

Cooperação entre os entes federados e a contração de dívidas sob a luz do princípio da solidariedade: o caso do Rio Grande do Sul¹

Cooperation between federated states and the contraction of debt in light of the solidarity principle: the case of Rio Grande do Sul

Guilherme Camargo Massauí²
Pedro Olavo Satte Alam Muraro³

Resumo: O presente artigo tem como objetivo problematizar as condições e as exigências da previsão de juros na cobrança da dívida dos Estados-membros, especificamente o caso do Rio Grande do Sul, para com a União a partir dos referenciais da estrutura constitucional do federalismo brasileiro. Considera-se que o federalismo, principalmente, em sua forma cooperativa não admite sobreposição de um ente em

1 A presente pesquisa conta com o apoio da FAPERGS – Edital 07/2021 - PqG. Não há conflito de interesse.

2 Professor da Faculdade de Direito, do PPGD e do PPGCPol; Pós-Doutor em Direito PUCRS; Doutor em Direito Unisinos; Mestre em Ciências Jurídico-Filosóficas na Universidade de Coimbra. contato: uassam@hotmail.com/uassam@gmail.com

3 Estudante da Faculdade de Direito da UFPel, Bolsista de Iniciação Científica pela FAPERGS. contato: olavop98@gmail.com/pedroolavo29@hotmail.com

relação ao outro quando se refere à cooperação para a concretização de obrigações estatais. Destarte, os empréstimos financeiros da União para os Estados devem, no máximo, conter a correção monetária, sendo descabido a previsão contratual de juros remuneratórios sob pena de enfraquecer ou anular a autonomia financeiro-administrativa dos entes federados. A metodologia empregada na pesquisa foi a hipotético-dedutiva para enquadrar a norma-princípio da federação em sua forma cooperativa deve reger as normas contratuais dos empréstimos financeiros. Os recursos utilizados na pesquisa foram doutrina, jurisprudência e documentos.

Palavras-Chave: Cooperação; Estado-membro; Federalismo; Dívida; Ente-federado

Abstract: The present article has as an objective to problematize the contractual provisions in conditions and demands of interest on the collection of debt from member states, specifically in the case of Rio Grande do Sul, to the Union stemming from the constitutional structure of Brazilian federalism. It is to be considered that federalism, specially in its cooperative form, does not admit the overlap from one federated state in relation to other on matters pertaining to the accomplishment of state obligations. Therefore, the financial loans from the Union to the States must, at most, contain monetary correction, being unreasonable the contractual prediction of remuneratory interest under penalty of weakening or nullifying the financial-administrative autonomy of the federated states. The methodology applied in the research was the hypothetical-deductive to frame that the norme-principle of the federation in its cooperative form must conduct the contractual norms in the financial loans. The resources used in the research were that of doctrine, case law and documents.

Keywords: Cooperation; Member-state; Federalism; Debt; Federated-State

1. Introdução

O Estado é sustentado por meio de recursos econômicos advindos da arrecadação tributária e outras receitas. O montante de recursos econômicos depende da formação que assume o Estado. Em um Estado classificado como liberal, exige menor demanda de recursos, já o social precisará de maior volume de recursos financeiros. Contudo, o problema ou conflito na arrecadação e na divisão dos recursos financeiros (limitados) adquire outras variáveis se o Estado é unitário ou federal. O Estado unitário concentra todo o poder de arrecadar e dispor, ao passo que o federal há a distribuição de competência na arrecadação e na divisão dos recursos financeiros.

Destaca-se que o financiamento do Estado é tema sensível à economia, à política e ao direito. Conforme a formação do Estado, tem-se maior ou menor exigência de recursos econômicos a serem captados, investidos e distribuídos. Por isso, é importante estabelecer qual é a formação do Estado brasileiro em relação ao seu federalismo. Por vezes ocorre que as obrigações sociais encontram um entrave nas limitações financeiras, uma realidade compartilhada por todos os Estados-membros inclusive pela própria União, porém existem mecanismos que garantam a implantação de políticas públicas que objetivem a concretização da sociedade sonhada pelo artigo terceiro. Um deles seria a criação de dívida pública.

A dívida pública é, com os impostos e demais receitas públicas, um instrumento de financiamento das atividades e dos investimentos governamentais. A capacidade de um ente governamental de contrair novas dívidas é também

um indicador de seu potencial de financiamento. Por outro lado, a dívida implica obrigações que exigem capacidade financeira do ente, no tempo certo, para o seu devido cumprimento. Para observar maior sucesso e efetividade em alcançar esses objetivos, os entes soberanos optam por abrir mão de algumas características decorrentes dessa soberania em prol de constituir algo com maior capacidade de êxito e de benefícios, o federalismo. Um sistema federal é concebido para acomodar e proteger a diversidade territorial de uma nação sem enfraquecer a individualidade da unidade básica que o compõem e que o torna um sistema político distinto⁴. Quando diferenças significativas ocorrem ao longo de linhas geográficas, todavia, cada unidade territorial tende a demandar acertos políticos que preservam valores e interesses típicos da região⁵.

Com base nesta linha de análise, o texto tem como objetivo problematizar e analisar a dívida do Estado do Rio Grande do Sul (RS) com a União em face da previsão contratual de juros sob os valores emprestados. Os empréstimos internacionais não entrarão em debate justamente pelo fato de as instituições internacionais não manterem relações federativas e de solidariedade com o RS. O que se busca responder a (in)adequação jurídica da previsão de juros quando se trata da relação entre a União e o Estado-membro a partir do *estado de coisas* que exige a forma federativa na sua variante de cooperativa.

1. Federalismo brasileiro

O federalismo brasileiro apresenta características que o aproximam do federalismo dos Estados Unidos da

4 JARDIM, 1984, p. 59

5 JARDIM, 1984, p. 60

América e da Alemanha. O Estado brasileiro caracteriza-se, com fundamento na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 88, por princípio denominados como cláusulas transformadoras (Art. 3º). Sendo que o inciso I do Art. 3º da CRFB estabelece o objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária, assim como o inciso III objetiva promover o desenvolvimento social, erradicação da pobreza e marginalização e reduzir a desigualdade social/regional e atingindo o bem de todos sem qualquer forma de preconceito ou discriminação. É necessário que o Estado tenha aporte financeiro para progressivamente consiga implantar os objetivos fundamentais constitucionais.

