

Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados

Perguntas e Respostas

1. O que é o PROPAG?

O **Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados**, instituído pela [Lei Complementar nº 212/2025](#) e regulamentado pelo [Decreto 12.433/2025](#) e pela [Medida Provisória 1.295/2025](#), é um programa de **refinanciamento da dívida** dos **Estados** e do **Distrito Federal** com a **União**.

O programa permite que as dívidas dos Estados e Distrito Federal com a União sejam pagas em **30 anos** e com **juros menores** do que os cobrados atualmente nos contratos.

Em contrapartida a esses benefícios, os Estados que aderirem ao Programa deverão aplicar parte dos valores que deixarão de pagar em juros em **investimentos** em áreas prioritárias do Estado, como **educação** e **segurança pública**, com benefícios direto à população.

A outra parte da economia deve ser aplicada no **Fundo de Equalização Federativa (FEF)**, que redistribuirá os recursos para todos os Estados para melhorias estruturais em **produtividade**, **enfrentamento das mudanças climáticas**, **infraestrutura**, **segurança pública** e **educação**, principalmente para **formação profissional** da população. O Propag transforma a economia em juros em investimentos concretos que beneficiam a população de forma direta.

2. Qual a principal diferença do Propag para os demais Programas de Refinanciamento?

O Brasil já possui programas voltados à **reestruturação fiscal** dos entes subnacionais em situações de alto endividamento, como os **Programas de Reestruturação e de Ajuste Fiscal (PAF2)** e **Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PAF3)** e o **Regime de Recuperação Fiscal (RRF)**.

Os Programas **PAF2** ([Lei Complementar 156/2016](#)) e **PAF3** ([Lei Complementar 178/2001](#)) estabelecem para Estados endividados compromissos de **médio e longo prazo** com o equilíbrio fiscal, possibilitando o refinanciamento da dívida, mas **sem prever sua suspensão**. Em troca da **manutenção de garantias da União** para operações de crédito, os entes devem **cumprir metas fiscais** e regras de responsabilidade.

O RRF, instituído pela [Lei Complementar nº 159/2017](#), é voltado a Estados em **grave situação fiscal**. Ele permite a **suspensão temporária do pagamento da dívida** com a União, com a retomada progressiva ao longo de nove anos, desde que o Estado adote um **plano de ajuste fiscal**. O foco é o **reequilíbrio das contas públicas** em situações emergenciais.

O Propag, por sua vez, traz um modelo diferente: combina o **refinanciamento com redução dos encargos financeiros**, mas vincula diretamente essa economia à aplicação em **investimentos públicos**. Parte da economia com os juros deve ser aplicada no próprio Estado em áreas como **segurança pública, educação e infraestrutura**; a outra parte, no **Fundo de Equalização Federativa (FEF)**, para apoiar melhorias estruturais em todo o país.

A grande inovação do Propag está na exigência de **retorno social direto**: os Estados não apenas **refinanciam sua dívida em condições mais vantajosas**, como também se comprometem a aplicar os recursos em **áreas que melhoram a vida das pessoas**. É um novo modelo de cooperação federativa baseado em responsabilidade e entrega.

3. É possível aderir ao Propag e permanecer no RRF – Regime de Recuperação Fiscal?

Não é possível que o Estado permaneça no Regime de Recuperação Fiscal (RRF) e no Propag simultaneamente. Por isso, os Estados que ingressaram no Regime de Recuperação Fiscal (RRF) até 31/12/2025 **deverão solicitar a exclusão do RRF se optarem por aderir ao Propag**.

4. É possível aderir ao Propag e permanecer no PAF3 – Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal ou PAF2 - Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal?

Sim. A [Lei Complementar nº 212/2025](#), que cria o Propag, estabelece que a adesão ao Programa **não implicará o desligamento** do Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PAF3) nem do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF2).

