

PARECER N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre a Mensagem nº 2, de 2010 (nº 6, de 14.11.2010, na origem), do Presidente da República, que encaminha pleito do Município de Fortaleza (CE), para contratar operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor total de US\$ 59.400.000,00 (cinquenta e nove milhões e quatrocentos mil dólares dos Estados Unidos da América), de principal, destinada ao financiamento do “Programa de Requalificação Urbana com Inclusão Social – PREURBIS”.

RELATOR: Senador DELCÍDIO AMARAL

I – RELATÓRIO

O Presidente da República, mediante a Mensagem nº 2, de 2010, submete à apreciação do Senado Federal pleito do Município de Fortaleza, Estado do Ceará, solicitando autorização para contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Os recursos advindos da operação de crédito destinam-se ao financiamento do “Programa de Requalificação Urbana com Inclusão Social – PREURBIS”, cujo objeto geral é *melhorar a qualidade de vida das famílias de baixa renda que vivem em condições de risco ambiental e social, mediante investimentos em infraestrutura urbana e a promoção de melhorias habitacionais e nos serviços sociais.*

O Programa contará com investimentos orçados em aproximadamente US\$ 99,0 milhões, sendo US\$ 59,4 milhões financiados pelo

BID e US\$ 39,6 milhões provenientes da contrapartida municipal, a serem desembolsados no período 2010 a 2014, conforme informações da STN, às fls.29 do processado.

O Banco Central do Brasil (BACEN) credenciou a operação de crédito externo sob exame, estando, portanto, suas condições financeiras incluídas no Sistema de Registro de Operações Financeiras (ROF) do BACEN, conforme TA525144.

As condições financeiras do empréstimo são as usualmente praticadas pelo BID. De acordo com estimativas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o custo efetivo desse empréstimo deverá ser da ordem de 4,37% a.a., flutuante conforme a variação da LIBOR e considerado aceitável por aquela Secretaria.

II – ANÁLISE

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) emitiram pareceres favoráveis ao pleito e à concessão de garantia da União.

Nos pareceres da STN, são fornecidas informações acerca da situação do Município de Fortaleza no que diz respeito ao cumprimento das exigências e condições estipuladas nas Resoluções nºs 40 e 43, de 2001, e 48, de 2007, do Senado Federal, e na Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF).

Especificamente quanto à concessão de garantia, esses normativos determinam que a União observe, dentre outras, as seguintes condições prévias à sua prestação:

a) oferecimento de contragarantias suficientes para o pagamento de qualquer desembolso que a União possa vir a fazer se chamada a honrar a garantia;

b) cumprimento, pelo tomador do empréstimo, dos compromissos tributários, financeiros e fiscais assumidos para com a União e com as entidades controladas pelo Poder Público Federal.

Destaque-se, inicialmente, que a STN informa que “não há registro de compromissos honrados pela União em nome do Município de Fortaleza nos últimos anos, decorrentes de garantias concedidas.” Por outro lado, estudo sobre

a capacidade de pagamento do Município, realizado pela Coordenação Geral de Relação e Análise Financeira dos Estados e Municípios daquela Secretaria (Nota Técnica STN/COREM nº 1.012/2009, de 27.07.2009), indicou que “o Município está classificado na categoria ‘A’, suficiente, portanto, para a concessão de garantia da União...”.

Todavia, a STN, de acordo com o Parecer GERFI/COREF/STN nº 1.076, de 2009, informa que consulta realizada por meio eletrônico, em 07.12.2009, “indicou a existência de débitos em nome da Administração Direta do Município de Fortaleza com a União ou suas entidades controladas”, descumprindo, momentaneamente, o disposto no §1º do art. 40 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Por outro lado, a STN informa que não há registro de pendências, no SIAFI, em nome do Município relativamente à prestação de contas de recursos recebidos da União.

Importa ressaltar, também, que a Leis Municipais nºs 9.325, de 28.12.2007, e 9.374, de 2009, autorizaram, respectivamente, o Poder Executivo a contratar a operação de crédito e a oferecer contragarantias à União sob a forma de vinculação de suas receitas de que tratam os arts. 156, 158 e 159, nos termos do art. 167, § 4º, todos da Constituição Federal.

Com efeito, o Governo Federal poderá reter os recursos necessários à cobertura dos compromissos que venha a honrar, diretamente das transferências federais ou das contas centralizadoras da arrecadação do Município.

Ademais, como o Município de Fortaleza não realizou nenhum contrato de Parceria Público-Privada, não se lhe aplica, assim, a observância do limite de despesas de caráter continuado e derivadas de parcerias para a concessão de garantias, a teor do art. 28 da Lei nº 11.079, de 2004, e do art. 10 da Lei nº 12.024, de 2009.

Quanto ao controle externo, a STN informa que certidões do Tribunal de Contas do Estado do Ceará atestam o pleno exercício da competência tributária do Município de Fortaleza, assim como a observância dos limites de despesa com pessoal, saúde e educação.

