



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 896, DE 2014

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre a Mensagem nº 88, de 2014, da Presidenta da República (nº 3832014, na origem), que solicita autorização do Senado Federal para que seja contratada operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, no valor de até US\$ 11.500.000,00 (onze milhões e quinhentos mil dólares dos Estados Unidos da América), entre o Município de Alagoinhas, Estado da Bahia, e a Corporação Andina de Fomento (CAF), cujos recursos destinam-se ao financiamento parcial do “Programa de Requalificação Urbana, Ambiental e Promoção Social do Município de Alagoinhas”.

RELATOR: Senador **CYRO MIRANDA**

I – RELATÓRIO

A Mensagem nº 88, de 2014, da Presidenta da República (nº 383, de 13 de novembro de 2014, na origem), ora sob análise desta Comissão, contém pleito para que seja autorizada operação de crédito externo, com garantia da União, entre o Município de Alagoinhas, Estado da Bahia, e a Corporação Andina de Fomento (CAF). Os recursos da operação destinam-se ao financiamento do “Programa de Requalificação Urbana, Ambiental e Promoção Social do Município de Alagoinhas”.

O programa em questão foi considerado como passível de obtenção de financiamento externo pela Comissão de Financiamentos Externos (Cofiex), na forma da Recomendação nº 1.230, de 10 de dezembro de 2010, homologado pelo então Ministro de Planejamento, Orçamento e Gestão, em 27 de dezembro de 2010, alterada pelas Resoluções nº 671, de 14 de novembro de 2012, e nº 09/0104, de 19 de dezembro de 2013. A operação foi ainda credenciada no Banco Central do Brasil sob o Registro de Operações Financeiras (ROF) TA683176.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Ministério da Fazenda, prestou as devidas informações sobre as finanças da União, na condição de garantidora da operação, bem como analisou as informações referentes ao mutuário. No Parecer nº 1.116/COPEM/STN, de 26 de agosto de 2014, o órgão manifestou-se favoravelmente ao oferecimento da garantia, condicionada à verificação pelo Ministério da Fazenda da adimplência do mutuário para com a União e suas entidades controladas, à formalização do respectivo contrato de contragarantia e ao cumprimento das condições prévias ao primeiro desembolso.

Por seu turno, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), por intermédio do Parecer nº 1.555/PGFN/COF, de 18 de setembro de 2014, não apresentou óbices à realização da operação, sujeitando-a às mesmas condicionalidades previstas pela STN.

II – ANÁLISE

O art. 52, inciso V, da Constituição Federal confere ao Senado Federal a competência para autorizar operações externas de natureza financeira de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios. Cabe também a esta Casa dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo dos entes federados e para a concessão de garantia da União para as referidas operações, conforme os incisos VII e VIII do mesmo dispositivo constitucional. Tais normas constam das Resoluções do Senado Federal nº 43, de 2001, e nº 48, de 2007. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000) também normatiza o tema, notadamente em seus arts. 32 e 33.

Segundo o art. 29 da Resolução nº 43, de 2001, os pleitos referentes a operações de crédito sujeitas à autorização específica desta Casa serão encaminhadas pelo Ministério da Fazenda com parecer técnico que demonstre o atendimento dos requisitos mínimos exigidos pela referida resolução. Já o art. 11 da Resolução nº 48, de 2007, detalha a instrução do pleito para a concessão de garantia da União.

Conforme a STN (Parecer nº 1.116/COPEM/STN, de 26 de agosto de 2014), o objetivo geral do Programa a ser financiado é garantir a melhoria da qualidade de vida da população, priorizando ações de requalificação urbana na área de infraestrutura, através da pavimentação, da drenagem pluvial, do esgotamento sanitário e da urbanização de bairros precários. Adicionalmente,

está prevista a revitalização paisagística de duas praças com a finalidade de torná-las propícias para o lazer da comunidade.

Serão investidos um total de 23 (vinte e três) milhões de dólares dos Estados Unidos da América, sendo onze milhões e quinhentos mil dólares a contrapartida municipal e o restante financiado pela CAF, com desembolsos previstos para serem feitos por três anos, a iniciar em 2014. O custo efetivo médio da operação, flutuante conforme a variação da LIBOR, está situado em 4,59% ao ano.

Ainda de acordo com a STN, o pleito atende às exigências das resoluções do Senado Federal e do art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal. O Programa está inserido no Plano Plurianual para o quadriênio 2014-17 (Lei Municipal nº 2.236, de 2013) e conta com dotação na lei orçamentária municipal para o exercício de 2014 (Lei nº 2.240, de 2013).

Já a Lei Municipal nº 2.109, de 2011, autoriza a presente contratação de operação de crédito externo e a vinculação como contragarantia à garantia da União da parcela municipal da arrecadação com impostos federais, conforme previsto nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal, e das receitas próprias do Município a que se refere o art. 156 também da Carta Magna. A STN considera as garantias oferecidas pelo Ente Federado suficientes para ressarcir a União, caso esta venha a honrar compromisso na condição de garantidora da operação de crédito.

Quanto à capacidade de pagamento do Município de Alagoinhas, Estado da Bahia, a STN, por meio da Nota nº 96/COREM/SURIN/STN, de 20 de junho de 2014, a classifica como pontuação “B+”, o que indica situação fiscal forte e risco de crédito baixo, suficiente, portanto, para a concessão da garantia da União. Além disso, a contratação da referida operação de crédito não representa violação do acordo de refinanciamento firmado com a União.

Em relação à adimplência, a STN afirma estar o Município adimplente com as instituições financeiras integrantes do Sistema Financeiro Nacional e relativamente aos financiamentos e refinanciamentos concedidos pela União ou garantias por ela honradas. Por sua vez, a PGFN, por meio do citado Parecer nº 1.555/PGFN/COF, informou que, em 18 de setembro de 2014, constavam a existência de pendências da Administração Direta do Município de Alagoinhas relacionadas com transferências voluntárias recebidas da Administração Pública Federal, mas será feita nova consulta de verificação de adimplência no momento da assinatura do contrato de contragarantia.

Quanto aos precatórios, as emissões de certidões e as consultas ao Cadastro de Entidades Devedoras Inadimplentes (CEDIN) estão suspensas até decisão final de mérito do processo de Acompanhamento de Cumprimento de Decisão nº 0005633-70.2010.2.00.0000, porém a PGFN, por meio referido Parecer, informa que o ente comprovou a regularidade quanto ao pagamento oportuno dos precatórios por meio de Declaração específica, a qual precisará ser reemitida por motivo de vencimento da inicial.

A STN atesta também que a União possui margem para a concessão da garantia pleiteada, dentro do limite estabelecido pelo art. 9º da Resolução nº 48, de 2007. Ademais, com base na análise das cláusulas contratuais, constata-se que as obrigações são passíveis de cumprimento e não geram ao Tesouro Nacional riscos superiores aos normalmente assumidos nesse tipo de operação.

A STN cita ainda documentos do Poder Executivo municipal e do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia que atestam a observância, pelo Município, dos gastos mínimos com saúde e educação, dos limites com gastos de pessoal e o pleno exercício da sua competência tributária. Já segundo declaração do Poder Executivo municipal, o Município de Alagoinhas não assinou, até a data daquele documento, nenhum contrato na modalidade de Parceria Público-Privada (PPP).

A PGFN, a seu tempo, frisou que as minutas contratuais não contém disposição de natureza política, atentatória à soberania nacional e à ordem pública, contrária à Constituição e às leis brasileiras, bem assim que implique compensação automática de débitos e créditos.

Enfim, tanto a STN como a PGFN não apresentam óbices para a autorização do presente pleito, ressalvando-se apenas que, previamente à assinatura dos instrumentos contratuais, seja atualizada a verificação da adimplência do Município em face da União, formalizado o contrato de contragarantia e verificado o cumprimento das condições necessárias para a efetividade do contrato.

III – VOTO

Em conclusão, o pleito encaminhado pelo Município de Alagoinhas, Estado da Bahia, encontra-se de acordo com o que preceitua a legislação vigente, devendo ser concedida a autorização para a contratação da operação de crédito externo pretendida, nos termos do seguinte:

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 54, DE 2014

Autoriza o Município de Alagoinhas, Estado da Bahia, a contratar operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, junto à Corporação Andina de Fomento (CAF), no valor de até US\$ 11.500.000,00 (onze milhões e quinhentos mil dólares dos Estados Unidos da América).

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º É o Município de Alagoinhas, pertencente ao Estado da Bahia, autorizado a contratar operação de crédito externo, com a garantia da República Federativa do Brasil, junto à Corporação Andina de Fomento (CAF), no valor de até US\$ 11.500.000,00 (onze milhões e quinhentos mil dólares dos Estados Unidos da América).

Parágrafo único. Os recursos da operação destinam-se ao financiamento parcial do “Programa de Requalificação Urbana, Ambiental e Promoção Social”.

Art. 2º A operação de crédito referida no art. 1º deverá ser realizada nas seguintes condições:

I - Devedor: Município de Alagoinhas (Bahia);

II - Credor: Corporação Andina de Fomento (CAF);

III - Garantidor: República Federativa do Brasil;

IV - Valor: até US\$ 11.500.000,00 (onze milhões e quinhentos mil dólares dos Estados Unidos da América);

V – Desembolso: 36 (trinta e seis) meses, contados a partir da ~~data~~ de assinatura do contrato;

VI – Amortização: 24 (vinte e quatro) prestações semestrais, consecutivas e, sempre que possível, iguais, vencendo-se a primeira 42 (quarenta e dois) meses após a data de assinatura do contrato;

VII – Juros: exigidos semestralmente sobre os saldos devedores do principal do empréstimo à taxa anual variável que resulte da soma da taxa LIBOR semestral para dólar dos Estados Unidos da América com uma margem de 2,60% (dois inteiros e sessenta centésimos por cento) ao ano, sendo que, durante o período de 8 (oito) anos corridos a partir da data do início de vigência do contrato, a CAF procederá ao financiamento de 100 (cem) pontos básicos da taxa de juros, reduzindo, neste período, a margem para 1,60% (um inteiro e sessenta centésimos por cento) ao ano, podendo haver ampliação de prazo, dependendo da disponibilidade do Fundo de Financiamento Compensatório e a critério da CAF;

VIII – Juros de Mora: 2% (dois por cento) ao ano acrescidos aos juros devidos em caso de mora;

IX – Comissão de Compromisso: 0,35% (trinta e cinco centésimos por cento) ao ano sobre o saldo não desembolsado do empréstimo, devida a partir do vencimento do primeiro semestre após a assinatura contratual;

X – Comissão de Financiamento: 0,85% (oitenta e cinco centésimos por cento) sobre o montante total do empréstimo, devida a partir do início da vigência do contrato e paga, no mais tardar, na oportunidade em que se realizar o primeiro desembolso; e

XI – Gastos de Avaliação: US\$ 30.000,00 (trinta mil dólares dos Estados Unidos da América), pagos diretamente à CAF no momento do primeiro desembolso.

Parágrafo único. As datas de pagamento do principal, dos encargos financeiros e dos desembolsos previstos poderão ser alteradas em função da data de assinatura do contrato de empréstimo.

Art. 3º Fica a República Federativa do Brasil autorizada a conceder garantia ao Município de Alagoinhas, pertencente ao Estado da Bahia, na operação de crédito externo referida nesta Resolução.

Parágrafo único. A autorização prevista no *caput* fica condicionada a:

I – celebração de contrato de concessão de contragarantias entre o Município de Alagoinhas e a União, sob a forma de vinculação das cotas de participação do Município na arrecadação da União, segundo o estabelecido nos arts. 158 e 159, inciso I, alínea *b*, ambos da Constituição Federal, bem como das receitas próprias do Município a que se refere o art. 156, também da Constituição Federal;

II – comprovação da situação de adimplemento quanto aos pagamentos de tributos, empréstimos e financiamentos devidos à União e quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dela recebidos nos termos do art. 10 da Resolução do Senado Federal nº 48, de 2007; e

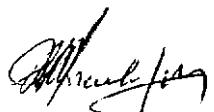
III – cumprimento das condições prévias ao primeiro desembolso.

Art. 4º O prazo máximo para o exercício da presente autorização é de quinhentos e quarenta dias, contados a partir de sua publicação.

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 18 de novembro de 2014.

SENADOR LUIZ HENRIQUE , Presidente EM EXERCÍCIO

 , Relator

Comissão de Assuntos Econômicos - CAE
MENSAGEM (SF) Nº 88, de 2014

ASSINAM O PARECER, NA.30^a REUNIÃO, DE 18/11/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)
PRESIDENTE: SEN LUIZ HENRIQUE - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO
RELATOR: [Assinatura]

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)	
Delcídio do Amaral (PT)	1. Pedro Taques (PDT)
Eduardo Suplicy (PT) <u>N. M. Henrique</u>	2. Walter Pinheiro (PT) <u>SEN</u>
José Pimentel (PT) <u>Assento</u>	3. Aníbal Diniz (PT) <u>Aníbal Diniz</u>
Gleisi Hoffmann (PT)	4. Humberto Costa (PT)
Lindbergh Farias (PT)	5. Jorge Viana (PT)
Cristovam Buarque (PDT) <u>lindbergh</u>	6. Acir Gurgacz (PDT)
Rodrigo Rollemberg (PSB)	7. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Vanessa Grazziotin (PCdoB) <u>Vanessa</u>	8. Inácio Arruda (PCdoB)
	9. Randolfe Rodrigues (PSOL)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Casildo Maldaner (PMDB)
VAGO	2. Ricardo Ferraço (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB) <u>Valdir</u>	3. Lobão Filho (PMDB)
Roberto Requião (PMDB) <u>Roberto</u>	4. Eunício Oliveira (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	5. Waldemir Moka (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	6. VAGO
Luiz Henrique (PMDB)	7. Ana Amélia (PP)
VAGO	8. Ciro Nogueira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	9. Benedito de Lira (PP)
Kátia Abreu (PMDB)	
Bloco Parlamentar da Minoria(PSDB, DEM, SD)	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Flexa Ribeiro (PSDB)
Cyro Miranda (PSDB) <u>Cyro</u>	2. Vicentinho Alves (SD)
Alvaro Dias (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Lúcia Vânia (PSDB)
Jayme Campos (DEM) <u>Jayme</u>	5. VAGO
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)	
Armando Monteiro (PTB) <u>Armando</u>	1. Gim (PTB)
João Vicente Claudino (PTB)	2. Alfredo Nascimento (PR)
Blairo Maggi (PR)	3. Kaká Andrade (PDT)
VAGO	4. VAGO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;

VIII - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno;

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá:(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

§ 2º - O imposto previsto no inciso II:

I - não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;

II - compete ao Município da situação do bem.

§ 3º Em relação ao imposto previsto no inciso III do caput deste artigo, cabe à lei complementar:(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002)

I - fixar as suas alíquotas máximas e mínimas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002)

II - excluir da sua incidência exportações de serviços para o exterior. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

III - regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

.....

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) (Regulamento)

III - cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Art. 159. A União entregará: (Vide Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito por cento na seguinte forma: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

.....

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios; (Vide Lei Complementar nº 62, de 1989) (Regulamento)

.....

LEI COMPLEMENTAR N° 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

.....

Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal;

IV - autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo;

V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;

VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar.

§ 2º As operações relativas à dívida mobiliária federal autorizadas, no texto da lei orçamentária ou de créditos adicionais, serão objeto de processo simplificado que atenda às suas especificidades.

§ 3º Para fins do disposto no inciso V do § 1º, considerar-se-á, em cada exercício financeiro, o total dos recursos de operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executadas, observado o seguinte:

I - não serão computadas nas despesas de capital as realizadas sob a forma de empréstimo ou financiamento a contribuinte, com o intuito de promover incentivo fiscal, tendo por base tributo de competência do ente da Federação, se resultar a diminuição, direta ou indireta, do ônus deste;

II - se o empréstimo ou financiamento a que se refere o inciso I for concedido por instituição financeira controlada pelo ente da Federação, o valor da operação será deduzido das despesas de capital;

III - (VETADO)

§ 4º Sem prejuízo das atribuições próprias do Senado Federal e do Banco Central do Brasil, o Ministério da Fazenda efetuará o registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, garantido o acesso público às informações, que incluirão:

I - encargos e condições de contratação;

II - saldos atualizados e limites relativos às dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantias.

§ 5º Os contratos de operação de crédito externo não conterão cláusula que importe na compensação automática de débitos e créditos.

Art. 33. A instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa, deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos.

§ 1º A operação realizada com infração do disposto nesta Lei Complementar será considerada nula, procedendo-se ao seu cancelamento, mediante a devolução do principal, vedados o pagamento de juros e demais encargos financeiros.

§ 2º Se a devolução não for efetuada no exercício de ingresso dos recursos, será consignada reserva específica na lei orçamentária para o exercício seguinte.

§ 3º Enquanto não efetuado o cancelamento, a amortização, ou constituída a reserva, aplicam-se as sanções previstas nos incisos do § 3º do art. 23.

§ 4º Também se constituirá reserva, no montante equivalente ao excesso, se não atendido o disposto no inciso III do art. 167 da Constituição, consideradas as disposições do § 3º do art. 32.

.....