



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 413, DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Resolução nº 12, de 2010, de autoria do Senador Romero Jucá, que altera dispositivos da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, no intuito de aprimorar procedimentos da instrução de operações de crédito.

RELATOR: Senador **EDUARDO AZEREDO**

I – RELATÓRIO

É submetido a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Resolução (PRS) nº 12, de 2010, do Senador Romero Jucá, de ementa em epígrafe.

A proposta, apresentada em 6 de abril último, é composta por 5 artigos. O primeiro modifica o § 4º do art. 4º da Resolução nº 43, de 2001, no intuito de consagrar procedimento já adotado para a análise das propostas de operações de crédito, tomando-se como base a Receita Corrente Líquida (RCL) informada no último Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), publicado segundo os prazos definidos na Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

O segundo altera o *caput* do art. 21 da resolução em comento e os respectivos incisos III, XI, XIV e XV, bem como insere o inciso XVI e o § 6º. Almeja-se o seguinte:

- a) substituir as exigências de apresentação das leis orçamentária e de diretrizes orçamentárias, ora constantes dos incisos III, XIV e XV, pela declaração do Chefe do Poder Executivo, nos termos da nova redação do inciso III, mudando a forma de verificação da adequação orçamentária relacionadas às operações de crédito; ademais, as redações propostas para os incisos XIV a XVI apenas explicitam documentos já exigidos, uma vez que os cronogramas de liberações e

desembolsos relacionados às operações de créditos são elementos indispensáveis para o cálculo e verificação dos limites de endividamento;

- b) substituir, no inciso XI, a entrega dos balancetes pela apresentação do RREO, pois nesse relatório estão contidas as informações necessárias às verificações do Ministério da Fazenda;
- c) dar, por intermédio do § 6º, tratamento simplificado às operações equiparadas a operações de crédito efetuadas com instituições não-financeiras.

O terceiro atribui nova redação ao inciso II do *caput* do art. 29 e ao § 1º desse mesmo dispositivo, e introduz o § 3º. Trata-se de eliminar a manifestação do Ministério da Fazenda sobre o mérito, a conveniência e a oportunidade da operação.

O quarto modifica a numeração do atual parágrafo único do art. 32 e introduz o § 2º. O novo parágrafo simplifica o procedimento de verificação de adimplência pelas instituições financeiras, permitindo o recurso ao Cadastro Único de Convênios (CAUC) quando todos os CNPJs dos órgãos da administração direta do Poder Executivo estejam registrados nesse cadastro.

O quinto, por fim, constitui a cláusula de vigência e estipula que a lei resultante entrará em vigor na data da sua publicação.

II – ANÁLISE

É atribuição desta Comissão opinar sobre proposições que disponham sobre limites e condições para as operações de crédito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme previsão contida nos arts. 99, inciso VI, e 393, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal.

Impõe-se notar, primeiramente, que inexistir, na proposição em apreço, algo que destoe dos mandamentos constitucionais, tampouco da boa técnica legislativa. Quanto ao mérito, consideramos extremamente oportuna a presente iniciativa.

A proposta tem por fundamento a simplificação e racionalização dos procedimentos de tramitação das operações de crédito não sujeitas à

autorização específica do Senado Federal, mediante alterações em dispositivos da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências.

Passados oito anos da Resolução, é possível constatar-se a existência de procedimentos e rotinas que agregam pouco ou nenhum valor ao processo de verificação do endividamento público sustentável e fiscalmente responsável. Repito aqui o quadro oferecido pelo autor mostrando que ao longo desse período o número de pleitos de operações de crédito evoluiu da seguinte forma:

Ano	nº de operações
2002	548
2003	427
2004	768
2005	201
média	486
2006	1.024
2007	1.380
2008	2.156
2009	1.169
2010	1.007
média	1.556

É possível se perceber que há um crescimento expressivo no volume dos processos de operações de crédito dos Entes Federativos. Neste contexto, as propostas de mudanças estão voltadas para o aperfeiçoamento dos marcos legais e para a simplificação dos procedimentos, visando estabelecer maior racionalidade e celeridade no curso das verificações associadas a esses processos.

