

Jornal econômico de circulação nacional, publicado desde 2 de maio de 2000 pela Valor Econômico S.A.

Diretora de Redação: Vera Brandimarte
Conselho Editorial: Alexandre Calдини Neto, Aluizio Maranhão Gomes da Silva, Antonio Manuel Teixeira Mendes, Celso Pinto, João Roberto Marinho, José Roberto Marinho, Luiz Frias, Otavio Frias Filho e Vera Brandimarte
Diretor-presidente: Alexandre Calдини Neto
Conselho de Administração: Antonio Manuel Teixeira Mendes, João Roberto Marinho, Luiz Frias e Marcello Henrique Monteiro de Moraes

Os riscos da generalização do regime diferenciado

As licitações públicas são uma das principais fontes de corrupção no país e o êxito em cobrá-la depende de arranjos institucionais que vão além de um bom texto legal — do qual o país carece. O governo resolveu saltar as etapas do aperfeiçoamento da legislação das licitações, que tem de ser cautelosa, e estender o Regime Diferenciado de Contratações Públicas a todas as concorrências. O ponto mais polêmico é que o RDC permite a contratação integrada, na qual as empresas escolhidas para realizar obras de engenharia se responsabilizam tanto pelos projetos básico e executivo como pela construção dos empreendimentos. O sistema é mais ágil, mas afasta a supervisão do Estado e pode deixar órfãos os órgãos de controle. Como apontam críticos, com razão, o governo terá com o novo regime apenas vaga noção do que estará comprando. “Ele representa a forma mais rápida de comprar potenciais bombas-relógio em termos de qualidade e durabilidade”, diz José Bernasconi, presidente do Sindicato da Arquitetura e da Engenharia. (artigo no **Valor**, 28 de março).

A MP 630, que amplia o regime, nasceu sob a comoção das rebeliões nas cadeias do Maranhão e incluiu o RDC para construção de prisões. O regime diferenciado nasceu em agosto de 2011, quando o Executivo se deu conta, quatro anos após o país ter sido escolhido para a Copa, de que as obras estavam atrasadas. Estendeu-o depois às obras do PAC, do SUS, de infraestrutura da Conab, de aeroportos, dragagem de portos — e agora, a tudo.

O novo regime trouxe pouca vantagem na redução de custo para o Estado. Levantamento do **Valor** em 106 projetos do Dnit, em fevereiro, obtido pela Lei de Acesso à Informação, constatou que nas grandes obras, de valor superior a R\$ 100 milhões, a diferença entre o preço estimado e o contratado foram mínimas (**Valor**, 20 de fevereiro). Na verdade, a economicidade não foi a motivação principal e só dourou a pílula. Gleisi Hoffmann, ex-ministra da Casa Civil, relatora da MP no Senado e candidata ao governo do Paraná, escreveu em seu parecer, onde consta o balanço de 2 anos do RDC, que a rapidez no processo licitatório “ocorre sem que os descontos obtidos pela Administração Pública em relação

ao orçamento prévio sejam distintos daqueles obtidos quando o certame se processa sob o regime da Lei nº 8.666”.

São mais que duvidosas as supostas vantagens do sistema. Parlamentares petistas apoiaram o RDC porque ele acabaria com a praga dos “aditivos” que elevam os preços originalmente contratados das obras públicas, muitas vezes de forma absurda. Uma das razões para isso é que os projetos básicos são de má qualidade e têm de ser corrigidos ao longo da rota, com custos em ascensão. Mas não é verdade que isso vá acabar.

É sempre revelador ler as exceções nos textos legais. Pela MP, os aditivos são, sim, permitidos para “recomposição do equilíbrio econômico-financeiro decorrente de caso fortuito ou força maior” ou, o que é mais significativo, “por necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, a pedido da administração pública”. A rigor, a ressalva não deveria existir. O governo pagou por vontade própria um projeto fechado e não faz sentido que pague mais depois por uma “melhor adequação técnica”, cuja definição deveria ser feita de início. A cláusula abre espaço para espertezas com o dinheiro público.

O governo alega que o seguro instituído é uma garantia. Em caso de não cumprimento, a seguradora pode até assumir o projeto. Em licitações de obras acima de R\$ 100 milhões, o seguro-garantia exigido é de 30% do valor. De novo, há exceções. A exigência não vale se o projeto envolver baixo risco financeiro ou baixa complexidade técnica. A terceira ressalva é singelamente intrigante: “se o percentual da apólice inviabilizar as contratações”. Ou seja, o negócio poderá ser feito em condições mais camaradas, com seguro menor, de 10%.