5. Todos os Estados poderão aderir ao Propag ou somente aqueles que possuem dívidas com a União?

Todos os Estados poderão aderir ao Propag. Os Estados que possuem dívidas com a União aportarão e receberão recursos no Fundo de Equalização Federativa (FEF) nas proporções previstas em lei. **Já os Estados que não possuem dívidas com a União receberão recursos do FEF sem a necessidade de efetuar aportes**. Dessa forma, o Propag promove **isonomia**

entre os entes federativos, garantindo que todos os Estados — inclusive os que não possuem dívidas com a União — possam acessar recursos para **investir em áreas prioritárias**. Os critérios de aporte e de distribuição do FEF são técnicos e proporcionais, **assegurando equilíbrio entre os participantes**

6. O Estado do Rio Grande do Sul, que está com o pagamento de dívidas suspenso em razão de calamidade pública, perderá os benefícios da suspensão se aderir ao Propag?

A regulamentação do Propag buscou compatibilizar os efeitos do Programa com os da lei que autoriza a suspensão de dívida dos Estados em calamidade pública (LC nº 206/2024), de forma **a não causar quaisquer prejuízos a esta Unidade Federativa**. Desta forma, os entes beneficiados pela [Lei Complementar nº 206/2024](#) e que desejarem aderir ao Propag:

- **Manterão as obrigações e prerrogativas** da [Lei Complementar nº 206/2024](#) (e [Lei Complementar nº 159/2017](#), se for o caso).
 - Ficam **dispensados de realizar os aportes** ao Fundo de Equalização Federativa – FEF por todo período de suspensão de pagamentos da dívida.
 - Se esses Estados estiverem no Regime de Recuperação Fiscal, o pedido de exclusão do RRF somente será processado ao final do período de suspensão de pagamentos da dívida.
-

7. Quais as vantagens da adesão ao Propag para os Estados?

A adesão ao Propag permitirá que os Estados **reduzam suas dívidas com a União de forma direta**, mediante amortizações extraordinárias por transferência de ativos, e, indiretamente, pela diminuição dos juros que proporcionará **redução mais rápida dos saldos devedores**, favorecendo ainda a recuperação daqueles que se encontram em situação fiscal mais frágil.

Além disso, os recursos relativos aos juros que deixarão de ser pagos à União serão direcionados a **investimentos em áreas de relevante interesse social**, criando condições estruturais para o incremento da produtividade, enfrentamento das mudanças climáticas, melhoria da infraestrutura, segurança pública e educação, principalmente relacionada à formação profissional da população. O Propag permite que os Estados troquem dívidas antigas por investimentos no presente, com impacto direto na população.

8. Quais as contrapartidas que o Estado que aderir ao Propag deverá realizar para fazer jus às taxas de juros reduzidas?

Os Estados que aderirem ao Propag **deverão aplicar os recursos economizados com juros em investimentos, cumprir as metas relacionadas à educação profissionalizante e aplicar recursos no Fundo de Equalização Federativa**. Além disso, eles ficarão sujeitos à limitação de crescimento das despesas primárias (teto de gastos). O Tesouro Nacional fará o **acompanhamento anual para verificar o cumprimento do limite de gastos**.

Esses Estados deverão ainda **limitar**, no prazo máximo de **12 (doze) meses** a partir da assinatura do contrato de refinanciamento, **o crescimento das despesas primárias** à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), apurado pelo IBGE, acrescida de 50% ou 70% da variação real positiva da receita primária apurada.

9. Como se dará a prestação de contas em relação à comprovação do cumprimento das contrapartidas às quais os Estados estarão sujeitos?

A [Lei Complementar nº 212/2025](#), que institui o Propag, estabelece que **os Estados deverão publicar balanços semestrais sobre a utilização dos recursos e cumprimento das metas pactuadas**. Esses balanços serão auditados pelos Tribunais de Contas Estaduais, que emitirão relatório semestral e parecer anual. Para assegurar a transparência, os balanços e pareceres serão consolidados e publicados pelo Ministério da Fazenda e encaminhados ao Conselho Nacional de Política Fazendária para avaliação.

