



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

**PARECER N° , DE 2016**

SF/16094.57147-09

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Resolução do Senado nº 45, de 2015, que *altera as Resoluções do Senado Federal nº 43, de 2001, e nº 48, de 2007, para ampliar a transparência e consistência fiscal da apreciação e autorização de operações de crédito e concessão de garantias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

**RELATOR: Senador RONALDO CAIADO**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 45, de 2015, de autoria do Senador Ricardo Ferraço, altera as Resoluções nº 43, de 2001, e nº 48, de 2007, *para ampliar a transparência e consistência fiscal da apreciação e autorização de operações de crédito e concessão de garantias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

A Resolução nº 43, de 2001, “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.”

Por sua vez, a Resolução nº 48, de 2007, “dispõe sobre os limites globais para as operações de crédito externo e interno da União, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo poder público federal e estabelece limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno.”



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

SF/16094.57147-09

A proposição promove alterações nas referidas normas visando maior transparência das informações relativas às operações de crédito de interesse dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e às concessões de garantia da União envolvidas nessas operações.

Para tanto, determina ao Ministério da Fazenda que disponibilize, em seu sítio na Internet, um conjunto de informações acerca de todas essas operações financeiras que tenham sido por ele analisadas. De acordo com o projeto, essas informações dizem respeito às características financeiras básicas das operações e das garantias prestadas pela União, com destaque para (i) discriminação dos encargos financeiros incidentes, (ii) conclusões dos pareceres técnicos prestados no âmbito do ministério e (iii) classificação da situação financeira do ente pleiteante.

Por fim, inclui as operações de crédito, interno ou externo, que envolvam aval ou garantia da União, em condição de excepcionalidade, no rol das operações sujeitas à prévia autorização do Senado Federal

Conforme se depreende da Justificação do autor, o objetivo primordial deste projeto de resolução é aprimorar os instrumentos pertinentes ao exercício da competência privativa do Senado Federal definida no inciso VII do art. 52 da Constituição Federal.

*Nos termos dessa justificação, ocorre que, na função de executor das atribuições delegadas pelo Senado, o Ministério da Fazenda e, mais especificamente, o Tesouro Nacional, têm pecado pela falta de transparência. As operações que podem ser automaticamente autorizadas por aquele Ministério, sem apreciação pelo Senado, não chegam ao conhecimento público. Não se tem ideia de seus montantes, condições financeiras, garantias concedidas pela União e demais características relevantes. Ao não se conhecer os dados individuais de cada operação, também não se pode somá-las para se obter um quadro agregado do endividamento total de Estados e Municípios.*

*Ademais, o Ministério da Fazenda parece exorbitar da delegação de funções que recebeu do Senado ao expedir norma interna*



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

*atribuindo a si mesmo poderes para autorizar, em caráter excepcional, a contratação de operações por entes em más condições financeiras.*

SF/16094.57147-09

## **II – ANÁLISE**

A matéria objeto da proposição - operações de crédito de interesse dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e concessão de garantia pela União - insere-se no âmbito de competência desta Comissão, conforme previsão contida nos arts. 99, inciso VI, e 393, incisos II e III, do Regimento Interno do Senado Federal.

A propósito, é competência privativa desta Casa dispor sobre os limites e condições das operações de crédito externo e interno e da concessão de garantia pela União, conforme definida no art. 52, incisos V a IX, da Constituição Federal. Não há, portanto, obstáculos de ordem constitucional para que o PRS nº 45 de 2015, seja de iniciativa de membro do Senado Federal. Nesse contexto, o projeto em exame incorpora matéria objeto de resolução.

Em termos de técnica legislativa, convém frisar que a Resolução nº 43, de 2001, e a Resolução nº 48, de 2007, são as normas do Senado Federal que regulamentam o exercício da competência privativa a que acabamos de nos referir, procedendo de forma acertada o projeto ao pretender alterar normas próprias preexistentes. De resto, não há reparos a fazer ao texto, salientando, ainda, que o projeto está de acordo com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Assim, o projeto de resolução em exame não apresenta vício de constitucionalidade, nem quanto à iniciativa parlamentar para a instauração do processo legislativo, nem relativamente à matéria nele tratada.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Adicionalmente, todos os requisitos regimentais pertinentes à matéria foram cumpridos.