1.1 Aspectos históricos

O federalismo é inaugurado na construção nacional brasileira junto do presidencialismo com a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1891, quando o Brasil deixa de ser uma Monarquia Constitucional e um Estado Unitário estabelecidos pela Constituição Imperial de 1824 e torna-se uma república federativa inspirada nos moldes da Constituição dos Estados Unidos da América de 1788⁶. Observa-se que diferente do modelo estado-unidense que inspirou o brasileiro em sua gênese bem como do alemão de 1949 que complementou o modelo brasileiro com a CRFB de 1988, pode-se dizer que o federalismo chegou ao Brasil de forma centrífuga, ou seja, não partiu da vontade de Estados independentes em formar uma união, mas partiu da imposição de vontade do governo central em compor uma União de entes federados.

Os elementos da primeira federação brasileira podem ser destacados: a separação de poderes; a rígida separação

6 JARDIM, 1984, p. 54

de competências por meio de um federalismo dualista e a transformação das províncias em Estados com garantia de leis e constituições próprias⁷. Em seguida com a Constituição de 1934 houve a manutenção da forma federalista de Estado, bem como estabeleceu a intervenção do Estado na Ordem econômica e Social, o que exigiu a adoção do modelo cooperativo de competências em abandono da rigidez anterior⁸.

A quarta Constituição Brasileira de 1937 fundou o Estado Novo de Getúlio Vargas, formalmente a nação era organizada de forma federada, porém todo poder era exercido pelo governo central. Momento emblemático foi a “Queima de Bandeiras Estaduais” em novembro de 1937 que representou o abandono prático do federalismo e a concentração de poderes políticos no Governo Central. O federalismo só retornaria com a Constituição de 1946, embora de forma mais política do que cooperativa⁹. Em 1967, novamente o pêndulo tende para uma concentração de poderes no executivo central, embora também formalmente um Estado Federado houve uma concentração de poderes políticos na União capaz de investir em qualquer campo que idealmente não lhe fosse competente¹⁰. O poder de intervenção da União foi levado ao máximo pelos Atos Institucionais que foram introduzidos formalmente no texto constitucional através da Emenda Constitucional nº 1 de 1969 alterando-a de tal forma que perdesse o núcleo da Constituição anterior¹¹.

Com a Ditadura Militar tendo passado por todas as suas fases, começando pela Ditadura Envergonhada, para

7 PINHO, 2019, p. 196-197.

8 PINHO, 2019, p. 199.

9 ANACLETO, 2008, p. 33.

10 PINHO, 2019, p. 204.

11 ARAÚJO, p. 3.

sua faceta escancarada, até sua derrota, encurralamento e término, se usarmos os elementos das obras *Ilusões Armadas* e *O Sacerdote e o Feiticeiro* de Elio Gaspari escritas entre 1982 e 2016 como exemplo¹², chegamos ao atual fim do histórico constitucional brasileiro com a Constituição Cidadã de 1988 que trouxe vigor a forma federada ao Estado Brasileiro, inspirada no modelo estadunidense e na cooperatividade da federação alemã¹³.

O federalismo brasileiro não nasceu a partir da agregação de Estados que abriram mão de sua soberania para participar da Federação em busca de um bem maior com manutenção horizontal e vertical de suas autonomias¹⁴. O contrário ocorreu no Brasil onde se partiu de uma matriz unitária para um modelo descentralizado com a concessão de alguma autonomia às províncias elevadas ao status de estados, mas com grande concentração de poder no governo central¹⁵.

Contudo, é necessário identificar como se conforma a estrutura organizacional do federalismo a partir da CRFB de 1988 a fim de entender quais as condições da dívida dos Estados-membros para com a União. Salienta-se a novidade da tridimensionalidade federativa, pois além da União e dos Estados-membros, os Municípios foram alçados a entes federados (Art. 1, *caput*, e Art. 18, *caput*, da CRFB). O Distrito Federal também figura na relação federativa ao assumir as competências e prerrogativas de Estados-membros e dos Municípios (Art. 32, § 1º, da CRFB)¹⁶.

12 GASPARI, 2016, p. 383.

13 ZAGO, 2016, p. 7

14 CARVALHO, 2019, p. 493

15 CARVALHO, 2019, p. 493

16 SILVA, 1999, p. 105.

1.2 Aspectos teóricos

Para que se possa classificar um Estado de federal é preciso levar em consideração o *estado de coisas*¹⁷ exigidas pelo princípio do federalismo para sua concretização. Logo, se o Estado é federalizado, fundamentalmente, ele não pode apresentar elementos fundantes do Estado unitário. Os *tipos de federalismo* apontam quais os elementos estruturais do princípio são essenciais. Cabe estabelecer qual o tipo do federalismo brasileiro, é preciso estabelecer as regras e os princípios constitucionais que orientam o federalismo no Brasil. Desta feita, percorrer-se-á três modelos de federalismo: o clássico, o competitivo e o cooperativo. Destarte, poder-se-á identificar em qual dos modelos a estrutura federativa brasileira se aproxima.

1.2.1 Federalismo clássico

O federalismo clássico (dual ou tradicional) pressupõe o controle exclusivo sobre regiões de autoridade pelos entes federados. Neste sentido, não pode existir sobreposição de uma esfera sobre a outra, deve existir campos distintos e mutuamente exclusivos jurisdicionados por cada ente federado. Há autonomia plena dos entes federativos em suas respectivas esferas por meio de atribuição de competências exclusivas. No federalismo dual, as competências exclusivas do governo central são limitadas, sendo poucos os seus

17 O *estado de coisas* é a estrutura exigida para a concretização do princípio definido como situação qualificada por determinadas qualidades. Tal estrutura (princípios, subprincípios, regras e suas interpretações/aplicações aos fatos e às instituições) não pode estar em contradição com o sentido normativo-valorativo do princípio, neste caso, o princípio do federalismo (ÁVILA, 2021, p. 97).

objetivos a serem executados; há soberania dos entes federados no concernente às suas competências, sendo que as relações entre os entes é de tensão e não de cooperação¹⁸.

1.2.2 Federalismo competitivo

Este modelo de federalismo caracteriza-se por estruturar um ambiente semelhante ao mercado ao tratar os cidadãos como *contribuintes-consumidores* que escolhem por um conjunto de serviços e de bens públicos conforme suas preferências e capacidade de contribuição. Além disso, os governos dos Estados-membros disputam entre si os contribuintes-consumidores ao oferecer o menor custo e a melhor prestação. Por conseguinte, a característica que predomina é um ente federado que foca em atrair *consumer-voters* para si¹⁹. O federalismo brasileiro não se identifica com este modelo, embora haja espaços para a competição entre os entes federados na atração de investimento para si ao estabelecer vantagens e isenções financeiras e fiscais.