Em essência, o Município observa as normas constitucionais, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Resolução nº48, de 2007, do Senado Federal, relativas à concessão de garantia da União.

Entendemos, assim como é reconhecido pela própria STN, ser possível atender a esse pleito de garantia, pois (i) são consideradas suficientes e adequadas as contragarantias a serem prestadas, e (ii) a Prefeitura Municipal de Fortaleza conta com recursos suficientes, devidamente demonstrados, para o resarcimento à União, caso ela venha a honrar compromisso na condição de garantidora da operação. Não são impostas, portanto, restrições à atual situação fiscal do Município, nem são atribuídos ao Tesouro Nacional riscos superiores àqueles normalmente assumidos em operações já contratadas com agências oficiais de crédito.

Relativamente aos demais aspectos de natureza financeira definidos nas Resoluções nºs 48, de 2007, e 43, de 2001, do Senado Federal, aplicáveis ao financiamento pretendido, cabem os seguintes esclarecimentos:

a) os limites para a concessão de garantia da União, estipulados na referida Resolução nº 48, de 2007, são atendidos, conforme item 19 do acima citado Parecer GERFI/COREF/STN nº 1.076, de 2009;

b) o Parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional PGFN/COF/nº 2.898, de 22 de dezembro de 2009, anexo à Mensagem sob exame, conclui que as cláusulas da minuta contratual são admissíveis e cumprem a legislação brasileira aplicável à espécie. Portanto, foram observadas as disposições contidas no art. 8º da Resolução nº 48, de 2007, e no art. 20 da Resolução nº 43, de 2001, que vedam cláusula contratual de natureza política ou atentatória à soberania nacional e à ordem pública, bem como a que implique compensação automática de débitos e créditos;

c) relativamente à programação orçamentária, a STN informa (fls.31) que os investimentos previstos no programa mencionado encontravam-se incluídos no Plano Plurianual Municipal para o período 2006-2009, conforme Lei Municipal nº 9.044, de 30.11.2005. Consoante informações prestadas pelo Secretário Municipal de Planejamento e Orçamento do Município, os recursos para o desenvolvimento do Programa foram previstos no projeto de Lei do Plano Plurianual para o quadriênio 2010/2013;

d) por outro lado, a Lei Orçamentária de 2009, Lei Municipal nº 9.940, de 30.12.2008, contemplava dotação de recursos para a execução do Programa naquele ano. De igual modo, o Secretário Municipal de Planejamento e Orçamento do Município informou que, no projeto de Lei Orçamentária de 2010, estão previstos os recursos necessários para o desenvolvimento do Programa. Com base nessas informações, a STN concluiu que “o mutuário dispõe de dotações suficientes à execução do Programa em 2010.”

e) os limites de endividamento da Prefeitura Municipal de Fortaleza, estipulados nas Resoluções nºs 40 e 43, de 2001, foram calculados e considerados atendidos, conforme Pareceres COPEM/STN nºs 437, de 30 de junho de 2009, e 1.351, de 11 de agosto de 2008, às fls.17 e 18, 40 e seguintes dos autos. A relação dívida líquida/RCL está em 0,03, ante o limite Máximo de 1,2 permitido para os municípios do País. Ademais, o comprometimento anual com serviço de dívida é estimado em 1,53%, na média do período 2009-2027, enquanto o limite máximo é de 11,5%. Por fim, o montante global de operações de crédito realizadas em um exercício em relação à RCL apresenta trajetória decrescente: de 4,34%, em 2009, para 0,71%, em 2013, ante o limite de 16% permitido pelas normas do Senado.

Dessa forma, a operação de crédito em exame atende a todas as exigências previstas nos arts. 6º, 7º e 21 da Resolução nº 43, de 2001, cumprindo as condições processuais e os limites de endividamento nela estabelecidos, assim como os previstos na Resolução nº 40, de 2001, todas do Senado Federal.

As demais condições e exigências estipuladas pelas Resoluções nºs 48, de 2007, 40 e 43, de 2001, do Senado Federal, são atendidas pelo Município de Fortaleza, conforme evidenciado pelos documentos que acompanham a mensagem.

Quanto ao mérito, cabe destacar que o Programa consiste na execução de atividades e obras no Município de Fortaleza, constituído dos seguintes componentes: a) Projetos Integrados de Melhoria Urbano Habitacional (PIMU); b) Fortalecimento Institucional; c) Monitoramento e Avaliação; e d) Comunicação Social e Educação Ambiental. Tem como objetivos específicos a melhoria das condições ambientais, principalmente nas áreas de risco e nas áreas de preservação ambiental permanente; a diminuição da carência de infraestrutura residencial e de serviços urbanos e sociais; o desenvolvimento da capacidade técnica e operacional das instituições participantes do Programa e o aumento da capacidade produtiva dos beneficiários.