Além disso, o Estado que aderir ao Propag, deverá encaminhar, em até 90 dias após o encerramento do exercício, **relatório anual de:**

- Comprovação da aplicação dos recursos, **respeitada a prioridade mínima de 60% para a educação profissional técnica de nível médio**, e, conforme o atingimento das metas, em universidades estaduais, infraestrutura de ensino infantil, educação em tempo integral, e em ações de infraestrutura de saneamento, habitação, adaptação às mudanças climáticas, transportes ou segurança pública.
- Comprovação do atingimento das metas anuais de desempenho da educação profissional técnica de nível médio.

10. O Estado que aderir ao Propag poderá ser excluído do Programa?

Sim, caso deixe de aportar recursos no Fundo de Equalização Federativa, não realize os investimentos acordados - em educação ou nas demais áreas previstas em lei -, contrate operação de crédito para pagar as parcelas da dívida do Propag ou atrase pagamentos dessa dívida por determinado período.

11. Qual o impacto que o Programa (Propag) trará para a União?

O Propag traz efeitos positivos para as finanças públicas como um todo. Ele permite reduzir o endividamento dos Estados ao mesmo tempo em que amplia a capacidade de investimento com recursos próprios, diminuindo a necessidade de novas operações com garantia da União. Além disso, reduz o risco de judicialização das dívidas, o que aumenta a previsibilidade para a União.

Naturalmente, há impacto financeiro para a União, já que as taxas de juros são reduzidas, mas a dimensão desse impacto dependerá de variáveis como o número de adesões e os percentuais de amortização escolhidos.

Considerando as finanças públicas como um todo, o Propag tem como efeito positivo ao longo do tempo ocasionar um menor endividamento dos Estados que aderirem ao Programa, já que eles terão mais recursos disponíveis para investir sem necessidade de recorrer a operações de crédito com garantia da União.

Além disso, o Programa amplia a possibilidade de redução do processo de judicialização, que eleva para a União o risco de não recebimento dos valores das dívidas desses Estados em sua integralidade.

12. Aderindo ao Propag, o Estado não precisará mais pagar sua dívida com a União?

Não. O Propag não extingue a dívida dos Estados com a União. Atualmente, os pagamentos efetuados pelos entes federativos se destinam a dois componentes: o pagamento de juros e a amortização do principal da dívida. Com o Propag, os juros são reduzidos ou eliminados, mas **o Estado continua obrigado a quitar o valor principal da dívida ao longo dos 30 anos.**

13. Quais são as combinações possíveis de adesão ao Propag e quais contrapartidas cada uma exige?

O Propag oferece aos Estados três caminhos principais de adesão, conforme a taxa de juros anual escolhida:

- ▶ 2%,
- ▶ 1% ou
- ▶ 0% ao ano.

Cada uma dessas opções pode ser combinada **com níveis diferentes de amortização voluntária da dívida (0%, 10% ou 20% do saldo devedor)**, gerando até oito combinações possíveis, com exigências distintas de contrapartidas.

As **contrapartidas obrigatórias são calculadas sobre o saldo devedor** refinanciado com a União e dividem-se em dois tipos:

Investimentos diretos no próprio Estado, em áreas como educação profissional técnica de nível médio, infraestrutura educacional, segurança pública, habitação, transporte, entre outras.

Aportes no Fundo de Equalização Federativa (FEF), que redistribui os recursos entre os Estados, inclusive para os que não possuem dívidas com a União.

Abaixo estão descritas as oito combinações possíveis e suas respectivas contrapartidas:

1. Juros de 2% ao ano

- Com amortização de 10% : **0,5%** em investimentos diretos + **1,5%** para o FEF
- Sem amortização: **1%** em investimentos diretos + **1%** para o FEF

2. Juros de 1% ao ano

- Com amortização de 10%: **0,5%** em investimentos diretos + **1,5%** para o FEF
- Com amortização de 20%: **1%** para o FEF (sem exigência de investimento direto)
- Sem amortização: **1%** em investimentos diretos + **2%** para o FEF

3. Juros de 0% ao ano

- Com amortização de 10%: **1,5%** em investimentos diretos + **1,5%** para o FEF
- Com amortização de 20%: **1%** em investimentos diretos + **1%** para o FEF
- Sem amortização: **2%** em investimentos diretos + **2%** para o FEF

Esse modelo permite que cada Estado escolha a combinação mais adequada à sua realidade fiscal. O programa estimula boas práticas ao vincular maiores benefícios (como taxas de juros mais baixas) a maiores compromissos com amortização e investimentos sociais.

