

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre a Mensagem nº 95, de 2010 (nº 151, na origem), do Presidente da República, que encaminha ao Senado Federal proposta para que seja autorizada a República Federativa do Brasil a contratar operação de crédito externo, no valor de até US\$ 1.300.000.000,00 (um bilhão e trezentos milhões de dólares dos Estados Unidos da América), com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

RELATOR: Senador **ALOIZIO MERCADANTE**

I – RELATÓRIO

O Presidente da República submete ao exame do Senado Federal proposta para que seja autorizada a República Federativa do Brasil a contratar operação de crédito externo, no valor total de até US\$ 1.300.000.000,00 (um bilhão e trezentos milhões dólares dos Estados Unidos da América), com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Os recursos da operação de crédito constituem o *Primeiro Empréstimo Programático (DPL) para políticas de Desenvolvimento da Gestão Ambiental Sustentável*, que tem como objetivo atualizar e ampliar políticas de sustentabilidade ambiental no Brasil. Conforme expresso em documentos que acompanham a Mensagem, essas políticas têm como *finalidade promover a inclusão social e o desenvolvimento equilibrado, com foco na proteção dos recursos naturais e da sustentabilidade ambiental*.

Nesse contexto, cabe destacar a Carta de Política Setorial encaminhada pelos Ministérios do Meio Ambiente, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e da Fazenda ao Banco Mundial: nela são previstas ações de *Sustentabilidade Ambiental, de Melhoria do Sistema Ambiental, de Gestão e Conservação de Recursos Naturais, de Gestão de Recursos Hídricos, de Saneamento Ambiental e de Energia Renovável*.

Ainda de acordo com os dados disponibilizados, são previstos dois desembolsos para os recursos do referido empréstimo; o primeiro no valor de US\$ 800 milhões, e outro no valor de US\$ 500 milhões, a serem efetivados quando forem realizadas as ações previstas na referida Carta de Política Setorial.

Com efeito, o próprio Acordo de Empréstimo, em seu anexo I, já relaciona as ações já efetuadas e aquelas a serem realizadas - pré-requisitos para a efetivação dos desembolsos dos recursos do empréstimo.

Entre as ações já realizadas – pré-requisito para o primeiro desembolso – destacam-se os procedimentos de melhoria do sistema de gerenciamento ambiental e ações de ordem institucional, como a reestruturação do Ministério do Meio Ambiente e do IBAMA, a criação do Instituto Chico Mendes, a disponibilização para Consulta Pública do Plano Nacional sobre Mudança Climática, entre outros. Já foram realizadas, também, ações de integração de princípios de desenvolvimento sustentável em setores chaves, a adoção do Plano Amazônia Sustentável, a autorização da criação do Fundo da Amazônia, a aprovação do Programa Nacional de Avaliação da Qualidade da Água e do Plano Nacional de Recursos Hídricos.

Outras atividades a serem realizadas – como condição para o segundo desembolso -, incorporam ações como a aprovação do Plano nacional sobre Mudança do Clima e a aprovação pela Diretoria Executiva do BNDES de políticas, como o Protocolo Verde, bem como acordos com cinco estados para a implantação do Programa Nacional de Avaliação da Qualidade da Água e a compatibilização dos programas de empréstimos do BNDES com as suas novas políticas institucionais de eficiência energética, entre outras ações.

Em resumo, ambos os pré-requisitos, os já efetivados e os a serem desenvolvidos, incorporam, basicamente, duas categorias de ações: as relativas à melhoria do sistema de gerenciamento ambiental e as referentes à integração de princípios de desenvolvimento sustentável em setores chaves. Envolvem, assim, desde ações de reestruturação institucional, até acordos com diversos Estados para a implementação dos programas setoriais previstos.

Destaque-se que o próprio BIRD reconhece como cumpridas, na íntegra, a execução das ações necessárias ao primeiro desembolso, conforme sua declaração registrada na Ata de Negociação do empréstimo.

A operação de crédito externo pretendida já se acha com suas condições financeiras devidamente incluídas no Sistema de Registro de Operações Financeiras (ROF), do Banco Central do Brasil (BACEN), sob o nº TA493231.

Ademais, as condições financeiras do empréstimo são as usualmente praticadas pelo BIRD, que, geralmente, apresentam condições mais favoráveis do que as oferecidas pelas instituições privadas domésticas ou internacionais.

