

PARECER N° _____, DE 2016

DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre a Mensagem nº 38, de 2013 (nº 207, de 22 de maio de 2013, na origem), da Presidenta da República, que submete à apreciação do Senado Federal Acordo de Consolidação e Renegociação da Dívida da República Unida da Tanzânia com a República Federativa do Brasil, no valor equivalente a US\$ 236.996.036,19 (duzentos e trinta e seis milhões, novecentos e noventa e seis mil e trinta e seis dólares dos Estados Unidos da América e dezenove centavos).

RELATORA: Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**

I – RELATÓRIO

Com a Mensagem nº 38, de 2013, a Presidenta da República submete à apreciação do Senado Federal Acordo de Consolidação e Renegociação de Dívida a ser celebrado entre a República Federativa do Brasil e a República Unida da Tanzânia, no valor equivalente a US\$ 236.996.036,19 (duzentos e trinta e seis milhões, novecentos e noventa e seis mil e trinta e seis dólares dos Estados Unidos da América e dezenove centavos).

A origem da dívida remonta a operações de financiamento à exportação realizadas nas décadas de 1970 e 80 com recursos do extinto Fundo de Financiamento às Exportações (FINEX), que passaram a integrar o Programa de Financiamento às Exportações (PROEX), por força da Lei nº 8.187, de 1º de junho de 1991.

Acompanham a Mensagem, a Exposição de Motivos do Senhor Ministro de Estado da Fazenda nº 107, de 22 de maio de 2013; o Parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional nº 957, de 21 de maio de 2013; a Nota

Técnica nº 194, de 30 de abril de 2013, do Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior (COMACE); e a Nota da Secretaria do Tesouro Nacional nº 352, de 21 de maio de 2013; dentre outros documentos.

A matéria foi inicialmente distribuída ao Senador Ricardo Ferraço que emitiu parecer favorável, mas que não chegou a ser apreciado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Em 19 de novembro de 2013, conforme despacho do então Presidente da CAE, Senador Lindbergh Farias, foram anexados aos autos cópia do Ofício nº 150/2013, da Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda, em resposta ao OF. 137/2013/CAE/SF, dirigido à Procuradora Geral da Fazenda Nacional, Sra. Adriana Queiroz de Carvalho, em atendimento ao Ofício GSRFER - 151/2013, do Senador Ricardo Ferraço, encaminhando cópia do Ofício nº 1.734/PGFN/PGA, de 28/8/2013, e a Exposição de Motivos nº 00107/2013 MF, de 22/5/2013, referente à Dívida da Tanzânia.

Em 4 de novembro de 2015, o Presidente designou-me relatora da matéria.

II – ANÁLISE

Em conformidade com o art. 99, combinado com o art. 389 do Regimento Interno do Senado Federal, cabe a esta Comissão analisar os pedidos de autorização para operações externas de natureza financeira de interesse da União, formulando o respectivo projeto de resolução, concedendo ou denegando autorização ao pleito.

A apreciação da presente Mensagem por esta Comissão encontra fundamento, por conseguinte, nas normas regimentais desta Casa.

Conforme o art. 52, inciso V, da Constituição Federal, compete privativamente ao Senado Federal autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União e dos demais entes federativos.

No exercício da referida competência, o Senado editou a Resolução nº 50, de 1993, que *dispõe, com base no art. 52, inciso V e VII, da Constituição*

Federal, sobre as operações de financiamento externo com recursos orçamentários da União.

Essa norma estabelece em seu art. 8º, *verbis*:

“As operações externas de renegociação ou rolagem de dívida serão submetidas à deliberação do Senado Federal, prestadas as informações pertinentes.”

Satisfeitas as premissas formais e materiais do pedido de autorização para o reescalonamento da dívida de Tanzânia para com o Brasil, cabe adicionar à análise as considerações que se seguem.