1.2.3 Federalismo cooperativo

A estrutura do federalismo cooperativo apresenta um grau de centralidade na medida em que o Estado é soberano e a ordem jurídica é unitária a partir do centro próprio de validade. Porém, a centralidade e a unicidade não descaracterizam a autonomia dos entes federados. Logo, há três âmbitos normativos: 1) o todo, que corresponde à competência (legislativa, administrativa e financeira) abrangente ao Estado em todo o seu território; 2) o parcial

18 CHAMBÔ, 2021, p. 31-32, 53

19 CHAMBÔ, 2021, p. 36

nacional, que condiz com a competência da União; 3) o parcial territorial, condizente à competência dos entes federados. Destarte, o equilíbrio entre as forças do centralismo e do localismo caracteriza o federalismo cooperativo²⁰.

1.2.3.1 Competência legislativa

A divisão de competências é o cerne das federações ao permitir diferentes níveis de governos autônomos em um mesmo território. O que caracteriza a forma cooperativa é a competência dividida sobre uma “matéria” (direitos e deveres). Se a divisão é realizada de forma concorrentemente a entes federativos diversos e em diferentes níveis há a necessidade da existência da cooperação. Isto pelo fato de o estabelecimento de normas gerais pertencer à União e as normas particulares aos entes locais. A existência de direitos e deveres dos entes federados exige, também, a competência para a instituição de tributos pelas unidades federadas e distribuição da arrecadação entre entes mediante critérios e percentuais preestabelecidos. Devido à repartição de direitos e deveres existe o órgão representativo dos entes federados. Não há a necessidade do reconhecimento de campos exclusivos de competência, mas há a forma de competência concorrente entre as esferas de governo²¹

A competência concorrente pode assumir duas modalidades: a cumulativa e a não-cumulativa. A primeira é identificada quando não há delimitações preestabelecidas para o exercício da competência por parte de um ente. Em caso de conflito entre norma estadual com federal, deve prevalecer a norma da União (Art. 22, parágrafo único, da CRFB). No tangente à não-cumulativa (Art. 24 da CRFB), há

20 CHAMBÔ, 2021, p. 46-48

21 CHAMBÔ, 2021, p. 50-52, 53.

estabelecida uma reserva em uma mesma matéria, sendo que a competência da União deve ser para estabelecer regras gerais sobre a matéria e ao ente concorrente caberá estabelecer a complementação da norma. Neste sentido, em caso de omissão da União, poderá o ente estabelecer normas gerais (competência supletiva) sobre a matéria enquanto a União não materializar sua competência²².

1.2.3.2 Competência administrativa

Designa-se aqui a competência administrativa (Art. 21 da CRFB - União; Art. 25 da CRFB - Estados-membros; Art. 30 da CRFB - Municípios) como a realização material ou a execução de tarefas e serviços de cada ente federado. Para isto, é necessário a autonomia administrativa e financeira. Trata-se da realização de atividades de cunho político, administrativo, econômico e social, que naturalmente se inserem na esfera do Poder Executivo a partir de decisões e da utilização da máquina administrativa em sua jurisdição. A concretização dos encargos e das atividades relativas a serviços administrativos e sociais podem ser exclusiva de um ente ou colaborativa entre os entes federados²³.

1.2.3.3 Receitas financeiras

A engenharia constitucional – a fim de possibilitar a autonomia dos entes federados no que se refere à administração e à legislação – estabelece fontes de arrecadação de recursos financeiros aos entes federados. A partir do reconhecimento da dificuldade financeira de

22 CHAMBÔ, 2021, p. 53-54

23 ALMEIDA, 2005, p. 84, 91

alguns entes federados em atender as demandas de seus habitantes no padrão mínimo exigido, há instrumentos de compartilhamento de receitas. A estrutura tributária brasileira é complexa no tangente à competência tributária. Ela é exclusiva no referente aos impostos, contribuições sociais e empréstimos compulsórios (Art. 148, Art. 153 a 156 e Art. 195 da CRFB) e ela é comum no que se refere às taxas e às contribuições de melhoria (Art. 145, I e II, da CRFB). O sistema de repartição de receitas e transferências intergovernamentais se encontra previsto nos Arts. 157 a 161 da CRFB. Neste sentido, o federalismo cooperativo financeiro pode ocorrer com transferências diretas de um ente a outro, desde que atendido critérios constitucionais e transferências indiretas, a partir de fundos especiais²⁴.

1.2.3.4 Participação no âmbito federal

O equilíbrio de poderes entre a União e os entes regionais ocorre por meio de forças políticas a partir da participação dos entes federados em uma espécie de conselho, no caso brasileiro é o Senado Federal, com suas competências e seu processo eleitoral distinto em relação à Câmara dos Deputados (casa representante do povo). Os Senadores representam os interesses de seus Estados-membros no âmbito central²⁵. O Art. 1º, *caput*, e Art. 18 da CRFB declara o Município como ente federado, tendo as mesmas características dos Estados-membros na organização federal. O Art. 29 e Art. 30 da CRFB estabelecem a autonomia e as competências municipais²⁶.

24 CHAMBÔ, 2021, p. 60-61, 63-64, 89

25 CHAMBÔ, 2021, p. 65, 70-71

26 ALMEIDA, 2005, p. 112-113

1.3 Federalismo Fiscal e Direito Financeiro

Embora a União seja constitucionalmente competente para ditar os rumos das políticas macroeconômicas (Art. 22 da CRFB), essa depende do sucesso de suas arrecadações e da efetividade de suas políticas públicas. Dessa forma, os Estados-membros e os Municípios, ambos partes autônomas do pacto federativo (Art. 1º da CRFB), são fundamentais para o sucesso dos planos nacionais, bem como se considera que devam ser os mais beneficiados por esse sucesso, avaliando que o principal alvo dos benefícios colhidos pelo êxito política econômica nacional devem ser seus cidadãos nos ditames dos objetivos fundamentais da república observados no Art. 3º da CRFB. Nessa esteira, a integração e a interdependência entre o sucesso da política macroeconômica e a gestão fiscal, que interferem nos planos do governo central, recai na questão do endividamento dos entes subnacionais²⁷.

A partir da década de 80, com o Ministro Delfim Netto da Ditadura Militar, o controle do déficit público se tornou pauta prioritária para a condução da política macroeconômica do período e combate do histórico superendividamento e federalização das dívidas²⁸. Em 27 de dezembro de 1989, Governo Sarney, foi aprovada a Lei nº 7.976/89 que estabeleceu o refinanciamento pela União da dívida externa de responsabilidade dos entes subnacionais. Em 5 de novembro de 1993, surge a Lei nº 8.727/93 ofertando um novo programa de renegociação de dívidas com diretrizes fixas para a consolidação e reescalonamento, pela União, das dívidas internas dos entes federados²⁹.