Se, como nas concessões, as empresas forem gerir por longos prazos empreendimentos que projetam e construíram, imperícias ou gastos acima dos previstos seriam de sua inteira responsabilidade e comeriam seu lucro. Na contratação integrada, porém, o efeito é outro, muito distinto. Como observa Bernasconi: “O governo compra às cegas e recebe um empreendimento de enorme valor, que ele mesmo precisará operar por décadas. Se houver erros, o ônus é do governo”.



ANNA CAROLINA NEGRÍ/VALOR

Aprovação do refinanciamento das dívidas trará prejuízos irreparáveis ao país. Por **José Carlos Gerardo**

Vitória de Pirro

Em artigo publicado no **Valor**, em 11 de maio de 2012, intitulado “Não existe almoço grátis”, alertou-se sobre os custos envolvidos nas alterações dos acordos de refinanciamento de dívidas firmado entre os Estados e a União. Embora passados dois anos, aquelas observações continuam válidas e podem ser assim sintetizadas: “Haverá uma elevada concentração de benefícios nas unidades mais ricas da Federação, que se beneficiaram com a implantação de infraestrutura econômica decorrente das dívidas refinanciadas”.

Apesar do alerta, as propostas legislativas ganharam impulso e culminaram na aprovação, pela Câmara dos Deputados, do PLP 238/2013, que altera o indexador das dívidas de Estados e municípios com a União. No Senado, o mesmo projeto, agora identificado como PLC 99/2013, estava em vias de ser aprovado sem a devida avaliação, até que o senador Ricardo Ferraço (PMDB-ES) questionou os termos do acordo indicando que este “penaliza os Estados que fizeram o dever de casa”.

De fato, a distribuição dos benefícios está concentrada, em geral, nas unidades mais ricas da Federação. Segundo o PLC, serão efetuados cálculos retroativos até 31.12.2012 comparando a taxa de juros dos contratos (entre 6% e 9% ao ano) adicionados ao IGP-DI com a taxa Selic. Caso a variação acumulada beneficie, no mesmo período, o Estado ou município, este teria um abatimento no saldo devedor da dívida refinanciada.

Usando uma proxy para estimar os impactos constata-se, em um dos cenários, que as mudanças retroativas beneficiariam apenas os Estados de Alagoas, com abatimento de R\$ 2,3 bilhões, Pará, com R\$ 0,13 bilhão, o Distrito Federal, com 0,5 bilhão e o município de São Paulo, com R\$ 22,8 bilhões.

De acordo com o PLC, após 2012 a taxa de juros seria reduzida ou para 4% mais o IPCA, ou para a Selic, o que fosse menor, e não mais pela taxa de juros mais IGP-DI. Caso a Selic seja maior do que o IPCA mais juros, e considerando que o IPCA e o IGP-DI converjam no longo e prazo (sej iguais), esta redução de encargos implicaria custo adicional para a

União na mesma magnitude da queda dos juros de 6% para 4% ao ano, o equivalente a 2,01% ao ano. Para o município de São Paulo, com juros de 9%, a redução da taxa para 4% implica custo adicional para a União de 5,10%.

O estoque de dívidas estaduais refinanciadas pela Lei 9.496/97, em dezembro de 2012, era de R\$ 392,5 bilhões que, deduzido dos R\$ 2,9 bilhões de abatimento do saldo devedor aos quais os Estados teriam direito, reduz o montante para R\$ 389,6 bilhões. Aplicando 2,01% a este valor, teríamos R\$ 7,8 bilhões, ou 0,18% do PIB, de redução nos pagamentos de encargos pelos Estados. As dívidas municipais renegotiadas pela MP nº 2.185 eram de R\$ 64,97 bilhões em dezembro de 2013, que deduzidas dos R\$ 22,8 bilhões de abatimento do estoque da dívida, somam R\$ 42,2 bilhões. Aplicando-se 5,1% a este montante, obtêm-se R\$ 2,2 bilhões, ou 0,05% do PIB, em reduções no fluxo de pagamentos anuais pelos municípios.

Benefícios estariam concentrados nos entes mais ricos e os custos divididos entre todos os entes federativos

Do total da redução de pagamentos anuais de R\$ 7,8 bilhões, o Estado de São Paulo teria R\$ 3,6 bilhões, Minas Gerais, R\$ 1,2 bilhão, Rio de Janeiro, R\$ 0,9 bilhão e Rio Grande do Sul, R\$ 0,8 bilhão. O R\$ 1,2 bilhão remanescente seria distribuído aos demais Estados. No caso dos municípios, a redução de encargos anuais de R\$ 2,2 bilhões beneficiaria quase integralmente o município de São Paulo.