1. SOBRE OS FUNDAMENTOS DA POLÍTICA EXTERNA E DA GEOPOLÍTICA DO BRASIL NOS REESCALONAMENTOS

O Brasil financiou, com recursos do Orçamento da União, nas décadas de 70 e 80, a aquisição de bens e serviços brasileiros por uma série de países pobres, notadamente para países do continente africano – Gabão, Mauritânia, Guiné-Bissau, Angola, Moçambique, Cabo Verde, Senegal, Nigéria, Congo-Kinshasa, Congo-Brazzaville, Serra Leoa, Zâmbia, e Tanzânia –, e vários países latino-americanos, Bolívia, Argentina, Peru, Venezuela, Uruguai, Suriname, Guiana, El Salvador, Nicarágua. No Oriente Médio, financiou exportações para o Iraque, e, na Europa, para a Polônia.

Evidentemente, além do impacto positivo dessas exportações na geração de renda, emprego, desenvolvimento de nossas forças produtivas e de tecnologia nacional, essas ações contribuíam para uma maior inserção – já naquela época – de nossa economia na economia mundial. Mais especificamente, para a expansão de nossos investimentos empresariais e para a ampliação das vendas de nossos produtos industrializados, manufaturados de consumo durável e não durável, no continente africano, assim como na própria América Latina e no Oriente Médio.

Todavia, a crise da dívida externa – que se alastrou do início dos anos 80, até fins da década de 90, e da qual o Brasil também foi vítima, – afetou,

inegavelmente, a capacidade de pagamento de diversas nações endividadas, pobres e em desenvolvimento.

Com efeito, no decorrer desse longo período, compreendendo quase duas décadas, realizaram-se várias rodadas de negociações dos débitos, com características diversas, desde a redução de taxas de juros e ampliação de prazos de amortização, à concessão de perdão total ou parcial de dívidas.

No caso dos credores privados, predominou, inicialmente, a renegociação centralizada pelo Comitê de Bancos Credores (Clube de Nova York), que tentava cobrar as dívidas *in totum*, com aumentos nas taxas de juros e nos spreads. Só em 1989, diante da persistente insolvência de vários países devedores, foi lançado, pelo governo americano, o Plano Brady, baseado na securitização das dívidas e na concessão de modestas reduções em seus valores.

No caso do Brasil, o acordo de redução da dívida junto aos bancos privados, no âmbito do Plano Brady, foi firmado em março de 1992, sendo implementado em abril de 1994. O Brasil obteve, na época, uma redução de US\$ 4,7 bilhões, o que representava 5,5% da dívida externa pública.

No caso dos credores oficiais, isto é, de dívidas para com os governos e suas entidades, as negociações ocorreram no âmbito do chamado Clube de Paris. O Brasil renegociou suas dívidas junto a governos credores, nesse fórum em 1992. O acordo em questão permitiu a reestruturação da dívida do setor público brasileiro, incluindo-se os vencimentos ocorridos entre janeiro de 1992 e 2006, e os atrasados até dezembro de 1990. O acordo envolveu 25 agências governamentais estrangeiras, oriundas de 13 países, e reescalou a dívida por 14 anos, com carência de 3 anos.

Consideremos, pois, as negociações no âmbito do Clube de Paris, uma vez que os reescalamentos sob análise dizem respeito a uma dívida soberana de país africano junto ao governo brasileiro. Ao contrário do que sucedeu em 1992, o Brasil atua desta vez na condição de credor oficial.

Com efeito, ao longo dos anos 90 e da 1ª década deste século, várias Atas de Entendimentos foram firmadas no âmbito do Clube de Paris. Nelas, são estabelecidas as condições de renegociação dos débitos, caso a caso, que se

estendem das condições financeiras ao atendimento de compromissos assumidos com resultados macroeconômicos – da taxa de crescimento real sustentável à estabilidade monetária e equilíbrio ou redução drástica de desequilíbrios nas contas públicas – e que variam conforme a situação de cada nação devedora.

O Brasil não é sócio do Clube de Paris – até porque foi um dos maiores devedores do mundo. O governo brasileiro, todavia, “tem seguido as orientações do Clube para as renegociações e concessão de descontos aos devedores”. Nesse sentido, “participa de suas reuniões na condição de credor participante eventual ou observador”.

Dos tratamentos concessionais firmados nesse foro informal, o Brasil tem utilizado o tratamento de Lyon e o de Colônia, que estabelecem, respectivamente, possibilidades de redução direta de 80% e 90% do valor devido. O Brasil opta pela concessão de perdão parcial, ao invés de redução da taxa de juros, “para não estender o perfil da dívida por muito tempo.” (cf. informações do Comace – órgão responsável pelas negociações bilaterais e implementação dos acordos ou contratos, uma vez aprovados pelo Senado Federal).

