das Dívidas Estaduais pela União
18	Igor Vilas Boas de Freitas	Pode Existir um Modelo Brasileiro?: análise da viabilidade de se desenvolver um modelo próprio de TV Digital, aderente às necessidades da sociedade brasileira
19	Edmundo Montalvão	O Horário de Verão
20	Sebastião Moreira Junior	Regulação da Publicidade das Bebidas Alcoólicas
21	Rafael Silveira e Silva	Ação Regulatória sobre os Fundos de Pensão: Avaliação das Mudanças Institucionais Recentes
22	Humberto Fonseca e Marcos Köhler	A Nova Lei de Falências e o Novo Instituto da Recuperação Extrajudicial de Empresas
23	André Eduardo da Silva Fernandes e Luiz Fernando Bandeira	Aspectos Jurídicos da Escolha do Presidente e do Relator em Comissões Parlamentares de Inquérito
24	Sílvio Samarone Silva	A Regulamentação do Mercado Cambial Brasileiro

<b>Nº</b>	<b>CONSULTORES</b>	<b>TEMA</b>
25	Sílvia Maria Caldeira Paiva e C. Alexandre A. Rocha	Parceria Público-Privada: o papel do Senado Federal na discussão e aprovação da Lei nº 11.079, de 2004
26	Marcos Mendes	A Lei de Inelegibilidade e a Redução da Corrupção
27	Gilberto Guerzoni Filho	Convocação de Reuniões de Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito
28	Gustavo Henrique Fideles Taglialegna	Grupos de Pressão e a Tramitação do Projeto de Lei de Biossegurança no Congresso Nacional
29	Marcos Antonio Köhler	Financiamiento Habitacional
30	Elton E. Polveiro Júnior	Desafios e Perspectivas do Poder Legislativo no Século XXI
31	Ivan Dutra Faria	A “Síndrome de Genelício”: sobre a participação da sociedade no licenciamento ambiental
32	Marcelo L. Ottoni de Castro	Brasil e Argentina: Estudo Comparativo das Respectivas Leis Gerais sobre Educação
33	Marcelo L. Ottoni de Castro	A Educação brasileira nos dez anos da LDB