27 GUIMARÃES, 2019, p. 424

28 GUIMARÃES, 2019, p. 426

29 GUIMARÃES, 2019, p. 428

Com o Plano Real, o novo tripé macroeconômico (câmbio flutuante, metas de inflação, metas fiscais) e a Lei nº 9.496/97 com o Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados se encontra uma nova ofensiva contra o déficit estadual. Ocorre uma consolidação, assunção e refinanciamento das dívidas de Estados e Municípios (MP 1.811/99)³⁰. A inovação do Programa foi de a União, para conceder o programa ao ente subnacional, exigia o cumprimento de determinadas contrapartidas baseadas em reestruturação financeira e orçamentária dos beneficiados, bem como a privatização de bancos estaduais³¹.

Quanto ao refinanciamento o Art. 3º da Lei supracitada estendeu o pagamento em 360 prestações mensais e sucessivas calculadas com base na Tabela Price com juros mensais em taxas mínimas de 6% a/a mais atualização monetária baseada no IGP-DI da FGV³². Décadas mais tarde, foi aprovada a LCP. n. 148/14 que alterou os contratos de refinanciamento do Programa de 1997 com novos indexadores a partir de 2013 substituiu os encargos contratuais originais do IGP-DI pela taxa Selic além de outras movimentações que serviram de aceno da União aos Estados³³. Em 19 de maio de 2017 foi instituído, através da LCP. n. 159/17, o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal, tendo como princípios a estabilidade econômico-financeira, transparências, equidade intergeracional, celeridade e solidariedade entre os Poderes e os órgãos da administração pública³⁴. Como contrapartida a LCP. n. 159/17 nos primeiros dois artigos possui semelhanças com o PROES de 1997 como

30 GUIMARÃES, 2019, p. 428

31 GUIMARÃES, 2019, p. 428 e 429

32 GUIMARÃES, 2019, p. 429

33 GUIMARÃES, 2019, p. 431

34 GUIMARÃES, 2019, p. 434

leis estaduais para autorização de privatizações de empresas do setor financeiro, energia, saneamento e outros bem como a redução de incentivos tributários, revisão do regime jurídico dos servidores³⁵.

Ainda, foram impostas restrições aos Estados no Art. 8º durante o Programa como vedação à concessão de vantagens, aumento, reajuste ou adequação na remuneração de membros dos Poderes ou de órgãos, de servidores e empregados públicos e militares, a criação de cargo, emprego ou função que aumente despesa, a criação de novas despesas obrigatórias continuadas e vedação a novas contratações de crédito. Dessa forma, apesar de o nosso federalismo assegurar autonomia política, administrativa e financeira dos entes da Federação, com o tempo o sucesso da política macroeconômica nacional dependia de maior rigor fiscal dos entes subnacionais e suas dívidas³⁶.

2. A Dívida Pública do RS

A dívida pública é ao mesmo tempo um atestado de confiança que o Estado possui com os mercados nacionais e internacionais, ou seja, possui crédito público para se endividar a fim de promover investimentos públicos duradouros, pode demonstrar competência³⁷. Dessa forma, a dívida pública, quando voltada para o desenvolvimento da sociedade, é aceitável e estimulável, a chamada “dívida pública prudente” sob a Lei de Responsabilidade Fiscal³⁸

Existe ainda a “dívida pública imprudente” de caráter perpétuo nas quais somente os juros são pagos, sem

35 GUIMARÃES, 2019, p. 435

36 GUIMARÃES, 2019, p. 438.

37 KANAYAMA et al, 2019, p.477

38 KANAYAMA et al, 2019, p. 478.

amortização do principal. Ou então dívidas decorrentes de indenizações, pagamentos atrasados, ilícitos ou gestão deficiente³⁹. O Estado do RS, junto do Rio de Janeiro e de Minas Gerais são os Estados-membros da federação em situação fiscal mais grave em suas respectivas dívidas, com restrições que impossibilitam o pagamento de servidores e a manutenção de suas atividades administrativas básicas⁴⁰.

O Estado do RS de acordo com o Tesouro do Estado possui, em 2023, uma dívida de R\$ 95.61 bilhões de reais composta especialmente por 23 contratos de empréstimos nacionais e internacionais. Ainda no mesmo site se destaca que quase 86% do valor da Dívida do RS nasce de um contrato realizado com o Governo Federal e nenhuma parcela da dívida estadual é composta por emissão de títulos públicos. Os outros 14%, sem considerar precatórios não pagos, do montante da dívida surgem de contratos de empréstimos com o BNDES, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal. O Banco Mundial e o BID também estão representados nesse restante, além de outros encargos financeiros e parcelamentos⁴¹.

2.1. Origem da Dívida

A dívida do estado do Rio Grande do Sul, no início da década de 90, os títulos da dívida pública mobiliária do estado eram em sua maioria negociados diariamente em mercado nas operações compromissadas um adicional acima da taxa de remuneração dos títulos federais, a diferença era o chamado custo adicional⁴². Pela EC nº 3/93 ficou proibida

39 KANAYAMA, et al, 2019, p. 438

40 GUIMARÃES, 2019, p. 432

41 PORTAL DA DÍVIDA, 2023, p. 57

42 RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 57

a emissão primária de novos títulos até o último dia de 1999 (com exceção para o pagamento de precatórios já existentes quando de 1988), no mesmo ano foi editada a Lei nº 8.727/93 que abriu a possibilidade de refinanciamento entre Estados-membros e municípios junto à União pelo prazo de 20 anos. O governo estadual da época procedeu na assunção e refinanciamento de dívida de empresas como COHAB, CORSAN, Caixa Estadual, DAER, CINTEA, CEASA e CEEE no montante de R\$ 1,5 bilhão em uma renegociação que cobriu somente operações contratadas com instituições federais, sem englobar o principal da dívida estadual, a dívida mobiliária em mercado⁴³.

Em 1994 com o Plano Real houve um agrave do endividamento do setor público, a elevação dos recolhimentos compulsórios sobre depósitos bancários provocou redução na liquidez e na oferta de recursos do mercado para o financiamento dos títulos estaduais com aumento do custo de carregamento dos títulos⁴⁴. A política macroeconômica adotada na época provocou um salto no endividamento do setor público federal passando de 29,215 do PIB em 1994 para 48,8% em 2000 e de forma mais agravada aumentou a dívida do RS, que no mesmo período passou de R\$ 27 bilhões para R\$ 60 bilhões⁴⁵.