Todavia, na condição de credor oficial, promove, dentro dos limites do marco legal doméstico acima mencionado, negociações bilaterais com os países que lhe devem. As negociações situam-se dentro dos parâmetros estabelecidos nas Atas de Entendimentos firmadas com os membros do Clube, mas sem adesão plena, sobretudo pelo fato de que nossa legislação não permite, por exemplo, a concessão de perdão de 100% da dívida.

Observa-se, nos casos sob exame, que as renegociações dos débitos estão pautadas na concessão de perdão em torno de 80% do valor da dívida afetada e consolidada, com prazos de reescalonamentos variáveis de acordo com a capacidade de pagamento dos países devedores. Adotam-se, ainda, taxas de juros LIBOR semestral incidentes sobre os atrasados e sobre os saldos para as amortizações futuras, e exigem-se garantias dos respectivos governos. Vale dizer, minimizam-se os riscos de inadimplências, para maximização dos recebimentos acordados.

Ora, claro está que, enquanto o Brasil concede o perdão de 80% do valor da dívida para os países africanos pobres, os credores do Clube de Paris –

vale dizer, os países mais desenvolvidos e ricos – concedem o perdão de 100% da dívida. Evidentemente, condições são estabelecidas para que obtenham o perdão total, dentre as quais a performance quanto a crescimento real sustentável, combate à inflação e redução de déficits e de endividamento público, e, não menos importante, a regularização de débitos com todos os credores, entre outras condições.

Com efeito, as negociações com os países africanos colocam o Brasil em uma situação competitiva para a sua inserção segura na esperada expansão econômica daquele continente. Isto é, o Brasil há de conceder descontos no valor das dívidas para garantir a regularização e retomada dos pagamentos em condições compatíveis com a capacidade dos devedores, além de manter abertas as janelas de oportunidades de negócios comerciais, de investimentos, de cooperação e de estreitamento dos laços culturais que unem o nosso país àquelas nações.

Afinal de contas, o Brasil é uma das maiores economias capitalistas do mundo, detém um parque produtivo amplo, complexo e diversificado, possui tecnologias – especialmente nas áreas de agricultura e pecuária, manufaturas, exploração de petróleo e gás – capazes de abastecer mercados que se expandem vigorosamente no continente africano.

É neste contexto estratégico de política externa e de interesses da geopolítica do Brasil que devem ser entendidos os reescalamentos e o perdão parcial de dívidas a serem concedidos às nações africanas pobres.

Do ponto de vista dos efeitos macroeconômicos para nossa economia, espera-se que a multiplicação da renda interna – resultante dos investimentos e dos produtos de consumo demandados pelos africanos – seja mais do que suficiente para compensar o perdão concedido. Essa dinâmica macroeconômica, de natureza keynesiana e anticíclica, precisa ser considerada, especialmente quando se leva em consideração a semelhança da pauta de demanda dos países africanos e de nossa capacidade de oferta em geral.

Por fim, deve-se reconhecer que o relacionamento do Brasil com os países africanos, de um modo geral, tem fundamento na solidariedade e na cooperação, de um lado, e no pragmatismo, de outro. Fundamentos humanitários e, ao mesmo tempo, especiais na relação do Brasil com a África, caracterizados

pela “tendência geral de cooperação Sul-Sul, na qual as economias emergentes investem em países em desenvolvimento.”

Esses três vetores podem eventualmente gerar tensões e contradições, mas podem também servir, dialeticamente, de instrumentos no combate à miséria e à pobreza e, ao mesmo tempo, ampliar os princípios e virtudes da democracia, da liberdade e da ampliação dos efetivos direitos à dignidade humana. Assim, é possível entender também as renegociações sob exame com essa dimensão estratégica humanitária, para além de sua dimensão meramente economicista.