Dada a importância da matéria optamos por oferecer uma emenda substitutiva de forma a facilitar o entendimento por todos os pares que se interessarem por sua discussão e aprovação.

A alteração do art. 4º visa apenas explicitar a aceitação de procedimento já atualmente adotado para a análise das propostas de operações de crédito, tomando-se por base a receita corrente líquida informada no último Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO publicado, o que, na

prática, não representará mudança de procedimento. A exigência de outras periodicidades para essa apuração consubstanciaria gravame burocrático desnecessário para os entes cumprirem.

As alterações do art. 16 e do § 5º do art. 21 buscam trazer maior clareza quanto à abrangência da consulta de adimplência. De acordo com o texto proposto, a consulta deve se restringir à pessoa jurídica do tomador da operação de crédito, incluindo suas unidades administrativas que não possuem personalidade jurídica própria.

As propostas de alteração do art. 21 buscam simplificar as exigências documentais. No inciso III, propõe-se a substituição das exigências de apresentação da LOA e da LDO, atualmente constantes dos incisos III, XV e XVI, alterando a forma de verificação da adequação orçamentária relacionadas às operações de crédito, que passam a ser supridas por declaração do Chefe do Poder Executivo. As novas redações propostas para os incisos XV e XVI apenas explicitam procedimentos já adotados, pois se referem a elementos indispensáveis para o cálculo e verificação dos limites de endividamento.

A proposta de alteração do inciso XI se refere à substituição da entrega dos balancetes pela apresentação do RREO, pois nesse Relatório já estão contidas as informações necessárias às verificações do Ministério da Fazenda, eliminando-se, dessa forma, a apresentação de documentação desnecessária.

A proposta do parágrafo 6º do art. 21 tem por objetivo dar tratamento simplificado às operações equiparadas a operações de crédito efetuadas com instituições não financeiras, uma vez que consubstanciam situações factuais que não devem merecer os mesmos trâmites e verificações das operações de crédito.

A mudança proposta no art. 29 visa dar maior efetividade ao seu propósito, eliminando a manifestação do Ministério da Fazenda sobre o mérito, a conveniência e a oportunidade da operação, pois quem detém as reais condições de defender e sustentar um posicionamento sobre esses aspectos o ente proponente. Observe-se que essas avaliações alcançam caráter discricionário, com significativo grau de subjetividade e cunho político. Nesse sentido, não é apropriado imputar tal responsabilidade ao Ministério da Fazenda, pois além de esse órgão não reunir os melhores elementos para essas análises, também não é federativamente desejável que um órgão do Executivo Federal forme tais juízos sobre as ações de outro ente Federativo.

A alteração do art. 32 visa permitir que os estados ou municípios que ainda não tenham adotado todas as medidas necessárias para realizar controle efetivo de sua adimplência financeira, incluindo suas unidades administrativas ou órgãos, possam realizá-las. É concedido um prazo durante o qual a consulta de adimplência se restringiria ao CNPJ principal do tomador e estabelecida a obrigação de que seja efetuada perante o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda a necessária vinculação dessas unidades administrativas que não possuem personalidade jurídica própria.

III – VOTO

Em face do exposto, bem como considerando a inexistência de óbices de natureza constitucional, legal e regimental, voto pela **aprovação** do Projeto de Resolução do Senado nº 12, de 2010, na forma do substitutivo que apresento:

EMENDA Nº1-CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 12, DE 2010

Altera dispositivos da resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, no intuito de aprimorar procedimentos da instrução de operações de crédito.

Art. 1º O § 4º do art. 4º da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º.....

.....
.....