A partir da Lei nº 9.496/97 foi criado o “Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal dos Estados” (PAF) justamente para refinaranciar a dívida mobiliária e os empréstimos concedidos pela CEF pelo Voto CMN/162/95. Em 3 de janeiro de 1997 foi promulgada a Lei Estadual n. 10.929 que autorizou o refinanciamento da dívida no

43 RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 57

44 RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 57 e 58

45 RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 58

âmbito do programa⁴⁶. Em 1997 foi editada a Lei n. 9.496 que estabeleceu os critérios para consolidação, assunção e refinanciamento pela União das dívidas estaduais, logo em seguida, janeiro de 1998, houve uma reunião para acordar sobre a renegociação da dívida do RS com amortização de R\$ 810 milhões, financiamento para reestruturar o sistema financeiro estadual mediante contrapartidas do Estado⁴⁷. Finalmente em abril 1998 se firma o Contrato de Confissão, Promessa de Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas (Contrato nº 014/98/STN/COAFI) entre o RS e a União onde toda a dívida mobiliária foi assumida pela União, bem como a dívida com a CEF, que foram transformados em uma dívida única contratual do Estado com a União no valor de R\$ 9,427 bilhões⁴⁸. O mesmo instrumento prevê a obrigação do Estado para, até a liquidação total do débito, o cumprimento rigoroso das metas e compromissos do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal (PAF)⁴⁹

O Contrato de Refinanciamento estabeleceu o pagamento de dívida em 360 prestações mensais e consecutivas, calculadas com base na Tabela Price, limitadas a um doze avos de 13% da Receita Líquida Real do Estado com correção monetária pela IGP-DI/FGV e aplicação de encargo de juros de 6% a/a⁵⁰. No dia 31 de março de 1998 foi assinado pelo Estado o contrato de empréstimo atrelado ao Programa de Incentivo à Redução da Presença do Setor Público Estadual na Atividade Financeira Bancária (PROES) baseado na Medida Provisória 1612-21/98 com a qual obteve crédito para o saneamento e modernização tecnológica

46 RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 59

47 RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 59 e 60

48 RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 60

49 RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 60 e 63

50 RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 62

do BANRISUL (R\$ 532,5 milhões) e a transformação da SULCAIXA em agência de fomento (R\$ 1,425 bilhão)⁵¹. Essas duas dívidas passaram a compor o rol de dívidas chamadas “Intralimite” considerando o limite máximo de comprometimento da RLR limitado a 13%. No ano de 2000 a dívida específica ao PROES passou a ser tratada como extralimite por cláusula contratual, a justificativa foi de que dessa forma o BANRISUL se manteria como estatal⁵².

Em suma, as principais dívidas estaduais com a União são o Programa de Saneamento do Setor Público (Lei nº 8.727/93) de operações de crédito interno junto a órgãos e entidades federais, do Programa de Reestruturação e de Ajustes Fiscais dos Estados (Lei nº 9.496/97) que garantiu a assunção e refinanciamento pela União da dívida mobiliária estadual até 1996, dívidas de crédito interno, externo ou de natureza contratual e empréstimos tomados junto a CEF com pagamento em até 360 prestações calculadas com base na Tabela Price⁵³. E por último temos o Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária – PROES (MP nº 2.192-70/21) que criou a obrigação de em 360 parcelas com variação pelo IGP-DI e juros de 6% a.a com saldo devedor podendo ser integrado ao refinanciamento feito pela Lei nº 9.496/97 e responsável, junto refinanciamento sob a Lei nº 9.496/97 pela maior parte da dívida do Rio Grande do Sul - 88%⁵⁴. Com a Lei Complementar n. 148/14 se torna possível a alteração de índice para IPCA + 4% ou ainda a taxa SELIC. Logo após, a Lei Complementar nº 156/16 acaba com teto RLR de 13%.

51 RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 62

52 RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 62

53 RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 61

54 RIO GRANDE DO SUL, 2023, p. 17

O poder de negociar as taxas de juros e o poder de estabelecer o limite máximo de comprometimento transformou a autoridade negociadora da União em um mero gerente de banco⁵⁵. Tendo semelhanças com operações bancárias comuns como: cobrança de juros (inclusive acima de outras operações como as do BNDES); adoção de tabela Price (em contrariedade à súmula n. 121/STF), adoção do IGP/DI (até 2014); exigências de robustas garantias; ausência de cláusula que preveja equilíbrio econômico-financeiro e autonomia para União ter negociado os juros caso a caso, sem uniformidade entre os Estados⁵⁶. O economista João Batista Soligo Soares do TCE/RS afirma que “o contrato foi praticamente imposto, mas na época todo mundo achava que era um negócio de pai para filho. Depois que a coisa mudou”⁵⁷. Por fim, em 2022 o RS consegue aderir ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF) nos termos da Lei Complementar nº 159 de 2017 (com auxílio da Lei Complementar nº 178/21 e do Decreto nº 10.681/21). Foi deferido pelo Ministério da Economia à época o pedido de adesão formulado pelo Estado-membro.

2.2. Contratos

Considerando que todas as dívidas resultantes da Lei nº 8.727/93 (Programa de Saneamento do Setor Público) e da Lei nº 9.496/97 (Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal - PAF) foram absorvidas pelo Contrato n. 014/98/STN/COAFI junto do PROES (MP nº 2.192-70/21), se discute principalmente as cláusulas constantes neste instrumento

55 CASAROTTO, 2011, p. 6

56 CASAROTTO, 2011, p. 6

57 BUBLITZ, 2022, p. 13

que ainda é vigente e atua em conjunto com o Regime de Recuperação Fiscal (RRF).

Cabe ressaltar que somente a Lei nº 8.7278/93 buscou sanear as contas no setor público na forma de um estado positivo, algo contrastante com os programas como o PROES que passam a tentar reduzir a presença do poder público na vida dos brasileiros. O PROES seguia a mesma linha do Governo Federal à época (Fernando Henrique Cardoso 1994 - 2002) quanto à redução da presença do poder público na vida dos brasileiros, em especial na forma de privatizações em massa. Uma comparação simples das intenções federais se encontra no próprio nome do programa quando comparado com seu irmão aplicado aos bancos privados: Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária x Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER).

Em 1998 o Rio Grande do Sul aderiu ao PROES⁵⁸, o contrato foi acordado a partir da necessidade do Estado-membro em financiar o programa de saneamento do BANRISUL e em adquirir recursos para financiar e transformar o SULCAIXA em agência de fomento. O RS não queria abrir mão do BANRISUL, fator que sempre foi um “empecilho” nas negociações com a União⁵⁹.