A presente operação de crédito com o BIRD deverá ser contrata na modalidade de Empréstimo com Margem Variável, assegurado o exercício da opção ao mutuário para a sua conversão para margem fixa. Incorpora juros vinculados à LIBOR, mais despesas diversas e margem relativa à remuneração de seu capital ordinário.

De acordo com cálculos da Secretaria do Tesouro Nacional, o custo efetivo desse empréstimo deverá ser da ordem de 4,58% ao ano, flutuante conforme a variação da LIBOR.

II – ANÁLISE

As operações de crédito externo da União sujeitam-se ao cumprimento de condições e exigências definidas na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei complementar nº 101, de 2000) e na Resolução nº 48, de 2007, do Senado Federal, que disciplina o processo de endividamento da União.

A observância dos preceitos ali contidos constitui, pois, condição imprescindível para que o Senado Federal possa conceder a autorização solicitada, nos termos do art. 52, V, da Constituição Federal.

Vale ressaltar que a solicitação em exame foi encaminhada ao Senado Federal em 9 de abril corrente.

A Secretaria do Tesouro Nacional, por meio de seu Parecer nº 92, GEOPE/CODIP/SUBSEC III/STN, de 18 de fevereiro de 2010, observa, com fundamento nas informações constantes do Relatório de Gestão Fiscal da União para o 3º quadrimestre de 2009, que há margem para a contratação da pleiteada operação, conforme os limites estabelecidos pelo Senado Federal na mencionada Resolução nº 48, de 2007. Destaca, ainda, o cumprimento das diversas outras exigências e condições definidas nas referidas normas legais, concluindo seu parecer favoravelmente à contratação do mencionado empréstimo externo pela União.

Parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, PGFN/COF/nº 589, de 31 de março de 2010, também encaminhado ao Senado Federal, conclui que a minuta de contrato de empréstimo não contém cláusulas de natureza política, atentatórias à soberania nacional e à ordem pública, contrárias à Constituição e às leis brasileiras, nem cláusulas que impliquem a compensação automática de débitos e créditos. É, assim, observado o disposto no art. 8º da Resolução nº 48, de 2007.

Fica destacado ainda no referido parecer da STN que o financiamento em exame integra os procedimentos adotados pelo BIRD que consubstanciam seus denominados empréstimos programáticos (development policy lending – DPL). Ou seja, empréstimos que não se destinam a novos investimentos, mas sim a compor as reservas internacionais do País. Na operação em questão, para atender a natureza do empréstimo, os recursos contratados serão destinados a propiciar um *funding* ao BNDES com vistas a financiar as ações previstas na gestão de sustentabilidade ambiental brasileira.

Dessa forma, deverá a União promover um sub-empréstimo ao BNDES, no mesmo montante e nas mesmas condições financeiras tomadas pela União com o BIRD. Essa operação financeira encontra amparo legal na Lei nº 11.943, de 2009, que em seu art. 15 determina, *verbis*:

Art. 15 Fica a União autorizada a repassar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, mediante operação de crédito, recursos captados junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD.

A operação de crédito de trata essa Lei pode alcançar o valor de até US\$ 2 bilhões de dólares dos Estados Unidos da América. A utilização do BNDES como executor, juntamente com o Ministério do Meio Ambiente, das ações de atualização e ampliação das políticas de sustentabilidade ambiental do País, decorre de sua relevância como principal financiador de longo prazo de investimentos na economia brasileira e de sua experiência em questões de gestão ambiental.

Como ressaltado no parecer da STN, *o BNDES, com esses recursos, ampliará o seu papel de liderança essencial como maior financiador de empresas no País, aprimorando suas políticas institucionais ambientais e sociais, que serão aplicadas em suas operações financeiras diretas e, gradativamente, em toda a carteira de operações, guardando as características das diferentes modalidades de operações indiretas. As ações do BNDES poderão constituir importante referência sistêmica, em especial perante a outras instituições financeiras interessadas na promoção de*

princípios de sustentabilidade ambiental e social, no âmbito do conjunto de instrumentos: linhas, programas e fundos de que dispõe.