2. SOBRE A EVOLUÇÃO DAS NEGOCIAÇÕES BILATERAIS E A CONCESSÃO DE PERDÃO PARCIAL PELO BRASIL

Convém lembrar que o Brasil vem renegociando seus créditos originados em operações no âmbito do extinto Finex (créditos que passaram a integrar o atual Proex) desde o começo dos anos 90. As concessões evoluíram da inicial remissão de juros de mora e dilatação dos prazos originais de amortização à concessão de perdão parcial do valor devido, como foi o caso proposto pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso para Cabo Verde, em 2000 – com a aprovação pelo Senado Federal mediante a Resolução nº 17, de 22 de março de 2000.

De um modo geral, levantamento das resoluções do SF sobre dívidas de outros países para com o Brasil, reescalonadas a partir de meados dos anos 90, registra a seguinte estatística:

1. durante o governo Fernando Henrique Cardoso, o Senado Federal aprovou 15 resoluções sobre o assunto;
2. durante o governo do Presidente Lula, 5 resoluções; e
3. durante o governo da Presidente Dilma, 4 renegociações aprovadas.

As concessões evoluíram da inicial remissão de juros de mora e dilatação dos prazos originais de amortização à concessão de perdão parcial do

valor devido, como foi o caso proposto pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso para Cabo Verde, em 2000, aprovado pelo Senado Federal mediante a Resolução nº 17, de 2000.

3. SOBRE A RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA DA TANZÂNIA

A República Unida da Tanzânia é um dos países mais pobres do mundo. A Tanzânia possuía um PIB per capita de apenas US\$ 1.100,00 dólares em 2007, que o colocava na 156ª posição entre as nações do mundo.

A população supera a faixa dos 40 milhões, com uma taxa de crescimento de 2%. A economia é muito dependente na agricultura, que é responsável pelo emprego de 80% da mão-de-obra e responde por 85% das exportações.

Trata-se de um país severamente endividado, com alta incidência de pobreza. O Banco Mundial e doadores internacionais têm enviado dinheiro para modernizar o país e aliviar a pobreza.

O comércio bilateral entre o Brasil e a Tanzânia aumentou mais de seis vezes entre 2004 e 2010, passando de US\$ 8,23 milhões para US\$ 52,12 milhões. Em agosto de 2011, a Petrobras Tanzânia iniciou operações de perfuração *off-shore* no país.

Passando agora à questão da dívida, a Lei nº 9.665, de 19 de junho de 1998, autoriza o Poder Executivo a conceder remissão parcial de seus créditos externos, em consonância com parâmetros estabelecidos nas Atas de Entendimentos originadas do Clube de Paris ou em decorrência de Memorando de Entendimentos decorrentes de negociações bilaterais.

Com base nos normativos acima, o Senado Federal autorizou, por intermédio da Resolução nº 16, de 03 de setembro de 2001, a União a realizar operações financeiras de reestruturação de débitos da República Unida da Tanzânia para com a República Federativa do Brasil, no valor de US\$ 232.496.852,14 (duzentos e trinta e dois milhões, quatrocentos e noventa e seis mil, oitocentos e cinquenta e dois dólares norte-americanos e catorze

centavos), em consonância com a Ata de Entendimento celebrada no âmbito do chamado “Clube de Paris”.

Com efeito, a presente matéria diz respeito a um novo reescalonamento da dívida consolidada da República Unida da Tanzânia para com o Brasil, com base em saldo apurado em 1º de dezembro de 2011.

O reescalonamento proposto alcança 14% da dívida consolidada da República Unida da Tanzânia, no valor de US\$ 33.386.322,54 (trinta e três milhões, trezentos e oitenta e seis mil, trezentos e vinte e dois dólares dos Estados Unidos da América e cinquenta e quatro centavos) e o perdão dos 86% restantes, no valor de US\$ 203.609.713,65 (duzentos e três milhões, seiscentos e nove mil, setecentos e treze dólares dos Estados Unidos da América e sessenta e cinco centavos).

O saldo reescalonado será amortizado em dois pagamentos iguais, incidindo taxa de juros de 1% ao ano acima da LIBOR semestral e juros de mora de 1% acima da taxa de juros.

Quanto ao mérito, o Ministro da Fazenda, por intermédio da Exposição de Motivos nº 107, de 22 de maio de 2013, salienta que “*a renegociação da dívida da Tanzânia com o Brasil permitirá a retomada dos pagamentos ao Brasil e, assim, a regularização do relacionamento financeiro entre os dois países, abrindo novas possibilidades para o desenvolvimento das relações econômicas e comerciais*”.