Em 15 de abril de 1998 o Estado do Rio Grande do Sul, ainda representado pelo governador Antônio Britto (PMDB) firma o “*Contrato de confissão, promessa de assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas, que entre si celebram a União e o Estado do Rio Grande do Sul, com a interveniência do Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A, do Banco do Brasil S.A. e da Centrais Elétricas Brasileiras-Eletróbrás, nos termos do disposto na Lei n. 9.496, de 11 de setembro de 1997 e na Resolução*

58 RIO GRANDE DO SUL, 2023, p. 17

59 BUBLITZ, 2022, p. 22

nº 104/96, do Senado Federal” ou “Contrato nº 014/98/STN/COAFI” que em análise de suas cláusulas temos que:

- **Cláusula Primeira:** A União assume a Dívida Mobiliária do RS no valor de R\$ 8.761.477.178,00 e os valores dos contratos com a Caixa Econômica Federal na quantia de R\$ 665.847.802,43
- **Cláusula Quarta:** Eletrobrás assume a dívida referente ao contrato firmado em 30 de março de 1994, da Lei n. 8.727/93
- **Cláusula Quinta:** Limita o dispêndio mensal do Estado para pagamento das parcelas em 1/12 de 13% da Receita Líquida Real (RLR) do Estado. Qualquer valor excedente ao limite de dispêndio seria acumulado para o mês seguinte, esse limite deixaria de ser aplicado quando ocorresse simultaneamente o saldo de resíduo e o saldo da dívida financeira total do Estado seja igual ou inferior a sua RLR anual, cenário qual se aplicaria a Tabela Price.
- **Cláusula Oitava:** Estabelece correção monetária pela variação positiva do IGP-DI/FGV, juros nominais de 6% a.a calculados sobre o saldo devedor.
- **Cláusula Décima Oitava:** Fixa juros moratórios em 1% a.a.
- **Cláusula Vigésima:** Incorporação da dívida criada com a União pelo PROES ao Contrato nº 014/98/STN/COAFI
- **Cláusula Vigésima Segunda:** Garante à União uma multa de 2%, bem como o valor de verbas

sucumbenciais caso se necessite recorrer a meios judiciais para satisfazer a dívida do contrato.

Destaca-se que a dívida em março de 2023 do RS é de R\$ 94,1Bi enquanto os valores originais dos contratos firmados com a União que geraram essa dívida, na cotação atual seria de R\$ 88,94 Bi, ou seja, a dívida é uma armadilha financeira crescente que, desconsiderando eventuais juros moratórios pela insignificância deles na seguinte afirmação, o Estado do Rio Grande do Sul deve mais para a União em 2023 do que devia 25 anos atrás. Por fim se comenta sobre a mais recente movimentação do Governo do Estado em torno de sua dívida, que foi a adesão ao programa de Regime de Recuperação Fiscal⁶⁰.

Em 10 de fevereiro de 2022 o RS protocolou junto ao então Ministério de Economia pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal que foi deferido pelo Ministério⁶¹, sendo então, nos termos do Art. 4^a-A, II da Lei Complementar n. 159/17, concedida por doze meses a redução extraordinária integral das prestações relativas aos contratos de dívidas pertinentes junto do pagamento pela União durante este período das prestações de operações de crédito com o sistema financeiro e as instituições multilaterais sem a execução de contragarantias correspondentes⁶². Dessa forma foi realizado um décimo termo aditivo ao Contrato n. 014/98/STN/COAFI com as seguintes cláusulas pertinentes:

- **Cláusula Quadragésima Terceira:** Envio de informações solicitadas, implementação de medidas de ajuste nos prazos previstos no plano de recuperação fiscal, cumprimento de metas

60 PANCOT, 2023, p. 4

61 BRASÍLIA, 2022, p. 1

62 BRASÍLIA, 2022, p. 2

e compromissos fiscais previstos no Plano de Recuperação Fiscal e observar o Art. 8º da LCP n. 159/17 que veda a aprovação de determinadas leis adicionais quanto ao regime de recuperação fiscal aprovado anteriormente.

- **Cláusula Quadragésima Quarta:** Punição por infringir a cláusula anterior, elevação dos percentuais que o Estado deve cumprir com a União serão elevados de acordo com a gravidade da infração, de 5 pontos percentuais a 20 pontos percentuais sem ultrapassar o teto de 30 pontos percentuais.
- **Cláusula Quadragésima Sexta:** Os valores não pagos como previstos nas Cláusulas Segunda e Terceira terão juros calculados e debitados mensalmente, à taxa de 4% a.a sobre o saldo devedor e atualização monetária com base no IPCA. Encargos moratórios de 1% a.m, prazo de amortização de 360 meses realizado pelo sistema da Tabela Price. Os valores não pagos serão incorporados ao saldo devedor. Sendo os termos da Cláusula Décima Oitava.

Dessa forma se encerra a análise dos contratos de refinanciamento firmados entre o Estado do Rio Grande do Sul e União, bem como o Regime de Recuperação Fiscal. Resta demonstrado que a União através desses instrumentos cobra juros de natureza simples e composto (Tabela Price) com correção monetária em índices estabelecidos unilateralmente pela União ante um estado-membro que por necessidade buscou auxílio do governo central e onera excessivamente esse estado em contrariedade aos princípios constitucionais e do federalismo cooperativo, como se observa na crítica realizada a seguir.

3. Crítica às cláusulas contratuais da dívida do Estado do Rio Grande do Sul

3.1. Juros Remuneratórios, Cooperação e Solidariedade

Objetivamente, os juros são o valor cobrado pelo uso de capital alheio no tempo mediante empréstimo podendo ocorrer na forma simples e composta (anatocismo). A taxa de juros representa o preço do dinheiro no tempo. Trata-se de uma taxa de rentabilidade para os aplicadores, e o custo do empréstimo, para os tomadores⁶³. Karl Marx define juros como sendo a mais-valia produzida pelo capital em si, sem ser produtivamente empregado⁶⁴. Observa-se que independente da definição adotada, sendo ela neutra ou reconhecidamente tendenciosa, os juros possuem uma função básica de remuneração para quem empresta sobre quem recebe o empréstimo pelo simples ato de garantir crédito para aquele que por alguma necessidade precisou contrair uma dívida a qual incida juros.

Os juros compostos, ou anatocismo, consiste na possibilidade de o credor somar o valor dos juros vencidos sobre o valor global não pago e, sobre este montante, reaplicar a taxa de juros contratada⁶⁵ ocorrendo ao mesmo tempo a remuneração exponencial do credor pelo empréstimo como pretensamente a correção monetária. Atualmente o anatocismo é ilícito no ordenamento jurídico brasileiro nos termos do Art. 4^a da chamada Lei de Usura ou Decreto nº 22.626/33: “É proibido contar juros dos juros: esta proibição não

63 VASCONCELOS, 2015, p. 291

64 MARX, 2018, p. 315

65 MARINHO, s.d. p. 122

compreende a acumulação de juros vencidos aos saldos líquidos em conta-corrente de ano a ano". Considerando que os diplomas legais que viabilizaram os refinanciamentos analisados no presente trabalho foram aprovados no congresso, independente da manutenção da Lei de Usura até os dias de hoje, pode se considerar que são leis especiais sobrepondo-se ao dispositivo quando aplicadas dentro dos respectivos escopos. Em vigor a Súmula nº 121 do STF que diz: *"É vedada a capitalização de juros, ainda que expressamente convencionada"*.

