



PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre a Mensagem nº 99, de 2018, da Presidência da República (nº 566, de 10 de outubro de 2018, na origem), que solicita autorização do Senado Federal para que seja contratada operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, no valor de até US\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de dólares dos Estados Unidos da América), entre o Município de Maceió, Estado de Alagoas, e a Corporação Andina de Fomento (CAF), cujos recursos destinam-se ao financiamento parcial do “Programa de Revitalização Urbana em Bairros de Maceió”.

RELATOR: Senador **JOSÉ MEDEIROS**

I – RELATÓRIO

A Mensagem nº 99, de 2018, da Presidência da República (nº 566, de 10 de outubro de 2018, na origem), ora sob análise desta Comissão, contém pleito para que seja autorizada operação de crédito externo, com garantia da União, do Município de Maceió, Estado de Alagoas, junto à Corporação Andina de Fomento (CAF). Os recursos da operação destinam-se ao financiamento parcial do “Programa de Revitalização Urbana em Bairros de Maceió”.

O programa tem como objetivo ampliar o serviço de saneamento básico, melhorar as condições de mobilidade e minimizar inundações em pontos críticos da área urbana no município de Maceió, mediante a implantação de redes de esgotamento sanitário, estações de tratamento de águas residuais, ampliação da malha viária e da drenagem de águas pluviais. Suas ações estão dirigidas a áreas da cidade onde as condições de saneamento básico são precárias e, principalmente, aquelas de influência de riachos que desaguam na orla marítima da cidade. O programa contempla a coleta e o tratamento de esgotos líquidos, bem como a drenagem de águas pluviais que geram severas inundações em pontos críticos da cidade. Além disso, contribui para a melhoria da mobilidade urbana, com a consequente diminuição dos tempos de viagem



da zona norte até a zona sul da cidade. Abrange também ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Para tanto, estão previstos gastos nos seguintes componentes: obras de infraestrutura urbana, incluindo a reurbanização de 3 km da orla marítima; obras de saneamento relativas à implantação de cerca de 100 km de rede coletora de esgoto, ao tratamento de trechos dos riachos Salgadinho e Águas Férreas e ao redirecionamento de cerca de onze pontos de deságue de águas pluviais; obras de mobilidade urbana, contemplando a implantação e a ampliação de pavimentação e da drenagem pluvial. Finalmente, inclui a elaboração de estudos técnicos e projetos, a supervisão técnica e ambiental das obras e ações de gerenciamento, acompanhamento, administração e avaliação, inclusive por meio de auditoria externa.

O programa foi identificado como passível de obtenção de financiamento externo pela Comissão de Financiamentos Externos (Cofix), por meio da Recomendação nº 13/0122, de 15 de dezembro de 2015. A operação foi ainda credenciada no Banco Central do Brasil sob o Registro de Operações Financeiras do Registro Declaratório Eletrônico (ROF) TA834481.

II – ANÁLISE

O art. 52, inciso V, da Constituição Federal confere ao Senado Federal a competência para autorizar operações externas de natureza financeira de interesse da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Cabe também a esta Casa dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo dos entes da Federação, inclusive suas autarquias e entidades controladas, e para a concessão de garantia da União para as referidas operações, conforme os incisos VII e VIII desse dispositivo constitucional.

Essas normas constam das Resoluções do Senado Federal (RSF) nºs 40 e 43, de 2001, e nº 48, de 2007. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) também normatiza o tema, principalmente em seus arts. 32 e 40. Segundo o art. 29 da RSF nº 43, de 2001, os pleitos referentes a operações de crédito sujeitas à autorização específica desta Casa serão encaminhados pelo Ministério da Fazenda com parecer técnico que demonstre o atendimento dos requisitos mínimos exigidos pela referida resolução. Já o art. 11 da RSF nº 48, de 2007, detalha a instrução do pleito para a concessão de garantia da União.