III – VOTO

Ante o exposto, conclui-se que o pleito formulado pelo Município de Fortaleza encontra-se de acordo com as Resoluções nºs 48, de 2007, e 40 e 43, de 2001, todas do Senado Federal, 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 2010

Autoriza o Município de Fortaleza (CE) a contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 59.400.000,00 (cinquenta e nove milhões e quatrocentos mil dólares dos Estados Unidos da América).

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º É o Município de Fortaleza (CE) autorizado a contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 59.400.000,00 (cinquenta e nove milhões e quatrocentos mil dólares dos Estados Unidos da América).

Parágrafo único. Os recursos advindos da operação de crédito referida no *caput* destinam-se ao financiamento do “Programa de Requalificação Urbana com Inclusão Social – PREURBIS”.

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

I – devedor: Município de Fortaleza (CE);

II – credor: Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID);

III – garantidor: República Federativa do Brasil;

IV – modalidade: Empréstimo do Mecanismo Unimonetário com Taxa de Juros baseada na LIBOR;

V – valor: até US\$ 59.400.000,00 (cinquenta e nove milhões e quatrocentos mil dólares dos Estados Unidos da América);

VI – prazo de desembolso: cinco anos, contados a partir da data de vigência do Contrato;

VII – amortização do saldo devedor: parcelas semestrais e consecutivas, de valores tanto quanto possível iguais, a serem pagas no dia 15

dos meses de fevereiro e agosto de cada ano, vencendo-se a primeira em 15 de fevereiro ou de agosto, conforme o caso, após transcorridos cinco anos da data de assinatura do contrato, e a última em 15 de fevereiro ou de agosto, conforme o caso, antes de transcorridos vinte e cinco anos da assinatura do contrato;

VIII – juros aplicáveis: exigidos semestralmente nas mesmas datas do pagamento das amortizações e calculados sobre o saldo devedor periódico do empréstimo, a uma taxa anual para cada trimestre composta pela taxa de juros LIBOR trimestral para dólares dos Estados Unidos da América, acrescida de mais ou menos uma margem de custo relacionada aos empréstimos que financiam os empréstimos modalidade LIBOR; do valor líquido de qualquer custo/lucro gerado por operações para mitigar as flutuações da LIBOR, e da margem para empréstimos do capital ordinário;

IX – opção de fixação de taxa de juros: respeitados os termos e condições do contrato de empréstimo e que cada conversão somente poderá ser realizada em valor mínimo equivalente a 25% do montante do empréstimo ou US\$ 3.000.000,00, o que for maior, o mutuário poderá solicitar ao credor:

- a) conversão para uma Taxa de Juros Fixa, de parte ou da totalidade dos saldos devedores sujeitos à taxa de juros baseada na LIBOR;
- b) uma nova conversão de parte ou totalidade dos saldos devedores do empréstimo calculados a uma Taxa de Juros Fixa para a Taxa de Juros baseada na LIBOR;

IX – comissão de crédito: a ser estabelecida periodicamente pelo BID, e calculada sobre o saldo não desembolsado do empréstimo, exigida juntamente com os juros, entrando em vigor sessenta dias após a assinatura do contrato, sem que, em caso algum, possa exceder ao percentual de 0,75% ao ano;

X – despesas com inspeção e supervisão geral: por revisão periódica de suas políticas, o BID notificará ao mutuário um valor devido em um semestre determinado, que não poderá ser superior a 1% do valor do financiamento, dividido pelo número de semestres compreendido no prazo original de desembolsos.

Parágrafo único. As datas de pagamento do principal e dos encargos financeiros, bem como dos desembolsos, poderão ser alteradas em função da data de assinatura do contrato de empréstimo.

Art. 3º Fica a União autorizada a conceder garantia ao Município de Fortaleza (CE) na operação de crédito externo referida nesta Resolução.

Parágrafo único. O exercício da autorização prevista no *caput* fica condicionado a que a Prefeitura Municipal de Fortaleza (CE):

a) celebre contrato com a União para a concessão de contragarantias, sob a forma de vinculação das receitas próprias de que trata o art. 156, das cotas de repartição de receitas de que tratam os arts. 158 e 159, todos da Constituição Federal, e outras em Direito admitidas, podendo o Governo Federal reter os recursos necessários para cobertura dos compromissos honrados diretamente das transferências federais ou das contas centralizadoras da arrecadação do Município; e

b) comprove, previamente à celebração do contrato de contragarantia referido na alínea “a” deste parágrafo, a inclusão do “Programa de Requalificação Urbana com Inclusão Social – PREURBIS” na Lei do Plano Plurianual para o quadriênio 2010/2013 e na Lei Orçamentária de 2010; a regularização de pendências relativas a débitos em nome da Administração Direta do Município de Fortaleza com a União ou suas entidades controladas, em conformidade com o disposto no art. 10, §5º, da Resolução nº 48, de 2007, do Senado Federal, e a regularidade da situação do Município junto ao FGTS, mediante renovação do respectivo Certificado.

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 da Comissão,

, Presidente

, Relator