No mérito, entendemos que a divulgação mais detalhada das informações acerca das operações de crédito de interesse dos entes subnacionais submetidas ao Ministério da Fazenda, bem como a ampliação de suas modalidades sujeitas à prévia autorização do Senado Federal, pretendidas pela proposição, contribuem para o controle mais eficaz do processo de endividamento dos Estados e Municípios.

A despeito da pertinência e da forma apropriada do controle que o Senado Federal exerce sobre a dívida e o processo de endividamento do setor público, são cabíveis e pertinentes aperfeiçoamentos como os propostos pelo PRS nº 45, de 2015.

De fato, parcela significativa do endividamento recente dos entes subnacionais foi contratada no mercado interno, junto a instituições oficiais de crédito, sem o envolvimento direto do Senado Federal na autorização desse processo, vez que, nos termos dos regulamentos vigentes, dependem exclusivamente de autorização do Ministério da Fazenda. E, indubitavelmente, nesses casos, tem se verificado que contratações têm sido autorizadas, apesar de o ente pleiteante apresentar situação fiscal deteriorada e risco de crédito alto, com implicações desfavoráveis ao controle do endividamento de Estados e Municípios. São essas as operações autorizadas pelo Ministério da Fazenda de forma excepcional que pretende o projeto submeter ao controle direto do Senado Federal, reduzindo, de forma acertada e oportuna, o poder discricionário do Ministro de Estado da Fazenda, formatado e delimitado nos termos de norma por ele próprio emitida.

A propósito, é de se notar que, em manifestações sobre essas situações, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional tem enfatizado que a decisão quanto à concessão dessa excepcionalidade, nos termos de seu disciplinamento normativo, ou seja, a Portaria nº 306, de 10 de setembro de 2012, que trata da análise da capacidade de pagamento e de contrapartida para a concessão de aval e garantia a Estado, ao Distrito Federal e a Município, no âmbito do Ministério da Fazenda, enquadra-se inteiramente no âmbito estrito de análise de conveniência, não cabendo pronunciamento quanto ao seu mérito. Ou seja, observadas as condições ali estabelecidas, a

SF/16094.57147-09



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

concessão de garantia em caráter excepcional sujeita-se unicamente ao poder discricionário do Ministro de Estado da Fazenda, mediante juízo de conveniência e oportunidade.

Esses elementos, por si só, conformam a oportunidade e a relevância da matéria contida no PRS nº 45, de 2015, e sua importância para o aperfeiçoamento do controle do Senado Federal sobre a dívida e o processo de endividamento público.

Vai ao encontro dessa perspectiva e reforça esse controle a determinação para que o Ministério da Fazenda disponibilize, em seu sítio, informações detalhadas sobre os principais aspectos envolvidos nas operações de crédito de interesse dos entes subnacionais submetidas a sua apreciação.

Não se desconhece que, atualmente, nos termos determinados na Resolução nº 43, de 2001, particularmente em seu artigo 41, já se prevê sistemática de prestações de informações similar ao pretendido no projeto: ao Senado Federal devem ser enviados relatórios mensais contendo informações sobre (i) a posição de endividamento dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de suas respectivas autarquias e fundações; e (ii) cada uma das operações de crédito autorizadas e não autorizadas no período, detalhando suas condições financeiras.

Mais ainda, em conformidade ao art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal, essa norma senatorial reafirma a necessidade de o Ministério da Fazenda manter um sistema de registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, garantindo o acesso público às informações.

Nesse contexto, entendemos que o detalhamento das informações que devam constar desse registro eletrônico, como procedido pela PRS nº 45, de 2015, constitui mecanismo que assegurará maior eficácia àquela norma, contribuindo para que o acompanhamento e controle da dívida e do processo de endividamento público se dê de forma mais ágil e adequada.

### **III – VOTO**

SF/16094.57147-09



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Em face do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Resolução do Senado nº 45, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/16094.57147-09