Quanto à correção monetária a definimos como um instituto utilizado nas relações econômicas que, diante da variação inflacionária, não ocorra perda de valor do empréstimo realizado pelo credor, ou seja, que o valor emprestado mantenha proporcionalmente o mesmo poder de compra que possuía ao tempo do empréstimo. No caso a correção monetária realiza via índice reajustes que refletem aproximadamente o crescimento da inflação⁶⁶. Existem diversos índices de correção monetária normalmente havendo discrepância entre eles, com a vontade política na escolha de um índice em detrimento de outro buscando sempre majorar o máximo possível do valor emprestado originalmente e consequentemente aumentar o valor dos juros que incidem em cada parcela corrigida, evidenciando que mais ainda que a previsão de juros é de natureza remuneratória e não compensatória..

Os juros remuneratórios/compensatórios que consistem em remuneração adicional a ser paga pelo tomador do empréstimo. O credor, ao emprestar o recurso econômico, recebe uma compensação pelo fato de ao emprestar ficar impossibilitado de utilizar o dinheiro para outros fins. Os juros consistem em lucro bruto. No caso de empréstimo de ente federado a outro ente federado no máximo deveria se

66 VASCONCELOS, 2015, p. 352

exigir a correção monetária. O fato da cobrança de juros acarreta a dependência do ente tomador do empréstimo em relação ao ente que emprestou os recursos econômicos. Isto enfraquece a autonomia administrativa e financeira e fragiliza o pacto federativo, pois o credor está em posição de vantagem diante do devedor, ainda mais no caso da União em que pode condicionar a entrega de recursos (Art. 160, § 1º, da CRFB) aos demais entes sob o fundamento do não pagamento de uma parcela da dívida e pôr em risco a concretização dos serviços públicos e políticas públicas.

Soma-se a isto, o fato de a União possuir as maiores e melhores fontes de arrecadação de recursos financeiros. Desde a promulgação da CRFB as reformas constitucionais e infralegais deslocaram dos entes federativos menores para a União as fontes de arrecadação financeira⁶⁷. Neste sentido, destaca-se a violação de solidariedade federativa na previsão de juros na medida que a aplicação dos recursos financeiros por parte do ente federado local ou regional é em prol da população que reside sob a jurisdição do ente emprestador (a União). Embora a competência possa ser do ente federado local ou regional, é o Estado brasileiro, em última instância, que se faz presente na aplicação do recurso financeiro emprestado, já que se trata de um bem público e de uma destinação pública.

3.2 A União e a vedação de lucro

Não há fundamento jurídico, político e econômico que justifique que um ente federativo que deve cooperar com os demais vise lucro ao emprestar recursos econômicos aos demais. Isto pela atuação conjunta entre as esferas de

67 ARRETCHE, 2012, p. 199-201

governos – sob a égide do governo central - para alcançar soluções aos problemas recorrentes e para a implementação de direitos e políticas públicas⁶⁸. A previsão de juros fere o *estado de coisas* estabelecido pelo princípio federativo calcado na solidariedade entre os entes federados, ainda mais na dinâmica cooperativa. Desta feita, a LCP nº 101/2000, a LCP nº 148/2014 e a LCP nº 159/2017 devem ser aplicadas em consonância à lógica do sistema jurídico estabelecido pela CRFB, ou seja, dentro dos parâmetros de solidariedade dos entes federados. Destaca-se que a previsão de juros constantes dos Art. 2º, I (LCP nº 148/2014) e Art. 9º-A, §1º, a (da LCP nº 159/2017) a serem aplicados nos contratos de empréstimos financeiros aos Estados devem ser interpretados como inconstitucionais, assim como as cláusulas contratuais contentoras da previsão de juros remuneratórios.

Em uma dinâmica de solidariedade, os recursos públicos são destinados ao benefício da população que reside no território abrangido pela jurisdição da União. Desta forma, não existe justificativa política, econômica ou jurídica para o ente federativo de maior capacidade financeira emprestar recursos econômicos a ente de menor capacidade financeira onerado com cláusula de juros, já que há previsão de correção monetária e multa em caso de descumprimento contratual. A União, os Estados e os Municípios não devem visar o lucro diante de outro ente federado, mas no máximo a correção monetária. Os recursos financeiros dos entes federados são bens públicos e devem ser tratados como tais quando destinados a satisfazer necessidades da população, independente se a competência for do Município, do Estado ou da União.

68 CHAMBÔ, 2021, p. 83

4. Conclusão

O sistema jurídico possui sua coerência formal e material moldada pelas normas (princípio e regras) a refletir uma unidade de sentido, na sua forma hierárquica e nos valores juridicamente distribuídos pelo sistema. Logo, os atos e fatos jurídicos devem decorrer em consonância com os ditames estabelecidos pelo sistema. Significa reconhecer a normatividade do sistema jurídico e a legitimidade e legalidade jurídicas que se impõe a um Estado democrático de Direito.

Isto implica respeitar a hierarquia e os valores contidos nos princípios constitucionais estruturantes do Estado, como é o caso do princípio federativo, em sua manifestação cooperativa. O *estado de coisas* pressuposto no federalismo cooperativo exige a coerência - a não-contradição - dos demais princípios, regras e decisões jurídicas, inclusive e especificamente, dos acordos jurídicos entre os entes federados. Exatamente neste ponto, é possível questionar a constitucionalidade de contratação de empréstimos da União com os Estados-membros prevendo juros remuneratórios. Se a União não deve perder recursos financeiros, também não deve se locupletar economicamente nem encurralar política e financeiramente os entes federados ao estabelecer juros de uma dívida formada para atender interesse da população, que antes de ser gaúcha é brasileira.

Desta forma, a previsão de juros, que no caso em análise afetou decisivamente o valor da dívida do RS com a União, eterniza o vínculo creditício e subordina o RS à vontade da União. Isto viola a solidariedade que deve marcar a relação entre os entes federados e enfraquece a autonomia administrativo-financeira do RS. Resta violado o princípio constitucional da federação.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

ANACLETO, Sidraque David Monteiro. **O Federalismo Brasileiro e a Jurisdição Constitucional**. Monografia, Instituto Brasiliense de Direito Público, Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Constitucional. Brasília/DF. 95 p. 2008

ARAÚJO, Caetano Ernesto Pereira de; MACIEL, Eliane Cru-xên Barros de Almeida. **A Comissão de Alto Nível - História da Emenda Constitucional Nº 1, de 1969**. [s.l]. [s.d]. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/154/AComissaoDeAltoNivel.pdf?sequence=3>
Acesso em: 19 de setembro de 2023

ARRETCHE, Marta T. S. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Fiocruz, 2012.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993**. Estabelece diretrizes para a consolidação e o reescalonamento, pela União, de dívidas internas das administrações direta e indireta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dá outras providências. Brasília DR. Diário Oficial da União. 1993.

BRASIL. **Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997**. Estabelece diretrizes para a consolidação e o reescalonamento, pela União, de dívidas internas das administrações direta e

indireta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dá outras providências. Brasília DR. Diário Oficial da União. 1997.

BRASIL. Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014. Altera a Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal; dispõe sobre critérios de indexação dos contratos de refinanciamento da dívida celebrados entre a União, Estados, o Distrito Federal e Municípios; e dá outras providências. Brasília DR. Diário Oficial da União. 2014.

BRASIL. Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017. Institui o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal e altera as Leis Complementares no 101, de 4 de maio de 2000, e no 156, de 28 de dezembro de 2016. Brasília DF. Diário Oficial da União. 2017.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001. Estabelece mecanismos objetivando incentivar a redução da presença do setor público estadual na atividade financeira bancária, dispõe sobre a privatização de instituições financeiras, e dá outras providências. Brasília. DF. Diário Oficial da União. 2001

BRASÍLIA. CTE nº 014/98/STN/COAFI. Contrato de confissão, promessa de assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas, que entre si celebram a União e o estado do Rio Grande do Sul, com a interveniência do Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A., do Banco do Brasil S.A. e da Centrais Elétricas Brasileiras-Eletrobrás, nos termos do Disposto na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e na Resolução nº 104/96 do Senado Federal. Brasília. DF. 15 de abril de 1998.

BRASÍLIA, Décimo Termo Aditivo ao Contrato de confis-

são, promessa de assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas, que entre si celebram a União e o estado do Rio Grande do Sul, com a interveniência do do Banco do Brasil S.A e do Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A. nos termos do disposto na Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, no Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021, e na Lei Complementar Estadual nº 15.138, de 27 de março de 2018, alterada pelas Leis Complementares 15.720 e 15.757, de 1º de outubro de 2021 e 8 de dezembro de 2021. Brasília. 27 de dezembro de 2022.

BUBLITZ, Juliana. **Saiba como surgiu e se formou a dívida do Estado do RS** - Desde 1970, o passivo acumulado por sucessivos governos segue crescendo. Em 2021, o saldo chegou a R\$ 86 bilhões, a maior parte devida à União. Gaúcha ZH. 01 de julho de 2016, atualizada em 09 de junho de 2022.

CARVALHO, José Augusto Moreira de. **A dívida pública e a autonomia dos entes federados** in CONTI, José M. Dívida Pública. São Paulo: Editora Blucher, 2019. E-book. ISBN 9788580393897. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788580393897/>. Acesso em: 22 out. 2022.

CASAROTTO, João Pedro. **A Dívida dos Estados com a União** - Refazimento do programa e aspectos inconstitucionais da lei Nº 9.496/97. Encarte da Revista da FEBRAFITE 2• ed. ampliada, atualizada e revisada*2 Brasília / Junho 2011.

CHAMBÔ, Pedro Luis. **Federalismo cooperativo: uma análise bidimensional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

GASPARI, Elio. **A Ditadura Acabada**. 1. ed. Rio de Janeiro: Intrínseca. 2016. 447p.

GUIMARÃES, Luís Gustavo F. **Federalismo fiscal e endividamento público: as rodadas de negociação entre a**

união e os entres subnacionais in CONTI, José M. Dívida Pública. São Paulo: Editora Blucher, 2019. E-book. ISBN 9788580393897. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788580393897/>. Acesso em: 22 out. 2022.

GLADNEY, Henry M. (2014). **No Taxation without Representation: 1768 Petition, Memorial, and Remonstrance** (PDF). Bloomington: Xlibris Corporation. Consultado em 22 de outubro de 2022

JARDIM, Torquato Lauro. **Aspectos do federalismo norte-americano**. Revista de informação legislativa, v. 21, n. 82, p. 53-82, abr./jun. 1984

KANAYAMA, Rodrigo Luís; TOMIO Fabrício Ricardo de Limas; FILHO, Ilton Norberto Robi. **Endividamento dos entes subnacionais e regime de precatórios** in CONTI, José M. Dívida Pública. São Paulo: Editora Blucher, 2019. E-book. ISBN 9788580393897. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788580393897/>. Acesso em: 22 out. 2022.

MARINHO, Marcelo Almeida de Moraes, **A Capitalização dos Juros e o Conceito de Anatocismo** in Série Aperfeiçoamento de Magistrados 5. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeicoamentodemagistrados/paginas/series/5/jurosaspectoseconomicos_121.pdf (Acesso em 04/08/2023). [s.d]

MARX, Karl. **O Capital**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2018. E-book. ISBN 9788521635420.

PANCOT, Bruno. **Dívida do RS cresce 8,7% e ultrapassa marca de R\$ 93 bilhões** - Maior parte do débito é com a União, para quem o Estado deve R\$ 82,5 bilhões. Gaúcha ZH. 13 de maio de 2023. Atualizada em 26 de junho de 2023.

PINHO, Rodrigo César R. **Sinopses Jurídicas v 18 - Direito Constitucional - da organização do estado, dos poderes e histórico das constituições**. São Paulo: Editora Saraiva, 2019. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553619641/>. Acesso em: 22 out. 2022.

PORTAL DA DÍVIDA. **Indicadores da Dívida**. Disponível em: <https://indicadorestesouro.sefaz.rs.gov.br/#indicadores>. Acesso em 29 de março de 2023.

RIO GRANDE DO SUL, **Relatório Anual da Dívida Pública Estadual - Ano 2022**. 14ª Edição. 2023.

RIO GRANDE DO SUL, **Dívida Pública Estadual - Relatório Anual 2020**. 12ª Edição. 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 1999

VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de. **ECONOMIA: Micro e Macro**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2015. E-book. ISBN 9788597003505.

ZAGO, Mariana Augusto dos Santos, **Federalismo no Brasil e na Alemanha: Estudo Comparativo da Repartição de Competências Legislativas e de Execução**, 2016. Tese de Doutorado. Doutorado. Universidade de São Paulo - Faculdade de Direito. São Paulo. 01/07/2016. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-04102016-181431/pt-br.php>. Acesso em: 29 de março de 2023.

Recebido em: 03/10/2023
Aprovado em: 29/04/2024

Guilherme Camargo Massaú
E-mail: uassam@gmail.com

Pedro Olavo Satte Alam
E-mail: olavop98@gmail.com