Os custos totais para a União com a redução dos saldos devedores seriam de R\$ 25,7 bilhões, ou 0,58% do PIB, concentrados quase que exclusivamente no município de São Paulo. A redução no fluxo de pagamento seria de R\$ 10 bilhões anuais, ou 0,23% do PIB, concentrados nos entes mais ricos da Federação que obteriam 88% do benefício total. Até o fim dos contratos, o custo total, apenas no fluxo de pagamentos, se situaria entre 2% e 3% do PIB. O custo total da troca de

indexadores ficaria, portanto, entre 2,5% e 3,5% do PIB.

Apesar de, aparentemente, a troca de indexadores não implicar ônus aos Estados e municípios isto é ilusão. Essa troca pode induzir as agências classificadoras de riscos a reduzir o rating do Brasil, com redução nos fluxos de capitais e desvalorização permanente da taxa de câmbio. Supondo depreciação cambial de 20%, todas as entes da Federação com dívidas em dólar teriam ampliados os custos de suas dívidas. A dívida externa dos Estados, em dezembro de 2013, era de R\$ 52,3 bilhões. Aplicando 20% sobre este montante obtêm-se R\$ 10,5 bilhões, ou 0,22% do PIB. Para os municípios, com dívida externa de R\$ 6,9 bilhões, os débitos seriam ampliados em R\$ 1,4 bilhão, ou 0,03% do PIB. O efeito primário da elevação do câmbio nas dívidas subnacionais, seria, portanto, de R\$ 11,9 bilhões, equivalente a 0,25% do PIB.

O efeito secundário da depreciação cambial seria a elevação das taxas de juros para reduzir o repasse cambial (pass-through) aos preços para a conter o processo inflacionário. Haveria, portanto, efeitos na arrecadação de tributos com impactos distribuídos para todos os entes da Federação. Supondo redução de 1% no PIB com igual impacto sobre a carga tributária, que foi de 1,58 trilhão em 2012, a queda da arrecadação seria de R\$ 15,8 bilhões, ou 0,36% do PIB. Se considerarmos apenas a arrecadação própria dos Estados e municípios e os tributos transferidos pela União aos entes subnacionais, o impacto seria de R\$ 8,34 bilhões ou 0,19% do PIB em redução de receitas.

Constata-se que a despeito do senso comum de que os Estados e municípios lucrariam com a troca dos indexadores, caso haja benefícios, estes estariam concentrados nos entes mais ricos da Federação. Os custos, por outro lado, estariam disseminados entre todos os entes federativos. Uma eventual aprovação do PLC 99 no Congresso Nacional seria obtida com alto preço, com prejuízos irreparáveis ao país. Seria uma autêntica vitória de Pirro.

José Carlos Gerardo é analista de finanças e controle da STN/MF. O artigo reflete a visão pessoal do autor e não a posição do Ministério da Fazenda.

