

Projeto de Lei nº 339/2019

Emenda nº 39

Deputado(a) Luciana Genro

Cria Ação "Auditoria da Dívida Pública" no Programa 4791 - SUSTENTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS, destinando o total de R\$ 0,00 (de rea) para sua dotação.

Cria a Iniciativa na Ação Programática 4791 - SUSTENTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS, com a seguinte denominação: "Auditoria da Dívida Pública", e especificação: "Realização de auditoria da dívida pública do Estado do Rio Grande do Sul, a ser executada durante o exercício do PPA, com ampla participação da sociedade civil, de modo a propiciar o exame e avaliação o processo de endividamento do Estado, no período compreendido entre o ano de 1970 e o final do exercício de 2019.". Produto: "Dívida Pública entre o ano de 1970 e o final do exercício de 2019 auditada". Unidade de Medida: "unidade". Meta: "1". Do Grupo de Despesa 1 - Despesa Corrente, do Órgão 14 - , destinando R\$ 0,00 (de rea) para sua dotação.

JUSTIFICATIVA

Todos os grandes debates econômicos do Estado giram em torno da dívida pública, que atingiu R\$ 73 bilhões em 2018. A situação é tão grave, que há setores que defendem a adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal, programa que daria um fôlego de curtíssimo prazo para as despesas com o serviço da dívida em troca da cessão da soberania político-econômica do Estado em favor da União. A dívida, portanto, não só compromete o orçamento, mas também arrisca a pouca independência do Estado.

A partir desse quadro grave surge uma dolorosa contradição: o montante abismal que constrange as finanças do Estado tem origem duvidosa, o que põe em cheque a legalidade e legitimidade das pesadas despesas que gera.

A presente emenda parte do pressuposto que é fundamental que a sociedade tenha informações a respeito das origens desse montante, da legalidade/legitimidade de sua constituição e dos mecanismos de gestão atual do endividamento.

As dívidas dos estados e dos municípios começaram a se cristalizar na década de 1970, quando a gestão tributária centralizadora da União no Regime Militar comprometia a capacidade de gerar receita por parte dos entes menores.

Os empréstimos externos se destacavam como principal fonte de financiamento dos estados, mas, naquele ambiente político e econômico, não prevaleciam as atuais normas de transparência e responsabilidade fiscal. "Ao se analisar as resoluções do Senado que autorizavam esses empréstimos externos, constata-se que [os créditos] eram contratados sem a devida transparência, uma vez que os documentos omitem, na maioria das vezes, o agente credor e as condições dessas operações, como a taxa de juros incidente, as despesas operacionais, acréscimos e o número de parcelas da amortização",

diz a coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida, Maria Lucia Fattorelli.

Nesses empréstimos, a escolha do agente financiador ficava a cargo de órgãos do governo, como o Ministério da Fazenda e o Banco Central, “o que significa indício de gerenciamento federal sobre o endividamento dos entes federados”.

A partir de 1983, afetados pelos efeitos do acordo de socorro econômico entre o Brasil e o Fundo Monetário Internacional (FMI), os estados foram até “incentivados ao endividamento pela União, como forma de financiar o déficit público gerado pela política tributária”, completa a coordenadora. Por isso, nos dez anos seguintes, o cenário se agravou.

Em seu estudo “Dívida Estadual”, Josué Pellegrini relata que a dívida líquida dos estados e municípios triplicou entre 1989 e 1998 (de 5,8% para 14,4% do PIB), respondendo por 39% de todo o endividamento público. Todos os especialistas que participaram do debate coincidem na análise de que a chegada do Real, em 1994, seguida de outras medidas adotadas pela União, foi a gota d’água. A estabilidade da moeda acabou com os ganhos inflacionários, forçando estados e municípios a uma abrupta e acentuada redução de receita. Explica Pellegrini:

“O controle da inflação acabou com a possibilidade de corroer o valor real das despesas públicas, de forma a acomodá-las às receitas disponíveis. O fator derradeiro para agravar a situação financeira dos estados foram as elevadas taxas de juros requeridas para manter a inflação sob controle nos primeiros anos de vigência do Plano Real [taxas que incidiram sobre os títulos de dívida pública].”

Segundo João Pedro Casarotto, da Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais (Febrafite), fica clara em vários documentos a parcela de responsabilidade do governo federal nas dificuldades financeiras enfrentadas pelos estados. Diz o texto do relatório do TCU sobre as contas do governo de 1998

“Os problemas fiscais dos estados e do Distrito Federal agravaram-se nos últimos anos, especialmente após a implementação do Plano Real, com a política monetária restritiva adotada pelo governo.

(...)

Passaram a enfrentar uma séria crise de financiamento, já que o mercado passou a exigir taxas de juros cada vez mais elevadas.”

“Tudo isso gerou menos atividade econômica, menos receita nos estados. Acompanhados dos juros altos, tivemos mais gastos. Isso causou um descontrole total das finanças estaduais”, justifica Casarotto. A combinação de juros altos com inflação baixa foi, para ele, “o grande iniciador” do endividamento:

“Em novembro de 97, a inflação já estava em 0,17%. E a União, naquele mês, quando foi impulsionada uma série de assinaturas de contratos [de renegociação da dívida], estabeleceu uma taxa Selic anual de 45,67%.”

A relação de causa e efeito está também evidenciada no relatório final da CPI da Dívida Pública da Câmara dos Deputados, de 2010:

“O comportamento das dívidas estaduais, antes de sua assunção pelo governo federal, foi afetado de maneira decisiva pela política de juros reais elevados implantada após o Plano Real e tornou inevitável um novo programa de refinanciamento, desta vez em caráter definitivo”.

Em 1998, ao assinar o acordo com a União, o Estado ficou obrigado a pagar cerca de R\$ 9,6 bilhões (equivalente a R\$ 46 bilhões em valores corrigidos pelo IGP-DI) em 30 anos, com juros anuais de 6% e correção pelo IGP-DI. Com o passar do tempo, o indexador cresceu além do esperado, e o passivo se multiplicou. Em dezembro de 2018, depois de ter repassado mais de R\$ 30 bilhões à União, o Estado ainda devia R\$ 63 bilhões aos cofres federais. Por conta disso, há importantes setores que questionam o pagamento e exigem auditoria da dívida.

Em suma, trata-se de uma história complexa e de graves consequências econômicas que, em seus primórdios, foi desprovida da devida transparência. Hoje, o volume do endividamento e o nível da taxa de juros impactam os gastos orçamentários e comprometem seriamente a capacidade de investimento do Estado. Fato é que grandes somas de recursos podem estar atualmente sendo desviados da saúde, da educação e da segurança para pagamentos extorsivos sobre dívidas ilegais e ilegítimas. Não podemos anuir com essa possibilidade.

Somente uma auditoria minuciosa com ampla participação da sociedade civil pode garantir a segurança jurídica em torno dos pagamentos assombrosos a que o Estado tem sido submetido.

O compartilhamento de informações detalhadas a respeito de processos de formação de dívida pública é um dever do Estado e um direito de cada cidadão.

Deputado(a) Luciana Genro