Por outro lado, particularmente quanto aos aspectos orçamentários da operação em análise, convém ressaltar o seguinte entendimento da STN: os recursos da operação comporão um *funding* ao BNDES, cujas linhas de financiamento serão utilizadas para ações previstas na gestão de sustentabilidade ambiental. Portanto, como não se consubstanciam em investimentos, não cabe previsão específica no Plano Plurianual de Ações da União – PPA.

Entretanto, sua previsão na lei orçamentária anual é imperativa e, de acordo com a Secretaria de Orçamento Federal - SOF, a operação está contemplada no Orçamento Geral da União para o presente exercício.

Logicamente, como de praxe, caberá ao Ministério Fazenda adotar as medidas necessárias à inclusão, nos orçamentos anuais, de todos os recursos necessários ao cumprimento das respectivas obrigações contratuais, e, nas épocas oportunas, sua suplementação orçamentária, quando necessária.

Ressalte-se ainda que o custo efetivo da operação de crédito, equivalente a 4,58% a.a., constitui-se em um indicativo aceitável pela Secretaria do Tesouro Nacional, em face do custo médio atual de captação do próprio Tesouro em dólar no mercado internacional.

Por fim, há a observância, pela União, das demais restrições e exigências estabelecidas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

III – VOTO

Somos, assim, favoráveis à autorização pleiteada na Mensagem nº 95, de 2010, nos termos do seguinte:

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº , DE 2010

Autoriza a República Federativa do Brasil a contratar operação de crédito externo, no valor total de até US\$ 1.300.000.000,00 (um bilhão e trezentos milhões de dólares dos Estados Unidos da América), com o

Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º É a República Federativa do Brasil autorizada a contratar operação de crédito externo, no valor total de até US\$ 1.300.000.000,00 (um bilhão e trezentos milhões dólares dos Estados Unidos da América), com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Parágrafo único. Os recursos dessa operação de crédito constituem o *Primeiro Empréstimo Programático (DPL) para políticas de Desenvolvimento da Gestão Ambiental Sustentável*, e tem como objetivo atualizar e ampliar políticas de sustentabilidade ambiental no Brasil.

Art. 2º As condições financeiras básicas da operação de crédito são as seguintes:

I – Devedor: República Federativa do Brasil;

II – Credor: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD);

III – Valor Total: até US\$ 1.300.000.000,00 (um bilhão e trezentos milhões de dólares dos Estados Unidos da América), na modalidade margem variável;

IV – Prazo de Desembolso: até 31 de dezembro de 2010;

V – Amortização do Saldo Devedor: cada desembolso deverá ser pago em quarenta e nove parcelas semestrais e consecutivas, no dia 15 dos meses de fevereiro e agosto de cada ano, vencendo-se a primeira em 15 de fevereiro de 2015 e a última em 15 de fevereiro de 2039, sendo que o valor de cada parcela será equivalente a 1/49 de cada desembolso, exceto a última que será equivalente ao valor remanescente;

VI – Juros: exigidos semestralmente nas mesmas datas de pagamento da amortização e calculados sobre o saldo devedor periódico do empréstimo a uma taxa composta pela taxa de juros LIBOR semestral para dólar dos Estados Unidos da América, acrescida de um *spread* a ser determinado pelo BIRD semestralmente;

VII – Juros de Mora: 0,50% (cinquenta centésimo por cento) ao ano, acrescidos aos juros devidos e ainda não pagos até trinta dias após a data prevista para o seu pagamento;

VIII – Comissão à Vista: 0,25% (vinte e cinco centésimo por cento) sobre o valor do empréstimo, a ser debitada na data em que o contrato entrar em efetividade.

§ 1º As datas de pagamento do principal e dos encargos financeiros, assim como dos desembolsos, previstas na minuta contratual, poderão ser alteradas em função da data de sua assinatura.

§ 2º Fica facultado ao mutuário solicitar a alteração da modalidade do empréstimo de margem variável para contratação em margem fixa, na qual lhe permite, e desde já autorizado por esta Resolução, converter a taxa de juros aplicável ao montante parcial ou total do empréstimo, de flutuante para fixa ou vice-versa, bem como alterar a moeda de referência da operação de crédito, tanto para o montante já desembolsado, quanto para o montante a desembolsar.

Art. 3º A autorização concedida por esta Resolução deverá ser exercida no prazo de 540 (quinhentos e quarenta) dias, contados da data de sua publicação.

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator