

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre a Mensagem nº 50, de 2016, da Presidente da República (nº 193, de 4 de maio de 2016, 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\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de dólares dos Estados Unidos da América), de principal, entre o Estado do Ceará e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), cujos recursos destinam-se ao financiamento parcial do “Programa Viário de Integração e Logística –Ceará IV – 2ª Fase”.

RELATOR: Senador LINDBERGH FARIAS

I – RELATÓRIO

A Mensagem nº 50, de 2016, da Presidente da República (nº 193, de 4 de maio de 2016, na origem), ora sob análise desta Comissão, contém pleito para que seja autorizada operação de crédito externo, com garantia da União, do Estado do Ceará, junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Os recursos da operação destinam-se ao financiamento parcial do “Programa Viário de Integração e Logística – Ceará IV – 2ª Fase”.

De acordo com o Anexo Único do Contrato de Empréstimo, o programa tem como objetivos “(i) melhorar as condições de mobilidade, conectividade e segurança dos corredores rodoviários estratégicos de integração aos polos produtivos e a outros modos de transporte; (ii) eliminar parcialmente as descontinuidades na malha pavimentada aumentando a conectividade e a eficiência da rede; e (iii) melhorar a capacidade institucional na gestão do sistema de logística de cargas”.

O programa em questão foi considerado como passível de obtenção de financiamento externo pela Comissão de Financiamentos Externos (Cofieex), de que trata o Decreto nº 3.502, de 12 de junho de 2000, mediante a Recomendação nº 17/0102, de 28 de junho de 2013, homologada pela Sra. Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão em 5 de agosto de 2013. A operação foi ainda credenciada no Banco Central do Brasil sob o Registro de Operações de Operações Financeiras (ROF) TA709528, por meio do Ofício nº 1.415/2014 – Depec/Dicin/Surec.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Ministério da Fazenda, prestou as devidas informações sobre as finanças da União, na condição da garantidora da operação, bem como analisou as informações referentes ao mutuário. No Parecer nº 394/2016/COPEM/SURIN/STN/MF-DF, de 27 abril de 2016, o órgão manifestou-se favoravelmente ao oferecimento da garantia, condicionada à verificação, pelo Ministério da Fazenda, do cumprimento das condições prévias ao primeiro desembolso, da adimplência do mutuário para com a União e suas entidades controladas, além da formalização do respectivo contrato de contragarantia.

Por seu turno, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), por intermédio do Parecer nº 703/2016/PGFN/COF, de 3 de maio de 2016, não apresenta óbices à realização da operação, sujeitando-a às 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 desse dispositivo constitucional.

Essas normas constam das Resoluções nºs 41 e 43, de 2001, e nº 48, de 2007, todas do Senado Federal. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) também normatiza o tema, principalmente 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 encaminhados 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 o Parecer do Órgão Técnico do Estado do Ceará, assinado pelo Secretário da Infraestrutura em 11 de abril de 2016, “o Programa Ceará IV consiste na ampliação e melhoria da malha rodoviária estadual, como a mudança do padrão técnico de algumas rodovias para atendimento do aumento da demanda, proporcionando a redução das distâncias e dos custos de transporte para algumas regiões com grande potencial econômico e produtivo em função da diminuição das descontinuidades na malha viária estadual”.

Na 2^a Fase, serão investidos um total de US\$ 252.058.000,00 (duzentos e cinquenta e dois milhões e cinquenta e oito mil dólares dos Estados Unidos da América), sendo o montante de US\$ 52.058.000,00 (cinquenta e dois milhões e cinquenta e oito mil dólares dos Estados Unidos da América) a contrapartida estadual. Os desembolsos são previstos para serem feitos a partir de 2016. O custo efetivo médio da operação, flutuante conforme a variação da LIBOR de 6 meses mais *spread* variável, está situado em 3,63% ao ano, sendo, portanto, inferior ao custo de captação do Tesouro Nacional no mercado internacional.

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 2016-19 (Lei nº 15.929, de 29 de dezembro de 2015) e conta com dotação suficiente na lei orçamentária do Estado do Ceará para o exercício de 2016 (Lei nº 15.930, de 29 de dezembro de 2015).

Já a Lei Estadual nº 15.227, de 8 de novembro de 2012, autoriza a presente contratação de operação de crédito externo e a vinculação da parcela estadual da arrecadação com impostos federais, conforme previsto nos arts. 157 e 159 da Constituição Federal, e das receitas próprias estaduais a que se refere o art. 155, também da Carta Magna, como contragarantia à garantia da União. 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 Estado do Ceará, a STN, por meio da Nota nº 100/2015/COREM/SURIN/STN/MF-DF, de 29 de junho de 2015, a classifica como pontuação “C*2”, ficando a concessão de garantia pela União condicionada, nos termos do art. 9º da Portaria MF nº 306/2012, ao pronunciamento favorável do Secretário do Tesouro Nacional, manifestação esta que consta da referida Nota, no sentido de considerar a operação em tela elegível.