Ademais a Secretaria do Tesouro Nacional – STN manifesta-se favorável aos aspectos financeiros acordados na negociação bilateral, aprovados na 29ª Reunião Ordinária do Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior – COMACE, por intermédio da Nota 352 STN/COPEC de 21 de maio de 2013.

Quanto à legalidade, manifesta-se a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN, por intermédio do Parecer Nº 957, de 21 de maio de 2013, pela inexistência de qualquer óbice legal à operação em tela.

Em conclusão, constatamos que o pleito presidencial tem base constitucional e jurídica, sendo ainda merecedor de aprovação quanto ao mérito.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela concessão de autorização para a reestruturação da dívida da República Unida da Tanzânia para com o Brasil, conforme proposto pela Presidenta da República, mediante a Mensagem nº 38, de 2013, nos termos do seguinte:

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº _____, DE 2016

Autoriza a União a celebrar Acordo de Reestruturação de Dívida entre a República Federativa do Brasil e a República Unida da Tanzânia, no valor equivalente a US\$ 236.996.036,19 (duzentos e trinta e seis milhões, novecentos e noventa e seis mil e trinta e seis dólares dos Estados Unidos da América e dezenove centavos), para o reescalonamento da dívida oficial tanzaniana para com o Brasil.

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º É a União, nos termos do art. 52, inciso V, da Constituição Federal, autorizada a celebrar Acordo de Reestruturação de Dívida entre a República Federativa do Brasil e a República Unida da Tanzânia, no valor equivalente a US\$ 236.996.036,19 (duzentos e trinta e seis milhões, novecentos e noventa e seis mil e trinta e seis dólares dos Estados Unidos da América e dezenove centavos).

Parágrafo único. O Acordo a que se refere o *caput* tem por objeto o reescalonamento de dívida da República Unida da Tanzânia com o Tesouro Nacional, oriunda de convênio de crédito firmado com recursos do extinto Fundo de Financiamento às Exportações (FINEX) e reestruturada nos termos da Resolução do Senado Federal nº 16, de 3 de setembro de 2001.

Art. 2º A operação financeira de que trata o art. 1º desta Resolução tem as seguintes características básicas:

I – Contratantes: República Federativa do Brasil e República Unida da Tanzânia.

II – Dívida Consolidada em 01/12/2011: US\$ 236.996.036,19 (duzentos e trinta e seis milhões, novecentos e noventa e seis mil e trinta e seis dólares dos Estados Unidos da América e dezenove centavos) – incluídos Juros e Juros de Mora e abatidos pagamentos efetuados no âmbito do Acordo de Renegociação de Dívida assinado em 1998 (referente à AM1997);

III – A Reescalonar: 14% da dívida consolidada, no valor de US\$ 33.386.322,54 (trinta e três milhões, trezentos e oitenta e seis mil, trezentos e vinte e dois dólares dos Estados Unidos da América e cinquenta e quatro centavos);

IV – A Perdoar: 86% da dívida consolidada, no valor de US\$ 203.609.713,65 (duzentos e três milhões, seiscentos e nove mil, setecentos e treze dólares dos Estados Unidos da América e sessenta e cinco centavos);

V – Amortizações: 2 amortizações iguais, a primeira em 30/06/2013 e a outra em 31/12/2013;

VI – Taxa de Juros: LIBOR 6M (taxa LIBOR de seis meses) + 1% (um por cento) ao ano;

VII – Taxa de juros de mora: 1% (um por cento) acima da Taxa de Juros.

§ 1º Pagamentos eventualmente efetuados pela República Unida da Tanzânia em Conta de Depósito em Custódia junto ao Banco do Brasil S.A. – Agência Nova Iorque, enquanto se aguardava a aprovação do Senado Federal, serão abatidos da dívida a reescalonar acima mencionada.

§ 2º As datas de pagamento do principal e dos encargos financeiros poderão ser alteradas em função da data de eficácia plena do contrato.

Art. 3º O prazo para o exercício da presente autorização é de quinhentos e quarenta dias, a contar de sua publicação.

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 13 de setembro de 2016.

Senadora GLEISI HOFFMANN, Presidente

Senadora VANESSA GRAZZIOTIN, Relatora