Nesse sentido, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda (MF) presta as devidas informações sobre as finanças da União, na condição de garantidora da operação, bem como analisa as informações referentes ao mutuário. No Parecer SEI nº 333, de 24 de agosto de



2018, a Coordenação-Geral de Operações de Crédito dos Estados e Municípios (COPEM) da STN informa que o programa de investimentos do mutuário contará com contrapartida mínima de US\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de dólares dos Estados Unidos da América).

A COPEM declara que o Município de Maceió atende a regra de ouro das finanças públicas nos exercícios financeiros de 2017 e 2018, nos termos dos incisos I e II do § 1º do art. 6º da RSF nº 43, de 2001, visto que as receitas de operações de crédito são inferiores às despesas de capital nesses dois exercícios financeiros. Além disso, a COPEM atesta que o mutuário cumpre os limites de endividamento constantes dos incisos I a III do *caput* do art. 7º da RSF nº 43, de 2001, referentes, respectivamente, ao montante global de operações de crédito realizadas em um exercício em relação à receita corrente líquida (RCL), ao comprometimento anual com amortização e encargos em relação à RCL e à relação entre a dívida consolidada líquida e a RCL.

Ainda de acordo com a COPEM, existe declaração do Chefe do Poder Executivo do Município de Maceió, no Sistema de Análise de Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios (SADIPEM), comprovando que o programa está incluído no plano plurianual para o quadriênio 2018-2021 (Lei municipal nº 6.713, de 11 de dezembro de 2017) e conta com dotações necessárias e suficientes na lei orçamentária para o exercício de 2018 (Lei municipal nº 6.720, de 3 de janeiro de 2018), quanto ao ingresso dos recursos, ao pagamento dos encargos e ao aporte da contrapartida.

Em relação à adimplência, a COPEM afirma que o Município de Maceió está adimplente com os financiamentos e refinanciamentos concedidos pela União ou garantias por ela honradas, além de entender que a verificação da adimplência do ente relativamente ao pagamento de precatórios deverá ocorrer no momento da assinatura do contrato de garantia. Além do mais, a COPEM cita documentos do Poder Executivo municipal e do tribunal de contas competente que atestam a observância, pelo ente, dos gastos mínimos com saúde e educação, do pleno exercício da competência tributária e do controle da despesa total com pessoal.

A COPEM revela ainda que a União apresenta margem para a concessão da garantia pleiteada. Ao final do 1º quadrimestre de 2018, de acordo com o Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores do Relatório de Gestão Fiscal da União, o saldo total de garantias concedidas pela União estava em 38,26% (trinta e oito inteiros e vinte e seis centésimos por cento) de sua RCL, portanto, abaixo do limite de 60% (sessenta por cento) estabelecido pelo art. 9º da RSF nº 48, de 2007. Adicionalmente, a COPEM relata que, por



meio de declaração do Chefe do Poder Executivo no SADIPEM, o ente declara que não firmou contrato na modalidade de Parceria Público-Privada.

Ademais, a COPEM cita o Memorando SEI nº 78, de 17 de julho de 2018, emitido pela Coordenação-Geral de Operações da Dívida Pública (CODIP) da STN. Nesse documento, a Copem manifestou-se favoravelmente ao custo efetivo da operação, que, flutuante conforme a variação da taxa *Libor* de seis meses para o dólar dos Estados Unidos da América, mais a margem definida pelo banco, foi estimado em 4,82% (quatro inteiros e oitenta e dois centésimos por cento) ao ano, patamar inferior ao custo de captação estimado das emissões da União na mesma moeda, o qual se situa em 5,81% (cinco inteiros e oitenta e um centésimos por cento) ao ano. Assim, inexistiu restrição para eventual inclusão de cláusula contratual que permita a securitização da operação.

Em resposta à garantia a ser concedida pela União, o Município de Maceió oferecerá contragarantias sob a forma de vinculação da parcela municipal da arrecadação com impostos federais, conforme previsto nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal, e das receitas próprias municipais a que se refere o art. 156 também da Carta Magna, bem de como outras garantias em direito admitidas. Essas contragarantias previstas na Lei municipal nº 6.674, de 28 de junho de 2017, são consideradas suficientes para ressarcir a União, caso esta honre compromisso na qualidade de garantidora da operação junto à CAF, segundo o Memorando SEI nº 45, de 16 de julho de 2018, da Coordenação-Geral de Haveres Financeiros (COAFI) da STN.