Em relação à adimplência, a STN afirma estar o Estado do Ceará adimplente com as instituições financeiras integrantes do Sistema Financeiro Nacional e relativamente aos financiamentos e refinanciamentos concedidos pela União ou garantias por ela honradas.

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. A PGFN, porém, por meio do referido Parecer nº 703/2016/PGFN/COF, informa que o ente comprovou a regularidade quanto ao pagamento oportuno dos precatórios por meio de Declaração encaminhada pelo Governador do Estado à Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

A STN atesta também que a União possui margem para a concessão da garantia pleiteada, dentro do limite estabelecido pelo art. 9º da Resolução do Senado Federal 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 estadual e do Tribunal de Contas que atestam a observância, pelo Estado do Ceará, dos gastos mínimos com saúde e educação e o pleno exercício da sua competência tributária.

A Lei nº 11.079, de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada (PPP) no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estabelece, em seu art. 28, que a União não poderá conceder garantia aos demais entes caso a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias por eles contratadas tiver excedido, no ano anterior, a 5% da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 5% da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

A esse propósito, o Estado do Ceará atesta no Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios (SADIPEM), por meio de Declaração do Chefe do Poder Executivo de 20 de abril de 2016, que as despesas com PPP situam-se dentro do limite estabelecido.

Com respeito às despesas com pessoal, a STN analisou e deu como atendidas até o 3º Quadrimestre de 2015, com base em Certidão do Tribunal de Contas e na última declaração do Chefe do Poder Executivo.

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

Enfim, nem a STN, nem a PGFN 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 Estado em face da União, formalizado o contrato de contragarantia e que o pleito seja considerado elegível pelo Ministro de Estado da Fazenda.

III – VOTO

Em suma, o pleito encaminhado pelo Estado do Ceará 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 N° , DE 2016

Autoriza o Estado do Ceará a contratar operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de dólares dos Estados Unidos da América).

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º É o Estado do Ceará autorizado a contratar operação de crédito externo, com a garantia da República Federativa do Brasil, junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de dólares dos Estados Unidos da América).

Parágrafo único. Os recursos da operação destinam-se ao financiamento parcial do “Programa Viário de Integração e Logística – Ceará IV – 2ª Fase”.

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

I - Devedor: Estado do Ceará;

II - Credor: Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID);

III - Garantidor: República Federativa do Brasil;

IV - Valor: até US\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de dólares dos Estados Unidos da América);

V - Modalidade: Mecanismo de Financiamento Flexível (*Flexible Financing Facility - FFF*);

VI – Prazo de Carência: 66 (sessenta e seis) meses;

VII – Desembolso: de 2016 a 2020, conforme cronograma estabelecido em contrato;

VIII – Amortização: mediante o pagamento de prestações semestrais, consecutivas e, na medida do possível, iguais, de acordo com calendário de amortização a ser estabelecido em contrato, sendo a primeira prestação de amortização no dia 15 de fevereiro ou 15 de agosto;

IX – Juros: taxa de juros baseada na LIBOR mais *spread*, consoante as Normas Gerais do BID, art. 3.03;

X – Conversão: o mutuário poderá solicitar, com a prévia anuência do garantidor, a conversão de moeda ou a conversão de taxa de juros, em qualquer momento durante a vigência do contrato, ocasião em que será cobrada comissão de transação, conforme disposto contratualmente;

XI – Comissão de Compromisso: o mutuário pagará uma comissão de crédito sobre o saldo não desembolsado, que em caso algum poderá exceder a 0,75% (setenta e cinco centésimos por cento) ao ano, e começará a incidir 60 (sessenta) dias a contar da assinatura do contrato;

XII – Despesas de Inspeção e Supervisão: exceto se o Banco estabelecer o contrário, o mutuário não estará obrigado a cobrir os gastos do Banco a título de inspeção e supervisão gerais, que em nenhuma hipótese poderá ser cobrado a este título em qualquer semestre, mais de 1,00% (um por cento) do valor do empréstimo, dividido pelo número de semestres compreendidos no prazo original de desembolsos.

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 Estado do Ceará, 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 Estado do Ceará e a União, sob a forma de vinculação das cotas de participação do Estado na arrecadação da União, segundo o estabelecido no art. 157 e nos incisos I, alínea *a*, e II do art. 159 da Constituição Federal, bem como das receitas próprias do Estado a que se refere o art. 155, também da Constituição Federal, e outras em direito admitidas;

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 – elegibilidade do pleito pelo Ministro de Estado da Fazenda.

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 das Sessões, 10 de maio de 2016

Senadora GLEISI HOFFMANN, Presidente

Senador LINDBERGH FARIAS, Relator