Diretora de Redação Vera Brandimarte (vera.brandimarte@valor.com.br)	Angela Bittencourt (angela.bittencourt@valor.com.br)	Cynthia Malta (cynthia.malta@valor.com.br)	(silas.botelho@valor.com.br)
Diretora Adjunta de Redação Claudia Safatle (claudia.safatle@valor.com.br)	César Felício (cesar.felicio@valor.com.br)	Editor de Indústria e Infraestrutura Ivo Ribeiro (ivo.ribeiro@valor.com.br)	Editora Valor Online Paula Cleto (paula.cleto@valor.com.br)
Diretora de Conteúdo Digital Raquel Balarin (raquel.balarin@valor.com.br)	Daniel Rittner (Brasília) (daniel.rittner@valor.com.br)	Editor de Agronegócios Fernando Lopes (fernando.lopes@valor.com.br)	Coordenador Valor Data William Volpato (william.volpato@valor.com.br)
Editor-executivo de Opinião José Roberto Campos (jose.campos@valor.com.br)	Daniela Chiaretti (daniela.chiaretti@valor.com.br)	Editora de Finanças Vanessa Adachi (vanessa.adachi@valor.com.br)	Editores de Projetos Especiais Célia Rosembium (celia.rosembium@valor.com.br)
Editores-executivos Célia de Gouvêa Franco (celia.franco@valor.com.br)	Denise Neumann (denise.neumann@valor.com.br)	Editor de S.A. Nelson Niero (nelson.niero@valor.com.br)	Tania Nogueira Alvares (tania.nogueira@valor.com.br)
Cristiano Romero (cristiano.romero@valor.com.br)	Graziella Valenti (graziella.valenti@valor.com.br)	Editora de Investimentos Alessandra Bellotto (alessandra.bellotto@valor.com.br)	Correspondentes internacionais Assis Moreira (Genebra) (assis.moreira@valor.com.br)
Pedro Cafardo (pedro.cafardo@valor.com.br)	João Rosa (joao.rosa@valor.com.br)	Editora de Carreiras Stela Campos (stela.campos@valor.com.br)	Mari Olmos (Buenos Aires) (mari.olmos@valor.com.br)
Chefe da Redação em Brasília Rosângela Bittar (rosangela.bittar@valor.com.br)	Raymundo Costa (Brasília) (raymundo.costa@valor.com.br)	Editor de Cultura Robinson Borges (robinson.borges@valor.com.br)	Sergio Lamucci (Washington) (sergio.lamucci@valor.com.br)
Chefe da Redação no Rio Heloisa Magalhães (heloisa.magalhaes@valor.com.br)	Ribamar Oliveira (Brasília) (ribamar.oliveira@valor.com.br)	Editora de Legislação & Tributos Zinia Baeta (zinia.baeta@valor.com.br)	Correspondentes nacionais Marcos de Moura e Souza (Belo Horizonte) (marcos.souza@valor.com.br)
Repórteres Especiais Alex Ribeiro (Brasília) (alex.ribeiro@valor.com.br)	Editora de Tendências & Consumo e Tecnologia Humberto Saccomandi (humberto.sacomandi@valor.com.br)	Editor de Arte/Fotografia Silas Botelho Neto	Murillo Camarotto (Recife) (murillo.camarotto@valor.com.br)
Diretor-presidente Alexandre Calдини Neto (alexandre.calдини@valor.com.br)	Editora de Política Maria Cristina Fernandes (mcrisrina.fernandes@valor.com.br)	Diretora de Publicidade Legal Andréa Flores (andrea.flores@valor.com.br)	Sérgio Ruck Bueno (Porto Alegre) (sergio.bueno@valor.com.br)
Diretor Financeiro Carlos Alberto Arroyo Ponce de Leon (carlos.ponce@valor.com.br)	Editor de Internacional Humberto Saccomandi (humberto.sacomandi@valor.com.br)	Diretora de Negócios Digitais Ana Paula Cordeiro (ana.paula.neves@valor.com.br)	Diretor de TI Maurício Ribeiro (mauricio.ribeiro@valor.com.br)
Diretora Comercial Ivanilda Gadioli (ivanilda@valor.com.br)	Editor de Eventos e Seminários Carlos Raices (carlos.raices@valor.com.br)	Diretor de Marketing e Circulação Ricardo Packness de Almeida (ricardo.packness@valor.com.br)	Diretores de Assuntos Jurídicos e RH Daphne Murahovschi Sancovsky (daphne@valor.com.br)

Filiado ao IVC (Instituto Verificador de Circulação) e à ANJ (Associação Nacional de Jornais)
Valor Econômico S.A. Av. Francisco Matarazzo, 1500, Torre New York, 1º, 2º, 3º e 8º andares - Condomínio Água Branca - São Paulo - SP
 CEP 05001-100 — Telefone 0 xx 11 3767 1000
Departamentos de Publicidade Impressa e On-line SP: Telefone 0 xx 11 3767-1012, RJ 0 xx 21 3521 1414, DF 0 xx 61 3717 3333.
Legal SP 0 xx 3767 1323
Redação 0 xx 11 3767 1000 Fax 0 xx 11 3767 1348. **Endereço eletrônico** www.valor.com.br
Sucursal de Brasília SRTVN Quadra 701 – Módulo C — Centro Empresarial Norte - sala 801 – Bloco B — CEP 70719-900
Sucursal do Rio de Janeiro Rua Irineu Marinho, 70 - 6º andar — CEP 20230-023
Publicidade - Outros Estados
BA/SE/PB/PE e Região Norte
Canal Chetto Comm. e Representação
 Tel/Fax: (71) 3025-2670
Interior de São Paulo e Litoral
M Mardegan Representações Com
Para venda de assinaturas e atendimento ao assinante ligue:
 (11) 2199-2199 (Grande São Paulo) ou 0800 7018888 (demais localidades) de segunda a sexta das 07h às 19h30.
assinaturas@valor.com.br - atendimento@valor.com.br Para assinaturas corporativas e-mail: **corporate@valor.com.br**.
Aviso: o assinante que quiser a suspensão da entrega de seu jornal deve fazer esse pedido à central de atendimento com 48 horas de antecedência.
Preço de assinaturas (para todo o território nacional): **18 meses:** R\$ 1.890,00. **12 meses:** R\$ 1.260,00. **6 meses:** R\$ 630,00