14. Em quais áreas os Estados deverão investir os recursos economizados com o Propag e como será a aplicação dos recursos do Fundo de Equalização Federativa (FEF)?

Os recursos economizados pelos Estados com a adesão ao Propag — tanto os aplicados diretamente pelos próprios entes quanto os recebidos via Fundo de Equalização Federativa (FEF) — deverão ser investidos em áreas sociais e estruturantes, conforme regras definidas pela [Lei Complementar nº 212/2025](#).

A legislação determina que, **enquanto não forem atingidas as metas de desempenho da educação profissional técnica de nível médio**, pelo menos **60% dos recursos obrigatoriamente deverão ser aplicados exclusivamente nessa modalidade de ensino**. Isso inclui:

- Cursos técnicos articulados com o ensino médio (concomitantes ou integrados).
- Cursos subsequentes, voltados a quem já concluiu o ensino médio.
- Programas que integrem a educação profissional com aprendizagem profissional, conforme regulamentos aplicáveis.

Os **40% restantes dos recursos** — bem como os recursos remanescentes dos 60%, após o atingimento das metas de educação profissional — poderão ser investidos em:

- Segurança pública.
- Transporte.
- Habitação social.
- Saneamento básico.
- Infraestrutura urbana e regional.
- Ações de adaptação às mudanças climáticas.

Essas mesmas regras se aplicam tanto para os recursos que o Estado aplica diretamente, quanto para aqueles que ele vier a receber por meio do FEF. A alocação dos recursos deve ser comprovada por meio de relatórios e balanços auditados pelos Tribunais de Contas Estaduais e publicados pelo Ministério da Fazenda.

15. Quando serão feitos os aportes ao Fundo de Equalização Federativa (FEF) e quando haverá a distribuição de seus recursos?

Os Estados que aderirem ao Propag até 30 de novembro de 2025 deverão realizar o primeiro aporte ao FEF em até sessenta dias da data da adesão ou até 30 de novembro de 2025, o que ocorrer primeiro. Para os Estados que aderirem no mês de dezembro de 2025, o aporte deve ser

feito na mesma data ou em data anterior à da adesão. A partir de 2026, os aportes anuais serão feitos até 30 de junho.

A distribuição dos recursos, por sua vez, ocorrerá até 31 dezembro para o caso específico de 2025 e até 30 de outubro de cada ano, a partir de 2026. Importante lembrar que a instituição administradora do FEF publicará, previamente à distribuição, a lista do Estados favorecidos com os respectivos valores.

16. Haverá contrapartida em relação aos recursos recebidos do FEF?

Da mesma forma que se aplica aos Estados que fizerem jus aos descontos nos encargos devidos à União, os Estados favorecidos com recursos do FEF deverão comprovar a destinação desses recursos nas finalidades previstas do § 2º do art. 5º da [Lei Complementar nº 212/2025](#).

17. Existe algum outro instrumento, além do Fundo de Equalização Federativa (FEF), previsto no Propag para apoiar os Estados?

Sim. Além do FEF, a regulamentação do Propag prevê a criação do **Fundo Garantidor Federativo (FGF)**. Esse fundo será constituído com 10% dos recursos aportados no FEF e terá como objetivo garantir operações de crédito dos Estados que aderirem ao Propag, inclusive as que tenham aval da União e aquelas vinculadas a parcerias público-privadas (PPPs).

O FGF funciona como um instrumento de apoio à capacidade de financiamento dos Estados, reduzindo a dependência direta da União para a concessão de garantias. Ele também poderá prover recursos de contragarantia para as operações garantidas, oferecendo maior segurança jurídica e financeira para a União.