Em 24 de abril de 2017, a Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios (COREM) da STN avaliou a capacidade de pagamento do município de Maceió com a nota “B”, nível compatível com a concessão de garantia da União. Esse resultado, consignado na nota nº 74/2017, seguia a metodologia então vigente, cujas normas constavam da Portaria MF nº 306, de 2012.

No entanto, sobrevindo, em 30 de abril de 2017, a publicação do Balanço Anual de 2016 do município de Maceió, a Corem revisou sua análise, incorporando os dados relativos ao ano de 2016, o que resultou na reclassificação da capacidade de pagamento do Município com a nota “C”, em 21 de dezembro de 2017, conforme Nota Técnica SEI nº 17/2017/COREM/SURJN/STN-MF, incompatível com a concessão de garantia do Tesouro Nacional. Essa nota refletia também a nova metodologia de avaliação de capacidade de pagamento, instituída pela Portaria MF nº 501, de 23 de novembro de 2017.



Publicado o Balanço Anual do Município de 2017, a Corem procedeu a uma segunda revisão, e confirmou a nota “C”, resultado da combinação da nota “A” obtida no indicador de endividamento com a nota “C” obtida nos indicadores de liquidez e de poupança corrente. É esta a posição que consta da Nota Técnica SEI nº 64, de 26 de junho de 2018.

Inconformado com esse resultado, o Município de Maceió deu início a um questionamento judicial e obteve uma decisão favorável, que obriga a STN a manter a classificação original, compatível com a concessão de garantia por parte da União. Nesse contexto, não restam óbices à concessão de garantia da União à operação de crédito pretendida pelo pleiteante.

Por sua vez, a Coordenação-Geral de Operações Financeiras Externas da União (COF) da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), por intermédio do Parecer SEI nº 120, de 29 de agosto de 2018, frisa que as minutas contratuais não contêm disposição de natureza política, atentatória à soberania nacional e à ordem pública, contrária à Constituição e às leis do País, bem assim que implique compensação automática de débitos e créditos, não incorrendo, assim, nas vedações impostas pelo art. 8º da RSF nº 48, de 2007.

Enfim, considerando a supramencionada decisão judicial da 4ª Vara Federal de Alagoas, tanto a STN como a PGFN não apresentam óbices para a autorização do presente pleito, que se encontra de acordo com o que preceitua a legislação vigente.

III – VOTO

Diante do exposto, apresentamos voto favorável à autorização pleiteada na Mensagem nº 99, de 2018, nos termos do seguinte:

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº , DE 2018

Autoriza o Município de Maceió, situado no Estado de Alagoas, a contratar operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, junto à Corporação Andina de Fomento (CAF), no valor de até



US\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de dólares dos Estados Unidos da América).

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º É o Município de Maceió, situado no Estado de Alagoas, autorizado a contratar operação de crédito externo, com a garantia da República Federativa do Brasil, junto à Corporação Andina de Fomento (CAF), no valor de até US\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de dólares dos Estados Unidos da América).

Parágrafo único. Os recursos da operação destinam-se ao financiamento parcial do “Programa de Revitalização Urbana em Bairros de Maceió”.

