



SENADO FEDERAL
Consultoria Legislativa

Amata - 21
Dr. Bernardo
RELATOR

NOTA INFORMATIVA Nº 845, DE 2016

Relativa à STC nº 2016-02457 do Senador JOSÉ PIMENTEL, sobre a MSF nº 19, de 2016 (nº 69, de 7 de março de 2016, na origem), da Presidente da República, que encaminha pleito do Município São Bernardo do Campo (SP) para a contratação de operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, no valor de até US\$ 59.050.000,00 (cinquenta e nove milhões e cinquenta mil dólares dos Estados Unidos da América).

Foi submetido à apreciação do Senado Federal, por intermédio da Mensagem nº 19, de 2016, pleito do Município de São Bernardo do Campo (SP), solicitando autorização para contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Os recursos dessa operação de crédito destinam-se ao financiamento parcial do “*Programa de Fortalecimento do Sistema Único de Saúde de São Bernardo do Campo*”.

Esta Consultoria, atendendo a solicitação do Senador José Pimentel, elaborou minuta de parecer favorável ao pleito.

Concomitantemente, esta Consultoria elaborou nota informativa ao Gabinete do Senador Ronaldo Caiado, destacando que o Parecer nº 132, de 29 de janeiro de 2016, da Coordenação-Geral de Operações Financeiras – COF,

da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, enfatiza a seguinte informação, *verbis*¹:

a. PARECER nº 381/2015/COPEM/SURIN/STN/MF - DF, de 29 de maio de 2015 (fls. 394/397 versos): atestou que o Mutuário cumpre os requisitos prévios à contratação da operação de crédito quanto aos limites de endividamento da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, cuja análise possui o prazo de duzentos e setenta dias (até 22 de fevereiro de 2016);

Daí, forneceu margem à interpretação de que, para a pertinente e adequada análise do pleito pelo Senado Federal, seria necessária a atualização do referido parecer, uma vez que sua validade e, em decorrência, a apuração dos limites de endividamento do Município, acha-se vencida.

Entendemos que essa interpretação se defronta com várias restrições:

1. Esse mesmo Parecer PGFN/COF/nº 132, em seu item (VI)c, traz a informação de que o Município de São Bernardo do Campo observa e cumpre as condições e exigências prévias à contratação da operação de crédito pretendida, quando salienta, *verbis*:

c. PARECER nº 14/2016/COPEM/SURIN/STN/MF-DF, de 19 de janeiro de 2016 (fls. 602/604): tratou da análise das características financeiras da operação de crédito, do cumprimento das condições necessárias à contratação e à concessão da garantia, prestação das demais informações pertinentes, e manifestou conclusão favorável à celebração do contrato de empréstimo externo, desde que preenchidas as seguintes condições (cf. itens 25 e 34):

1) manifestação prévia da instituição financeira sobre o cumprimento satisfatório das condições de efetividade descritas na Cláusula 3.02 das Condições Especiais do Contrato de Empréstimo;

¹ Informação destacada na seção II, que trata do resumo das características da operação de crédito pretendida e das principais manifestações prévias a sua contratação, em seu item (VI), que descreve as análises procedidas pela STN, alínea a, do seu referido parecer.

2) certificação de adimplência do Mutuário com a União (o que deve incluir as suas entidades controladas); e

3) celebração de contrato de contragarantia.

Note-se que a Coordenação-Geral de Operações de Crédito dos Estados e Municípios (COPEM), é o órgão competente da Secretaria do Tesouro Nacional para pronunciar-se quanto ao atendimento da operação de crédito dos requisitos prévios à sua contratação, exigido nos termos do art. 32 da LRF. Essa Coordenação - Geral reafirmou, com esse seu novo parecer, **PARECER nº 14/2016/COPEM/SURIN/STN/MF-DF, de 19 de janeiro de 2016,** sua conclusão anterior, qual seja, a do **PARECER nº 381/2015/COPEM/SURIN/STN/MF -DF, de 29 de maio de 2015,** afirmando que o Município de São Bernardo do Campo atende plenamente as condições prévias para a contratação da operação de crédito em exame nesta Casa.

Tão somente, como de *práxis*, destacou a necessidade de cumprimento, pelo Município, de determinadas obrigações, prévias à celebração do respectivo contrato de empréstimo, relacionadas a procedimentos necessários junto ao Tesouro e ao BID. Essas obrigações dizem respeito à formalização do contrato de contragarantias à União e ao pagamento desnecessário de comissão de compromisso ao Banco.

Portanto, entendemos cumpridos os requisitos prévios estipulados no art. 32 da LRF, segundo os dados e informações dos documentos que integram o processo da MSF nº 19, de 2016, e, em consequência, que a operação de crédito pretendida pelo Município de São Bernardo do Campo observa os limites de endividamento definidos no do art. 7º da Resolução nº 43, de 2001, em particular, os limites definidos nos incisos I, II e III do art. 7º da Resolução nº 43, de 2001, que tratam, respectivamente, do montante anual passível de contratação, do montante máximo de comprometimento da receita corrente líquida com amortizações, juros e demais encargos financeiros da dívida consolidada e do montante da dívida consolidada dos municípios.

Com efeito, cabe enfatizar ainda que a própria PGFN conclui seu parecer nos seguintes termos, *verbis*:

Diante do exposto, poderá o assunto ser submetido à consideração do Senhor Ministro de Estado da Fazenda para que, em entendendo cabível, encaminhe a matéria para pronunciamento do Senado Federal, nos termos do art. 52, inciso V, da Constituição

3. Por outro lado, as resoluções do Senado Federal sobre a matéria em exame têm caráter autorizativo, não impondo ao Município e ao Tesouro Nacional, aliás, como não poderia deixar de ser, sob risco de conflito com a autonomia conferida constitucionalmente ao Entes Federados, a obrigatoriedade de contratação do crédito pretendido. A contratação constitui um ato administrativo próprio ao Município que, dadas as circunstâncias do mercado financeiro internacional, só é capaz de se concretizar com concomitante garantia do Tesouro Nacional.

Mais uma vez, ainda que desconsiderando o posicionamento da STN reafirmado em parecer recente, de janeiro deste ano, mesmo tendo sido objeto de autorização pelo Senado Federal, é ao Tesouro Nacional a quem cabe praticar o ato referente à assunção do compromisso de adimplemento da operação de crédito pretendida. Se ele julgar, por ocasião dos procedimentos relativos à contratação propriamente dita do empréstimo que o Município não cumpre e não observa os limites de endividamento impostos ao controle das finanças municipais, ou seja, que a autorização do Senado Federal se deu sob fundamentos e informações defasadas e não mais válidas, não concede a garantia e inviabiliza a contratação. Caso contrário, a Secretaria do Tesouro Nacional estaria agindo sem a devida observância da Lei de Responsabilidade Fiscal e das resoluções do Senado Federal que a regulamentam na área do controle do endividamento público.

Note-se que por determinação constitucional, por disposição contida na LRF e por procedimentos definidos e exigidos pelo Senado Federal por meio de suas resoluções que regulamentam o controle a ser por ele exercido sobre o processo de endividamento público, somente são encaminhados ao Senado Federal pleitos devidamente instruídos, ou seja, com todas as informações e documentos legalmente determinados. E o Senado Federal a luz de todo esse processamento autoriza ou denega autorização ao pleito de contratação de cada operação de crédito externa pretendida.

Consultoria Legislativa, de março de 2016

José Luiz Lobo Paiva
Consultor Legislativo