Com isso, o Propag não apenas reestrutura passivos e promove investimentos sociais, mas também **cria mecanismos para que os Estados tenham mais autonomia para investir no futuro, inclusive por meio de novas operações de crédito**.

18. Quais ativos podem ser usados pelos Estados para pagar suas dívidas com a União?

Os ativos aceitos incluem:

Tipo de Ativo	Exemplo / Requisitos
Participações societárias	Controle acionário de estatais, sem ônus, e com interesse público reconhecido.
Bens móveis e imóveis	Com avaliação de mercado e situação jurídica regularizada.
Créditos líquidos e certos	Ex: contratos com setor privado ou créditos com a União, com laudo e auditoria.
Receita de dívida ativa	Limitada a 10% da dívida, com confissão e recuperabilidade comprovada.
Recebíveis de compensações (petróleo etc.)	Requer validação da agência reguladora e do Ministério setorial.
Moeda corrente	Amortização direta à Conta Única do Tesouro Nacional.

Importante: A aceitação de ativos será sempre condicionada à avaliação técnica e à anuência da União, garantindo segurança jurídica e respeito ao interesse público.

19. E se a União não aceitar o ativo?

Se a União, após análise técnica, considerar que o ativo não atende aos requisitos legais e de interesse público, ele não será aceito e não haverá abatimento da dívida. O Estado poderá **reapresentar o mesmo ativo uma única vez**, com condições diferentes.

20. Qual o prazo para apresentação de ativos?

Até **31 de dezembro de 2025**. Após essa data, o Estado não poderá mais apresentar ativos com o objetivo de obter a taxa de juros reduzida. Quaisquer substituições serão tratadas apenas como amortização extraordinária.

21. O Estado pode antecipar os benefícios do PROPAG antes da conclusão das negociações?

Sim. O Estado pode assinar um **termo aditivo provisório** e iniciar a fruição da **taxa de juros reduzida** enquanto os ativos são avaliados

22. Quais documentos são exigidos para ativos imobiliários?

De acordo com a regulamentação estabelecida no decreto, **os documentos incluem:**

- Matrícula e certidões negativas.
- Laudos técnicos e ambientais.
- Comprovação de disponibilidade jurídica e física.
- Avaliação de mercado conforme normas da ABNT ou SPU.

Toda a documentação deve ser enviada até 31/12/2025 à SPU.

23. Como funciona a transferência de participações societárias?

Com base nos artigos 9º a 12º do [Decreto 12.433/2025](#), as participações societárias oferecidas como ativo para amortização da dívida estadual com a União devem observar os seguintes critérios:

Etapa	Requisitos e Condições
1. Requisitos mínimos para aceitação (Art. 9º)	- Serem ações de controle acionário de empresas públicas ou sociedades de economia mista não dependentes. - Empresas devem ser sociedades anônimas. - Ações livres de ônus, gravames ou restrições. - Devem atender ao interesse coletivo, justificado tecnicamente. Como exceção, participações minoritárias em empresas com ações em bolsa podem ser aceitas.
2. Exame de conveniência e oportunidade	Mesmo com o cumprimento dos requisitos acima, a aceitação não é automática: o Poder Executivo federal fará uma análise de mérito sobre o interesse na aquisição.
3. Documentos obrigatórios (Art. 10, caput)	Até 31/12/2025, o Estado deve encaminhar ao Ministério da Fazenda: - Minuta do acordo de transferência. - Laudo de avaliação do BNDES com valor justo (fluxo de caixa + contingências). - Parecer da Procuradoria do Estado.
4. Avaliação do BNDES (Art. 10, §1º)	O laudo deve ser elaborado ou supervisionado pelo BNDES, com base em projeções financeiras, riscos e contingências, utilizando premissas claras e objetivas.
5. Prazos e negociação (Art. 10, §§ 3º a 5º)	- Se protocolado até 30/10/2025, o acordo deve ser fechado até 31/12/2025. - Protocolado após essa data ou com complexidade, o prazo vai até 30/06/2026. - A União deve justificar atrasos e notificar o Estado.

6. Etapas finais**obrigatórias (Art. 10, §6º)**

- Leis específicas da União e do Estado autorizando a operação.
- Parecer favorável do Ministério setorial quanto ao interesse público.
- Aprovação pela CGPAR, considerando impacto fiscal.
- Transferência definitiva, sem cláusulas de recompra ou compensação futura.

7. Assinatura do aditivo contratual (Art. 11)

A pendência de leis autorizativas não impede a assinatura do contrato com condição resolutiva, ou seja, a operação só se consolida após a aprovação das leis.

8. Gestão da empresa após a transferência (Art. 12)

A empresa passará a ser gerida pelo ministério setorial competente da União.

24. Os créditos com setor privado ou a União podem ser usados?

Sim, desde que atendam a critérios técnicos que assegurem a viabilidade e a segurança jurídica da operação. São exigidos:

- Laudo de avaliação do valor presente líquido.
- Certificação por auditoria independente.
- Ausência de prescrição, litígios ou disputas sobre os créditos.

25. Como funciona a cessão da dívida ativa?

Os Estados poderão ceder até 10% do valor da dívida à União utilizando créditos da dívida ativa, desde que:

- Os **créditos** estejam **confessados** e com **recuperabilidade comprovada**.
- O **fluxo** esperado de recebimento seja **avaliado** pela **PGFN**.
- O **valor** presente líquido seja **calculado** pela **STN** com base nesse fluxo.
- Toda a **documentação** exigida esteja estruturada em **formato digital**.

26. E os recebíveis de petróleo, gás e minerais?

Conforme os **Art. 23 a 26 do [Decreto 12.433/2025](#)**:

- Devem ser validados pela agência reguladora federal (ANP, ANEEL, etc.).

- Exige parecer da Procuradoria Estadual atestando que estão livres de vínculos.
- O valor será ajustado à medida em que os recursos forem transferidos à União.

27. O que acontece se o ativo for aceito parcialmente ou for reavaliado para menos?

Conforme o Art. 7º, §6º do [Decreto 12.433/2025](#), o Estado deverá **complementar os aportes no FEF e os investimentos diretos em 2026**, conforme o novo enquadramento da dívida ajustado ao valor efetivamente aceito. Essa readequação garante equilíbrio entre o benefício obtido e as obrigações do Estado.

ANEXO

DÍVIDA DOS ESTADOS COM A UNIÃO*

ESTADO	SALDO DEVEDOR EM MAR/2025
SÃO PAULO	291.684.192.718,19
RIO DE JANEIRO	178.485.878.129,97
MINAS GERAIS	164.072.322.152,05
RIO GRANDE DO SUL	101.642.375.981,12
GOIÁS	19.039.529.108,97
PARANÁ	12.512.559.235,68
SANTA CATARINA	11.428.037.582,88
ALAGOAS	8.990.378.025,69
MATO GROSSO DO SUL	7.355.125.617,76
BAHIA	5.808.094.633,51
PERNAMBUCO	4.295.502.477,28
RONDÔNIA	2.867.331.838,13
MARANHÃO	1.938.409.232,89
ESPÍRITO SANTO	1.691.077.107,86
CEARÁ	1.236.595.874,28
SERGIPE	1.201.372.532,28
PARÁ	1.198.518.957,35
PARAÍBA	963.096.161,66
DISTRITO FEDERAL	852.998.835,17
MATO GROSSO	754.141.024,33
RIO GRANDE DO NORTE	667.008.481,56
AMAPÁ	520.847.287,56
PIAUÍ	500.796.641,13
ACRE	426.996.338,22
AMAZONAS	272.634.327,20
RORAIMA	41.205.843,07
Total	820.447.026.145,79

* Consolidação de todas as dívidas dos Estados com a União que podem ser enquadradas no Propag, inclusive as dívidas relativas à [LC 201/2023](#).