§ 4º A análise das propostas de operações de crédito será realizada

✓

tomando-se por base a receita corrente líquida divulgada conforme a periodicidade definida na Lei Complementar nº. 101, de 2000.”

Art. 2º O Parágrafo único do art. 16 da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 16.
.....

Parágrafo único. Para efeito da análise de que trata o caput deste artigo, a verificação da adimplência será efetuada pelo número de registro no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) que represente a pessoa jurídica do mutuário ou tomador da operação de crédito.”(NR)

Art. 3º O art. 21 da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 21. Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda os pedidos de verificação de limites e condições para a realização das operações de crédito de que trata esta Resolução, com a proposta do financiamento ou empréstimo e instruídos com:

.....
.....

III – declaração do Chefe do Poder Executivo atestando a inclusão no orçamento vigente dos recursos provenientes da operação pleiteada, exceto no caso de operações por antecipação de receita orçamentária, ou, no caso em que o primeiro desembolso não se realize no ano da análise, informações sobre o trâmite para inclusão no orçamento do exercício subsequente, e desde que a autorização legislativa de que trata o inciso II tenha sido efetivada por meio de lei específica;

.....
.....

XI – relatórios resumidos da execução orçamentária - RREO, assinados pelo Chefe do Poder Executivo e pelo Secretário de Governo responsável pela administração financeira, para fins de cálculo dos limites de que trata esta Resolução;

.....
.....

XIV – Quadro demonstrativo da Receita e Despesa, segundo as Categorias Econômicas, integrante da Lei de Orçamento do exercício em curso, conforme inciso II do § 1º do art. 2º da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, para fins de apuração do limite de que trata o art. 6º;

XV – cronograma estimativo de liberações das operações de crédito contratadas e a contratar;

XVI – cronograma estimativo de desembolso e reembolso da operação a ser contratada.

§ 5º As certidões exigidas no inciso VIII devem referir-se ao número de registro no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) que represente a pessoa jurídica do mutuário ou tomador da operação de crédito.

§ 6º As operações equiparadas a operações de crédito nos termos do art. 29, §1º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, realizadas mediante reconhecimento ou confissão de dívidas perante instituição não financeira, bem como a assunção de obrigações que sejam decorrentes de sucessão de entidade extinta ou liquidada, seja com instituição financeira ou não financeira, desde que tenham sido autorizadas por lei específica, não se sujeitam ao processo de verificação de limites e condições de que trata esta Resolução.” (NR)

Art. 4º O art. 29 da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 29
.....

II – informações que permitam avaliar o custo financeiro da operação de crédito; e

.....
.....

§ 1º O parecer a que se refere o caput incluirá, obrigatoriamente, manifestação favorável ou contrária em relação ao cumprimento dos limites e condições de que trata o art. 32 da Lei Complementar no. 101, de 2000, e as Resoluções do Senado Federal.

.....

§ 3º O pareceres técnicos e jurídicos apresentados pelo ente nos termos do inciso I do art. 21 serão encaminhados ao Senado Federal anexados ao parecer técnico definido no caput.” (NR)

Art. 5º O art. 32 da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.32

§ 1º Os requisitos de que tratam o art. 16 e o inciso VIII do art. 21 serão comprovados à instituição financeira ou ao contratante, conforme seja o caso, por ocasião da assinatura do contrato.

§ 2º Os Estados, Distrito Federal e Municípios ficam obrigados a promover, junto ao Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda, até o dia 30 de junho de 2011, a vinculação de todos os CNPJs de suas unidades administrativas ou órgãos que não possuem personalidade

jurídica própria ao CNPJ principal da entidade tomadora da operação de crédito.

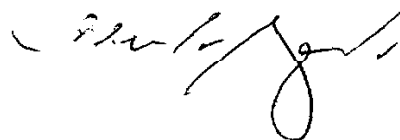
§ 3º - Durante a vigência do prazo estabelecido nos § 2º, a comprovação a que se refere o § 1º do caput, o Parágrafo único do art. 16, e § 5º do art. 21 será realizada pelo CNPJ principal da entidade tomadora da operação de crédito.” (NR)

Art. 6º Ficam revogados os incisos I e II do Parágrafo único do art. 16 e os incisos I e II do § 5º do art. 21 da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal.

Art. 7º Esta Resolução entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, 20 de abril de 2010.

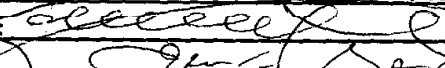
, Presidente

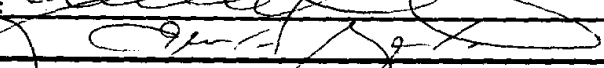


, Relator

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS
PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 12 DE 2010
NÃO TERMINATIVO

ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 30/04/10, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: 

RELATOR(A): 

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PSB, PCdoB e PRB)

EDUARDO SUPLICY (PT)	1-ANTÔNIO CARLOS VALADARES (PSB)
DELCEÍDIO AMARAL (PT)	2-RENATO CASAGRANDE (PSB)
ALOIZIO MERCADANTE (PT)	3-VAGO
VAGO	4-IDELI SALVATTI (PT)
MARCELO CRIVELLA (PRB)	5-ROBERTO CAVALCANTI (PRB)
INÁCIO ARRUDA (PCdoB)	6-VAGO
CÉSAR BORGES (PR)	7-JOÃO RIBEIRO (PR)

Maioria (PMDB e PP)

FRANCISCO DORNELLES (PP)	1-ROMERO JUCÁ (PMDB) AUTOR
GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB)	2-GEOVANI BORGES (PMDB)
GERSON CAMATA (PMDB)	3-HÉLIO COSTA (PMDB)
VALDIR RAUPP (PMDB)	4-VAGO
NEUTO DE CONTO (PMDB)	5-EDISON LOBÃO (PMDB)
PEDRO SIMON (PMDB)	6-PAULO DUQUE (PMDB)
RENAN CALHEIROS (PMDB)	7-ALMEIDA LIMA (PMDB)

Bloco Parlamentar da Minoria (DEM e PSDB)

ELISEU RESENDE (DEM)	1-GILBERTO GOELLNER (DEM)
ANTONIO CARLOS JÚNIOR (DEM)	2-DEMÓSTENES TORRES (DEM)
EFRAIM MORAIS (DEM)	3-HERÁCLITO FORTES (DEM)
RAIMUNDO COLOMBO (DEM)	4-ROSALBA CIARLINI (DEM)
ADELMIR SANTANA (DEM)	5-KÁTIA ABREU (DEM)
JAYME CAMPOS (DEM)	6-JOSÉ AGRIPINO (DEM)
CÍCERO LUCENA (PSDB)	7-ALVARO DIAS (PSDB)
JOÃO TENÓRIO (PSDB)	8-SÉRGIO GUERRA (PSDB)
ARTHUR VIRGÍLIO (PSDB)	9-FLEXA RIBEIRO (PSDB)
TASSO JEREISSATI (PSDB)	10-EDUARDO AZEREDO (PSDB)

PTB

JOÃO VICENTE CLAUDINO	1-SÉRGIO ZAMBIASI
IM ARGELLO	2- FERNANDO COLLOR DE MELLO

PDT

ISMAR DIAS	1-JEFFERSON PRAIA
------------	-------------------

Legislação citada anexada pela Secretaria-Geral da Mesa

LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964.

Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

TÍTULO I

Da Lei de Orçamento

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº. 1;

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.

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

CAPÍTULO VII

DA DÍVIDA E DO ENDIVIDAMENTO

Seção I

Definições Básicas

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

§ 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.

Seção IV

Das Operações de Crédito

Subseção I

Da Contratação

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.

Publicado no DSF, em 24/04/2010.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

OS:12015/2010