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

I – devedor: Município de Maceió (Alagoas);

II – credor: Corporação Andina de Fomento (CAF);

III – garantidor: República Federativa do Brasil;

IV – valor: até US\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de dólares dos Estados Unidos da América);

V – prazo total: 192 (cento e noventa e dois) meses, dos quais até 54 (cinquenta e quatro) meses de carência, contados a partir da data da assinatura do contrato de empréstimo;

VI – prazo de desembolso: até 6 (seis) meses para a solicitação do primeiro desembolso e até 48 (quarenta e oito) meses para a solicitação do último desembolso, contados a partir da data da assinatura do contrato de empréstimo;

VII – cronograma estimativo de desembolso: US\$ 6.250.000 (seis milhões, duzentos e cinquenta mil dólares dos Estados Unidos da América) em 2018, US\$ 19.000.000,00 (dezenove milhões de dólares dos Estados Unidos da América) em 2019, US\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de dólares dos Estados Unidos da América) em 2020, US\$ 18.500.000,00 (dezoito milhões e



quinhentos mil dólares dos Estados Unidos da América) em 2021 e US\$ 6.250.000 (seis milhões, duzentos e cinquenta mil dólares dos Estados Unidos da América) em 2022;

VIII – amortização: em até 138 (cento e trinta e oito) meses, em prestações semestrais, consecutivas e, preferencialmente, iguais, acrescidas dos juros no vencimento de cada uma das parcelas, vencendo-se a primeira após 54 (cinquenta e quatro) meses, contados a partir da data de assinatura do contrato de empréstimo;

IX – juros: exigidos semestralmente sobre os saldos devedores do principal do empréstimo à taxa anual variável que resulte da soma da taxa *Libor* para empréstimos de 6 (seis) meses para o dólar dos Estados Unidos da América com uma margem a ser definida pela CAF na data de assinatura do contrato;

X – juros de mora: 2% (dois por cento) ao ano acrescidos aos juros descritos no inciso IX em caso de mora;

XI – comissão de compromisso: 0,35% (trinta e cinco centésimos por cento) ao ano sobre os saldos não desembolsados do empréstimo, devida a partir do vencimento do primeiro semestre após a assinatura do contrato de empréstimo;

XII – comissão de financiamento: 0,85% (oitenta e cinco centésimos por cento) sobre o montante total do empréstimo, devida a partir do início da vigência do contrato de empréstimo e paga, no mais tardar, na oportunidade em que se realizar o primeiro desembolso;

XIII – gastos de avaliação: US\$ 50.000,00 (cinquenta mil dólares dos Estados Unidos da América), pagos diretamente ao credor, no momento do primeiro desembolso.

§ 1º As datas de pagamento do principal e dos encargos financeiros e as datas dos desembolsos poderão ser alteradas em função da data de assinatura do contrato de empréstimo, assim como os montantes estimados dos desembolsos em cada ano poderão ser alterados conforme a execução contratual.

§ 2º Durante o período de 8 (oito) anos, contados a partir da data de início da vigência do contrato de empréstimo, o credor se obriga a financiar 20 (vinte) pontos básicos anuais da taxa de juros de que trata o inciso IX, reduzindo, neste período, a margem adicionada à LIBOR.



§ 3º Será exigida nova autorização do Senado Federal, caso ocorram alterações nas condições financeiras do empréstimo autorizado antes da assinatura do contrato que impliquem ônus superiores aos previstos nesta Resolução.

Art. 3º Fica a República Federativa do Brasil autorizada a conceder garantia ao Município de Maceió, situado no Estado de Alagoas, na operação de crédito externo referida nesta Resolução.

Parágrafo único. A autorização prevista no *caput* fica condicionada:

I – ao cumprimento substancial das condições prévias ao primeiro desembolso;

II – à comprovação da situação de adimplemento quanto aos pagamentos e prestações de contas de que trata o art. 10 da Resolução do Senado Federal nº 48, de 21 de dezembro de 2007, bem como quanto ao pagamento de precatórios judiciais;

III – à celebração de contrato de concessão de contragarantia entre o Município de Maceió e a União, sob a forma de vinculação das cotas de repartição das receitas tributárias previstas nos arts. 158 e 159, complementadas pelas receitas próprias de impostos estabelecidas no art. 156, nos termos do § 4º do art. 167, todos da Constituição Federal, bem como de outras garantias em direito admitidas.

Art. 4º O prazo máximo para o exercício da presente autorização é de quinhentos e quarenta dias, contados a partir da vigência desta Resolução.

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

