

PARECER N° , DE 2016

DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de
Decreto Legislativo nº 199, de 2013, do Senador
Walter Pinheiro, que susta a *Resolução nº 294, de
18 de setembro de 2006, da Comissão de
Financiamentos Externos, editada pelo Ministro
de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.*

RELATOR: Senador **PAULO PAIM**

I - RELATÓRIO

Submete-se à deliberação desta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo nº 199, de 2013, de autoria do Senador WALTER PINHEIRO, que susta a Resolução nº 294, de 18 de setembro de 2006, da Comissão de Financiamentos Externos (COFIEX), editada pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão. Essa resolução condiciona a apreciação de pleitos de operações de crédito externo de interesse de municípios, com garantia da União, à observância de uma série de critérios restritivos.

Na justificação, o autor argumenta que a referida resolução da COFIEX “exorbita do poder regulamentar do Poder Executivo e impede, na prática, a obtenção de financiamento externo pela quase totalidade dos municípios brasileiros”. Aduz, para a sustação do ato executivo, argumentos com base nas competências do Congresso Nacional e do Senado Federal, contidas nos arts. 49, inciso V, e 52, incisos V a VIII, da Constituição Federal, em contraposição à competência atribuída a Ministros de Estado, disposta no art. 87, igualmente da Constituição Federal.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

A proposição foi inicialmente distribuída a esta Comissão, em 5 de setembro de 2013, e continua a tramitar na presente legislatura, nos

termos dos incisos do art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal. Em 15 de outubro de 2015, tive a honra de ser designado relator da matéria.

II – ANÁLISE

Em conformidade com o art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas.

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 49, inciso V, competência exclusiva ao Congresso Nacional para *sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa*.

Adicionalmente, a Lei Maior fixou, em seu art. 52, competência privativa para o Senado Federal autorizar operações externas de natureza financeira de interesse da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (inciso V), dispor sobre limites e condições das operações de crédito interno e externo dos entes federados (inciso VII), assim como dispor sobre limites e condições para a concessão de garantias da União nas referidas operações (inciso VIII).

No exercício dessa competência, o Senado Federal editou as Resoluções nºs 40 e 43, de 2001, e 48, de 2007, que regulam os limites e condições das operações de crédito interno e externo, respectivamente, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, e da União e suas entidades.

A COFIEC, instituída pelo Decreto nº 99.241, de 7 de maio de 1990, e reorganizada pelo Decreto nº 3.502, de 12 de junho de 2000, é instância do Poder Executivo Federal integrante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Dentre as suas atribuições, está a avaliação de pleitos com apoio externo de natureza financeira. Com efeito, subsidia a formulação de pareceres da Secretaria do Tesouro Nacional e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, na esfera do Ministério da Fazenda, sobre operações de crédito externo, recomendando ou não a concessão de garantia pela União.

Destarte, mediante a resolução objeto do projeto de decreto sob exame, a Comissão estabeleceu que *somente serão considerados pela*

comissão os pleitos de operação de crédito externo de interesse de municípios, com garantia da União, que atendam – entre outros – o seguinte critério: (i) população superior a cem mil (100.000) habitantes, de acordo com informação atualizada fornecida pelo IBGE, com margem de tolerância de 10% sobre a população divulgada.

Ressalte-se, porém, que não há, nas referidas normas do Senado Federal, limites à contratação de operações de crédito pelos entes federados com base em suas populações, assim como não há condição de tal natureza imposta à União para a concessão de garantias em empréstimos de estados ou municípios, nem tão pouco delegação ao Poder Executivo para tais atos.

A extração do ato executivo em comento estende-se além disso: conforme o disposto no inciso II do parágrafo único do art. 87 da Constituição Federal, a competência do Ministro de Estado circunscreve-se a *expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos*. Ora, o ato sob exame foi editado pela COFIEX, órgão executivo subordinado ao Ministério do Planejamento. Subsume-se, portanto, à competência ministerial estabelecida na Constituição Federal.

Ademais, o Decreto nº 3.502, de 12 de junho de 2000, que reorganizou a COFIEX, assim estabeleceu em seu art. 1º, *verbis*:

Compete ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão autorizar a preparação de projetos ou programas do setor público com apoio de natureza financeira de fontes externas, mediante prévia manifestação da Comissão de Financiamentos Externos - COFIEX, órgão colegiado integrante da estrutura do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Por fim, registre-se que a COFIEX é composta por Secretários do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sendo presidida pelo Secretário-Executivo deste Ministério.

Depreende-se do exposto que a Resolução nº 294, de 2006, da COFIEX, exorbitou do poder regulamentar, invadiu competência privativa do Senado Federal e, no mérito, tem impedido injustificadamente que municípios com população abaixo de 90 mil habitantes possam pleitear garantias da União em possíveis operações de crédito externo.

Trata-se, portanto, de restrição demasiada e ilegítima do acesso dos municípios ao financiamento externo, motivo pelo qual urge providência desta Casa no sentido de sustar a referida resolução.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Decreto Legislativo nº 199, de 2013.

Sala da Comissão, 2 de março de 2016.

Senador ANTONIO ANASTASIA, Presidente em exercício

Senador PAULO PAIM, Relator