



TESOURO NACIONAL

2025

1º semestre

Regulamentação

PROPAG

Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados

Lei Complementar nº 212, de 2025



Contexto Dívida dos Estados – Linha do Tempo



Lei 9.496/1997

PAF

Programa de Ajuste Fiscal (PAF):

União assume dívidas dos estados e refinancia por 30 anos, concede subsídio.

Contrapartida: entes se comprometem com metas para melhorar situação fiscal

Contexto Dívida dos Estados – Linha do Tempo



Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2001)

LRF

Estabelecimento de **limites** para indicadores fiscais e de endividamento

Instituição de processo de **planejamento plurianual** (PPA, LDO e LOA)

Normas de **transparência**

Regras para obter operação de **crédito**

Sanções se descumpridas regras

Contexto Dívida dos Estados – Linha do Tempo



Contexto Dívida dos Estados – Linha do Tempo



Lei Complementar 159

RRF

Criou o **Regime de Recuperação Fiscal**, ferramenta para equilibrar as finanças de **Estados em profundo desequilíbrio fiscal**

Suspensão temporária no pagamento das dívidas com a União, com **retomada gradual ao longo de 9 anos**.

Ente se submete a um Plano de Recuperação Fiscal, com **sanções por descumprimento às vedações legais**.

Contexto Dívida dos Estados – Linha do Tempo



Lei Complementar 178

PEF

Programa e Equilíbrio Fiscal

Reabre prazo para alongamento do refinanciamento do PAF 2 (LC 156/2016).

Possibilita contratações de **operações de crédito com garantia**, com contrapartida: **medidas de ajuste fiscal**

PAF 3

Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal

Simplifica o PAF 2, faz alinhamento das metas anuais **CAPAG**, com **ênfase em beneficiar entes comprometidos com equilíbrio fiscal**

Contexto Dívida dos Estados – Linha do Tempo



Lei complementar 212/2025

PROPAG

Institui o **PROPAG** – Programa de Pleno Pagamento de Dívidas.

Reduz os juros das dívidas dos Estados e DF com a União e refinancia por **30 anos**, tendo como contrapartidas **investimentos** em **áreas prioritárias**, em especial a **educação profissionalizante**

FEF

Cria o **Fundo de Equalização Federativa - FEF**, que **beneficia os entes com dívida baixa** e que **melhoraram sua situação fiscal**

Contexto Dívida dos Estados- Adesão ao RRF

UF		Antes		Depois	
	Data Ref	Saldo (R\$ bi)	Saldo/RCL	Saldo (R\$ bi)	Saldo/RCL
RJ	Sep-17	81.71	163%	174.20	188%
RS	Feb-22	74.50	147%	100.20	167%
GO	Aug-21	11.64	37%	18.60	44%
MG	Jun-22	120.20	131%	159.60	154%
Total	-	288.05	129%	452.60	152%

Endividamento dos Estados que aderiram ao RRF **piorou**

2- Propag (LC 212) – Desenho estrutural

Juros reais
0% a 2%

Até
30
Anos para Pagar

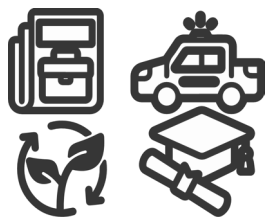


Redistribuição de recursos economizados pelos devedores **entre todos os estados**

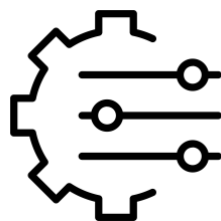


Recompensa estados que mantêm o equilíbrio das contas

Contrapartidas dos Estados



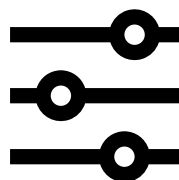
Investimentos estaduais em áreas essenciais



Controle do crescimento de despesas primárias

FEF

Aportes no **Fundo De Equalização Federativa**



Estados escolhem

- % de **amortização extraordinária** e ativos utilizados (até 20% do saldo devedor)
- **Compromissos anuais** para **investir** em **educação profissionalizante e demais investimentos** (0,5 a 2% do saldo devedor)
- **Contribuição** para o FEF

Fundo Garantidor Federativo

FGF

Instrumento de mercado **inovador, autosustentável**, para **prover garantias** nas operações de crédito e de PPP, dando mais **autonomia** aos **estados**

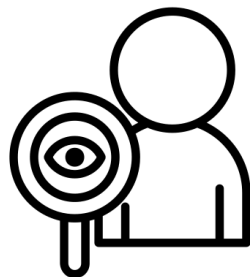
2- Propag (LC 212) – Desenho estrutural

No Propag, o Governo Federal oferece aos estados endividados a opção de **taxa de juros real** que vai de **2% a.a. a zero**, o que viabiliza **redirecionarem** os recursos antes destinados ao pagamento de **juros** para a realização de **investimentos em educação, segurança pública, etc.**



União abre mão dos juros

Investimentos em benefício da população



Condições para maior engajamento da sociedade e controle social

Estados têm poder de escolha para suas prioridades no que investir



Novo paradigma endereça reclamações dos Governadores dos estados devedores

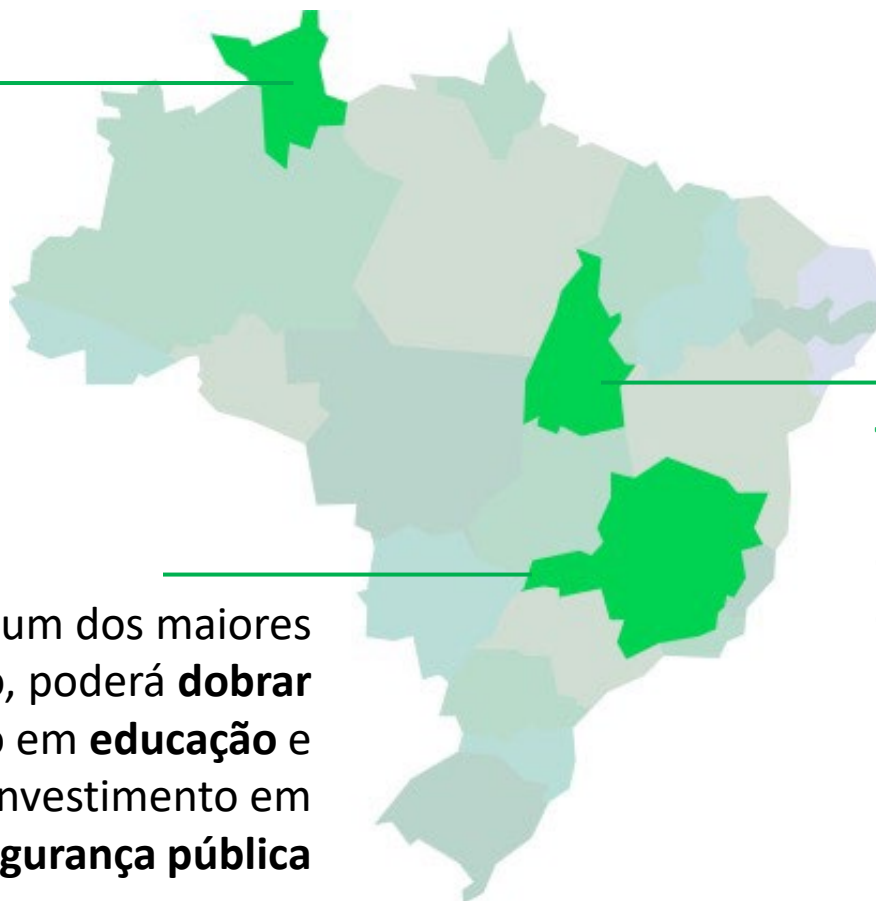
Dívida dos estados para de crescer em termos reais e vai se reduzindo como proporção das receitas

2- Propag (LC 212) – Desenho estrutural – Exemplos – Segurança e Educação

Considerando o exercício de 2026 como ilustração e os investimentos realizados em 2024 pelos estados em **educação e segurança pública**, esses **entes** poderão **dobrar seus investimentos** nestas ou em outras áreas

O Fundo de Equalização beneficiará também os estados menores, dando como exemplo o caso de **RR**, que ampliará seus **investimentos em educação 15 vezes e poderá dobrar as aplicações em segurança pública**.

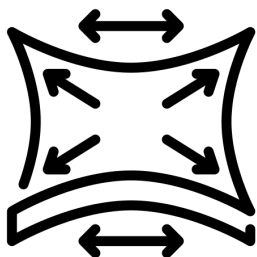
Minas Gerais, um dos maiores devedores da União, poderá **dobrar** o investimento em **educação** e **triplicar** o investimento em **segurança pública**



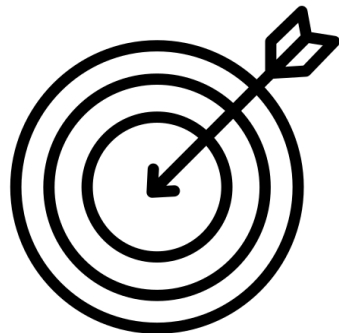
Tocantins, que é um dos estados que não tem dívida com a União, ampliará em 50% seus investimentos em educação e poderá **dobrar** o que investe em **segurança pública**.

2- Propag (LC 212) – Desenho estrutural – Regras do contrato

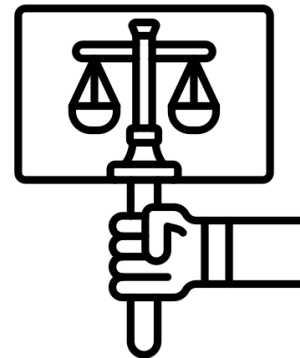
Regras para crescimento das despesas



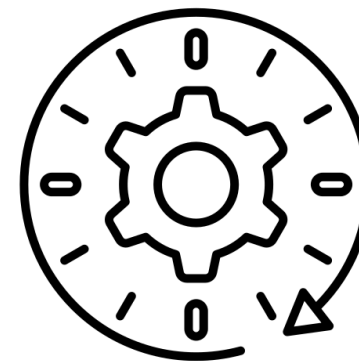
Mais **flexíveis**



Aderentes à situação
específica **de cada ente**



Reduzem litigiosidade que
respalda o **não pagamento**
das prestações e levava ao
crescimento do saldo devedor



Aumentam a
viabilidade da
quitação

O novo refinanciamento proposto busca contribuir para consolidação fiscal dos estados endividados e criar condições para quitarem suas dívidas com a União **ao final dos 30 anos**.

2- Propag (LC 212) – Desenho estrutural- FEF

Fundo de Equalização Federativa

Permite que as **vantagens** do Propag não fiquem restritas aos estados mais endividados, **os estados menos endividados ou sem dívida** com a União também **receberão recursos para investir**



Benefícios compartilhados com **todos os entes** da federação



Parte da economia dos juros dos estados mais endividados é compartilhada com **as populações dos estados que fizeram o ajuste fiscal**

2- Propag (LC 212) – Desenho estrutural – Exemplos de distribuição do FEF

O **Norte** terá **28,6%** dos recursos do FEF para elevar investimentos em educação, segurança pública etc.

Centro-Oeste terá **9,7%** dos recursos do FEF para investir.

O **Nordeste** terá **38,2%** dos recursos do FEF para elevar investimentos em educação, segurança pública etc.

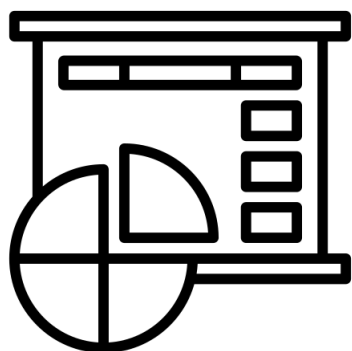
Sudeste, que conta com 2 dos 4 estados com a pior situação fiscal e **maior endividamento** com a União (RJ e MG) absorverá **parcela** de **8,9%** do FEF.

A região **Sul**, que também conta com um dos maiores devedores da União - RS, contará com **6,3%** do FEF para investir.



Propag (LC 212) – Características

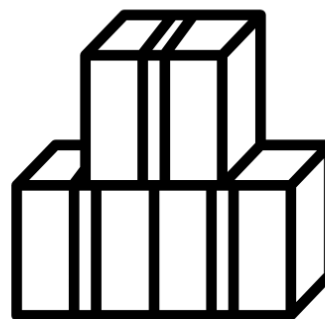
- Encargos: **IPCA + juros reais entre 0 a 2%**, de acordo com opção do ente.
- **Amortização extraordinária:** possibilidade de entrega de ativos para amortizar até 20% do saldo devedor, o que viabiliza redução de contrapartidas em investimentos diretos e ameniza os aportes que o ente precisa fazer no FEF.



Participações
Societárias



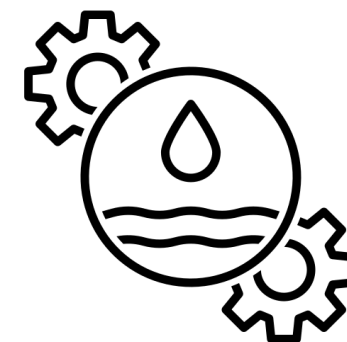
Créditos junto a
Bancos, União, entre
outros



Bens Móveis
e Imóveis

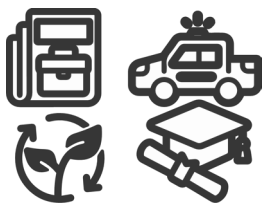


Dívida Ativa



Recebíveis de
Petróleo e outros

Propag (LC 212) – Características - Contrapartidas:



- aplicação anual entre 0,5% a 2% do saldo devedor no próprio Estado em ações de expansão de **ensino profissionalizante articulado ao ensino médio**, investimentos em infraestrutura, segurança pública, incremento da produtividade, enfrentamento das mudanças climáticas.

FEF

- aplicação anual entre 1 e 2% do saldo devedor no **FEF** para fins de redistribuição entre todos os Estados que aderirem ao Propag.



- Cumprimento de **regras de controle de despesas primárias**.

Adesão

Período de adesão: de **15/04/2025** a **31/12/2025**

Etapas

Envio de ofício ao Tesouro Nacional

manifestação expressa
assinada pelo Chefe do
Poder Executivo do Estado

Indicação, quando for o
caso, de ativos a serem
entregues e as respectivas
leis autorizativas.

Lei estadual
autorizativa
para adesão ao
Propag.

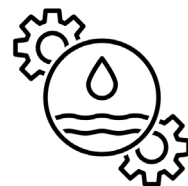
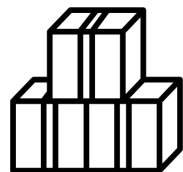
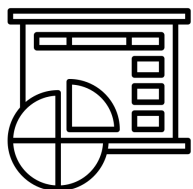
Para os Estados no
RRF, **pedido de**
exclusão do Regime*

Devolutiva da União

Tesouro analisará os termos do pedido e enviará **em até 30 (trinta) dias da data de protocolo** do pedido de adesão a minuta do termo aditivo.

*Para o **RS** o pedido só será processado **após o final do período de vigência da LC 206**, que, em função da calamidade que ocorreu no estado pelas enchentes ocorridas em maio de 2024, suspendeu os pagamentos da dívida com a União **por 3 anos**.

Amortização - Das Transferências e Cessão de Ativos



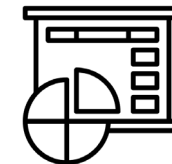
Entrega de ativos **depende de interesse e acordo entre as partes.**

Estados que indicarem ativos que **demandem tempo para análise** e negociação podem solicitar **termo aditivo provisório** para iniciar a fruição da taxa de juros reduzida.

Caso **não se chegue a acordo**, o Estado pode optar pela **substituição** de ativos até 31/12/25 ou será **reenquadrado** na proporção da amortização extraordinária efetivamente realizada.

Na ocorrência do **reenquadramento**, deverá **complementar no exercício seguinte** diferenças devidas ao FEF e em investimentos próprios.

Amortização - Participações Societárias



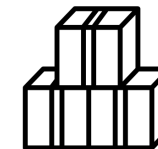
- **Manifestação da intenção de transferência** de participações societárias, acompanhada de minuta do acordo de transferência das ações, do **laudo de avaliação do BNDES** e de parecer da Procuradoria do Estado;
- Protocolo até **30 de outubro de 2025** para viabilizar análise e acordo até **31/12/2025**;
- Para materialização da transferência será necessário:

Autorização mediante **leis específicas** da União e do Estado;

Manifestação do Ministério responsável pelo setor de atividade econômica da empresa quanto ao interesse público da transferência do ativo a União

Manifestação favorável da CGPAR, levando em consideração todas as condições e aspectos técnicos e econômico-financeiros da transferência da participação societária.

Amortização - Bens Móveis e Imóveis



- **Laudo de vistoria técnica** ou, no caso de imóvel edificado, **laudo de inspeção predial**;
- **Matrícula do imóvel** registrado em nome do respectivo Estado ou entidade;
- **Certidões negativas** de ônus, gravames e de distribuição de ações reais e reipersecutórias relativas ao imóvel, **regularidade ambiental** e de dívidas relativas a multas ambientais;
- **Comprovação de condições de** alienabilidade e disponibilidade do bem;
- **Laudo de Avaliação de valor de mercado**, conforme normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou da SPU e **regularidade fiscal** e demais débitos e despesas referentes ao imóvel;
- **Plantas e memoriais descritivos georreferenciados** do imóvel e das edificações existentes no terreno, se couber.

Amortização - Créditos Junto ao Setor Privado, à União, entre outros



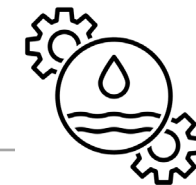
- **Parecer de auditoria independente**, contratada pelo Estado, reconhecendo a titularidade, certeza e liquidez dos créditos;
- **Laudo de avaliação** do valor presente líquido dos créditos, devendo ser utilizada metodologia similar àquelas amplamente praticadas pelo mercado, e levando em consideração o risco de crédito, dentre outros riscos, em cada caso;
- **Parecer da Procuradoria do Estado**, atestando que os créditos não foram extintos pela prescrição ou decadência; e
- Minuta do **instrumento de transferência**.

Amortização - Dívida Ativa da Fazenda Estadual ou Distrital



- Estados podem efetuar proposta de pagamento de **até 10% do montante apurado da dívida** mediante cessão, para a União, dos recebíveis recuperáveis de créditos confessados inscritos em sua dívida ativa;
- Necessário envio completo e estruturado de **informações das inscrições em dívida ativa que pretende ceder**, incluindo informações e histórico do devedor, entre outras;
- A PGFN mensurará a **expectativa de recebimento do fluxo futuro** e a Procuradoria do Estado validará as premissas e análises da PGFN;
- Após validação, **Tesouro calculará o valor presente** do fluxo futuro dos recebíveis que servirão de base para a amortização da dívida;
- **Tesouro** oficiará o Estado ofertante dos recebíveis para conferência dos cálculos e ratificação do valor presente dos recebíveis ofertados.

Amortização - Recebíveis de Petróleo e outros



- Os Estados devem enviar ao Ministério da Fazenda **solicitação de cessão** acompanhada dos seguintes documentos:
 - **avaliação econômico-financeira** do fluxo dos recebíveis, acompanhada de premissas e metodologia de cálculo, validada pela agência reguladora federal competente;
 - **parecer da Procuradoria do Estado** atestando que os recebíveis estão livres e desembaraçados, e não estão comprometidos com garantias, contragarantias, depósitos judiciais, vinculações legais ou transferências obrigatórias; e
- O aceite pela União de recebíveis de que trata o inciso VIII do art. 5º da LC 212 será **condicionado à validação** da projeção do fluxo dos recebíveis e à **manifestação** favorável por parte do Ministério setorial competente.



Da Limitação do Crescimento das Despesas Primárias

- Os entes deverão **limitar**, no **prazo máximo de 12 meses** da assinatura do contrato, o **crescimento das despesas primárias à variação do IPCA**, apurado pelo IBGE, **acrescida de 50 % ou 70% da variação real positiva da receita primária apurada**, regra similar à regra que a própria União submete suas despesas.
- **Avaliação anual** do cumprimento da limitação das despesas primárias do ente (poderes e órgãos) será realizada pela **Secretaria do Tesouro Nacional**.
- Ente deverá **publicar anualmente informações** a respeito do cumprimento da meta pactuada.
- Serão **permitidas exclusões** relacionadas às aplicações mínimas em saúde e educação (art. 198 e 212 da CF/88), as despesas custeadas com recursos provenientes do FEF e os investimentos nas finalidades previstas na LC 212/2025.

RRF

Dos Estados atualmente no RRF

- O pedido de **exclusão** do RRF é **requisito para o Propag***
- Pagamento **gradual** das dívidas.

Incremento gradual **do valor exigível** das prestações das dívidas, cujo montante a ser pago é limitado aos seguintes percentuais do que seria a prestação integral:

20%	40%	60%	80%	100%
1º Ano	2º Ano	3º Ano	4º Ano	5º em Diante

Para efeito de comparação, atualmente os estados que estão no RRF estavam pagando os seguintes percentuais da prestação devida:

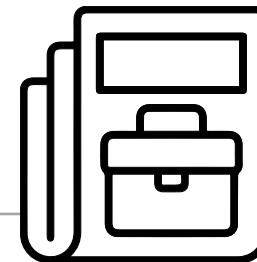
RJ 33,33% sem penalidade
63,33% com penalidade

MG 11,11%

RS 33,33%

GO 33,33%

* O dispositivo que trata dos valores dos contratos de dívidas administradas pela STN no **art. 9º da Lei Complementar nº 159**, de 2017 **deixa de ser aplicado**.



Ensino profissionalizante – Juros por Educação

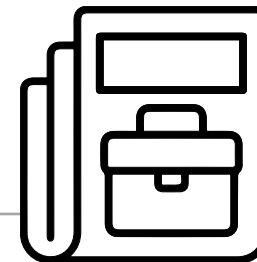
Pelo menos **60% dos recursos** até o cumprimento das metas e previstos em **planos de aplicação anuais** a serem submetidos ao Ministério da Educação.

Das metas em educação profissional técnica de nível médio

- As metas são de implantação e expansão de matrículas da EPT, se limitam às **metas do Plano Nacional de Educação (PNE)** que estiver vigente, devendo ser ponderadas **por ano e por população**;
- **A meta por estado é a diferença entre a linha de base do PNE vigente e o último Censo da Educação Básica**, e será recalculada a cada ano conforme desempenho do estado.

Dos gastos em educação profissional técnica de nível médio:

- Para a **criação de novas matrículas**, os estados poderão utilizar seus recursos em despesas correntes e de pessoal.
- Os **investimentos complementares** em EPT, **para atingir a aplicação mínima de 60%**, poderão contemplar obras; aquisição de equipamentos e material permanente; sistemas de informação.
- Os investimentos complementares deverão contribuir com o atingimento das metas de desempenho.



Ensino profissionalizante – Juros por Educação

Dos Planos de Aplicação de recursos em educação profissional técnica de nível médio

- O plano de aplicação deverá prever o **total de matrículas** para o ano subsequente; indicativo do total de matrículas a serem realizadas **diretamente pela rede estadual** de educação profissional e tecnológica ou por meio de **parcerias**; a **previsão de cursos** e quantidade de matrículas a serem realizadas e **justificativas quanto às escolas dos cursos**;
- Para 2025**, o plano de aplicação deverá ser submetido em até **trinta dias** após a **assinatura** do termo aditivo, ou até o dia **30 de outubro de 2025**, o que ocorrer primeiro.
- Os estados que assinarem o **termo aditivo após 30 de outubro de 2025** deverão apresentar plano de aplicação no **ato da assinatura**.
- O plano de aplicação deverá ser **aprovado** pelo Ministério da Educação.

Plano de Aplicação em **outras temáticas**



Aplicar até **40% dos recursos economizados com juros** em investimentos nas seguintes áreas:

- universidades estaduais; infraestrutura para universalização do ensino infantil e educação em tempo integral; saneamento; habitação; adaptação às mudanças climáticas; transportes; e segurança pública.
- Os investimentos poderão contemplar obras e aquisição de equipamentos e de material permanente, incluídos sistemas de informação, **vedada a utilização dos recursos para pagamentos de despesas correntes ou de pessoal** de qualquer natureza.
- Em até **60 dias** após o pedido de adesão, o ente deve encaminhar ao Ministério da Fazenda **plano de aplicação dos recursos** nas temáticas previstas, com a adequada **identificação das intervenções e obras** que serão realizadas com recursos do fundo, os **benefícios esperados**, o **cronograma** físico-financeiro e demais elementos necessários ao **adequado controle social**.

FEF

Fundo de Equalização Federativa - Aportes

- Os aportes ao FEF em 2025 serão feitos **proporcionalmente ao número de meses** em que será aplicada a taxa de juros reduzida no âmbito do Propag no exercício, de acordo com a data da assinatura do termo aditivo.
- Os Estados que firmarem o termo aditivo ou protocolarem o pedido de **adesão** ao Propag até 30 de novembro de 2025 deverão realizar o **primeiro aporte** ao FEF em até **60 dias da assinatura** do referido termo aditivo ou do protocolo do pedido, ou até **30 de novembro de 2025**, o que ocorrer primeiro.
- Os Estados que protocolarem o pedido de adesão ao Propag no mês de dezembro de 2025 deverão apresentar comprovante de recolhimento de aporte ao FEF equivalente a 1/12 avos do valor anual devido na mesma data ou em data anterior à do protocolo do referido pedido.
- **A partir de 2026**, os aportes anuais ao FEF deverão ser realizados **até 30 de junho do respectivo exercício**.

Fundo de Equalização Federativa - Distribuição de Recursos

FEF

- No exercício de 2025, a **distribuição** de recursos do FEF se dará até **31/12/2025**, sendo que até 15/12/2025, a instituição administradora do FEF divulgará em sítio eletrônico a lista dos Estados que farão jus à primeira distribuição juntamente com os respectivos valores.
- **A partir de 2026**, a distribuição ocorrerá **até 31 de outubro** de cada exercício.
- **Somente** poderão ser contemplados com a distribuição no respectivo exercício **os Estados que tiverem realizado os aportes** estabelecidos como condicionantes para os benefícios de taxas de juros do Programa até as datas limites previstas.
- Terão seus **valores retidos** em conta específica no FEF, nos termos do estatuto do fundo, os **Estados que não comprovarem o uso dos recursos nas finalidades da LC 212**, podendo, em caso de não regularização, ter seus recursos redistribuídos aos demais Estados.

Fundo de Equalização Federativa - Estimativa de Participação

FEF

ESTADOS	UF	Total	ESTADOS	UF	Total[1]
Acre	AC	4.3%	Paraíba	PB	4.3%
Alagoas	AL	4.0%	Paraná	PR	2.9%
Amapá	AP	2.9%	Pernambuco	PE	6.2%
Amazonas	AM	4.5%	Piauí	PI	3.6%
Bahia	BA	7.5%	Rio de Janeiro	RJ	1.6%
Ceará	CE	5.9%	Rio Grande do Norte	RN	4.1%
Distrito Federal	DF	1.2%	Rio Grande do Sul	RS	1.6%
Espírito Santo	ES	2.5%	Rondônia	RO	3.1%
Goiás	GO	2.3%	Roraima	RR	4.2%
Maranhão	MA	6.7%	Santa Catarina	SC	1.8%
Mato Grosso	MT	4.4%	São Paulo	SP	1.1%
Mato Grosso do Sul	MS	1.8%	Sergipe	SE	4.0%
Minas Gerais	MG	3.7%	Tocantins	TO	3.3%
Pará	PA	6.3%	TOTAL		100%

FGF

Fundo Garantidor Federativo

- Fundo garantidor privado formado a **partir dos valores aportados no FEF**.
- Instrumento financeiro inovador e auto sustentável **para prover garantias para as operações de crédito e operações de PPP do estados**, conferindo capacidade e autonomia aos estados para viabilizarem essas operações.
- O FGF também pode prestar **contragarantia em operações contratadas pelos entes**.
- Formado por **10% dos recursos do FEF**.
- O estatuto definirá o valor máximo a ser garantido pelo FGF, limitado a 6 vezes o montante dos recursos que constituem o patrimônio líquido do fundo, e também percentual mínimo da cobertura do fundo que será destinado a garantir operações de parcerias público-privadas.
- Cada estado usufruirá do FGF **proporcionalmente ao valor de sua cota**, descontado de eventual montante comprometido em contragarantias firmadas com a União.

Estimativa do Potencial das Contrapartidas

ESTADOS	UF	Relação Investimentos Propag / Investimentos atuais em Educação	Relação Investimentos Propag / Investimentos atuais em Segurança Pública	ESTADOS	UF	Relação Investimentos Propag / Investimentos atuais em Educação	Relação Investimentos Propag / Investimentos atuais em Segurança Pública
Acre	AC	7.16	1.93	Paraíba	PB	0.79	2.69
Alagoas	AL	0.41	2.32	Paraná	PR	0.35	0.24
Amapá	AP	9.08	1.61	Pernambuco	PE	1.49	1.20
Amazonas	AM	3.00	1.29	Rio de Janeiro	RJ	4.67	2.66
Bahia	BA	0.17	0.81	Rio Grande do Norte	RN	1.56	1.62
Ceará	CE	0.54	0.81	Rio Grande do Sul	RS	-	-
Distrito Federal	DF	0.29	0.17	Rondônia	RO	2.22	0.65
Espírito Santo	ES	0.81	0.27	Roraima	RR	19.40	2.24
Goiás	GO	0.44	1.37	Santa Catarina	SC	0.32	0.41
Maranhão	MA	2.47	6.47	São Paulo	SP	1.19	3.83
Mato Grosso	MT	2.01	0.46	Sergipe	SE	1.32	1.20
Mato Grosso do Sul	MS	1.03	1.56	Piauí	PI	0.73	0.42
Minas Gerais	MG	1.30	2.07	Tocantins	TO	0.69	2.58
Pará	PA	10.41	0.45	TOTAL		0.92	0.97



TESOURO NACIONAL

