



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre a Mensagem nº 108, de 2018, da Presidência da República (nº 628, de 12 de novembro 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\$ 35.100.000,00 (trinta e cinco milhões e cem mil dólares dos Estados Unidos da América), entre o Estado do Pará e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), cujos recursos destinam-se ao financiamento parcial do “Programa de Modernização da Gestão Fiscal do Estado do Pará – PROFISCO II – PA”.

RELATOR: Senador FERNANDO BEZERRA COELHO

I – RELATÓRIO

A Mensagem nº 108, de 2018, da Presidência da República (nº 628, de 12 de novembro de 2018, na origem), ora sob análise desta Comissão, contém pleito para que seja autorizada operação de crédito externo, com garantia da União, do Estado do Pará junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Os recursos da operação destinam-se ao financiamento parcial do “Programa de Modernização da Gestão Fiscal do Estado do Pará – PROFISCO II – PA”.

O Programa objetiva contribuir para o fortalecimento da governança fazendária e da transparência fiscal, a melhora da administração tributária e da gestão do crédito tributário e o aprimoramento da administração financeira e da qualidade do gasto público. Com isso, espera-se que a Secretaria da Fazenda do Estado do Pará cumpra melhor a sua missão, que é *realizar a gestão fazendária com justiça fiscal, contribuindo para o equilíbrio das contas públicas, a promoção da cidadania e o desenvolvimento sustentável do Estado do Pará*.



SF/18110.51274-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

O programa em questão foi considerado como passível de obtenção de financiamento externo pela Comissão de Financiamentos Externos (Cofix), na forma da Recomendação nº 07/0121, de 28 de abril de 2017, homologada pelo Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão em 24 de maio de 2017. A operação foi ainda credenciada no Banco Central do Brasil sob o Registro de Operações Financeiras (ROF) TA821599 em 2 de fevereiro de 2018.

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 nºs 40 e 43, de 2001, e nº 48, de 2007, todas do Senado Federal. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000) também normatiza o tema, principalmente em seus arts. 32 e 40. Segundo o art. 29 da Resolução do Senado Federal (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 Resolução 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 286, de 6 de julho de 2018, a Coordenação-Geral de Operações de Crédito dos Estados e Municípios (COPEM) da STN informa que o “Programa de Modernização da Gestão Fiscal do Estado do Pará – PROFISCO II –



SF/18110.51274-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

PA” contará com contrapartida de até US\$ 3.900.000,00 (três milhões e novecentos mil dólares dos Estados Unidos da América).

A COPEM declara que o Estado do Pará 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 Estado do Pará, 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 2016-2019 (Lei estadual nº 8.335, de 29 de dezembro de 2015), bem como conta com dotações necessárias e suficientes na Lei Orçamentária para o exercício de 2018 (Lei estadual nº 8.587, de 28 de dezembro de 2017) quanto ao ingresso dos recursos, ao pagamento dos encargos e ao aporte da contrapartida.

Em relação à adimplência, a COPEM afirma que o Estado do Pará 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 estadual e do tribunal de contas competente que atestam a observância, pelo ente, dos gastos mínimos com saúde e educação e do pleno exercício da competência tributária.

Cabe destacar, entretanto, que o atendimento dos limites impostos às despesas com pessoal pela Lei de Responsabilidade (LRF) se encontra amparado em liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), uma vez que o Estado



SF/18110.51274-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

descumpre os valores máximos fixados para essa despesa no tocante à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas dos Municípios. De acordo com apurações efetuadas pelo próprio Estado, e disponibilizadas à STN em Declaração do Chefe do Poder Executivo, fica evidenciado que esses dois órgãos descumpriram o limite máximo dessa despesa nos seis quadrimestres apresentados, que abrangem o 2º quadrimestre de 2016 até o 1º quadrimestre de 2018.

Em princípio, isso impediria o Estado do Pará de ser autorizado a contratar operação de crédito e a obter garantia da União, conforme determinação expressa nos §§ 3º e 4º do art. 23 da LRF. Ocorre que, por força da tutela provisória obtida junto ao STF na Ação Cível Originária (ACO) nº 3.133, em 21 de junho de 2018, por intermédio do relator Ministro Gilmar Mendes, o descumprimento dos referidos preceitos legais não configura empecilho à realização da operação de crédito em exame, que foi listada na petição inicial do ente.

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 total de garantias concedidas pela União estava em 38,26% (trinta e oito inteiros e vinte e seis centésimos por cento) de sua RCL, logo, 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 69, de 26 de junho de 2018, emitido pela Coordenação-Geral de Operações da Dívida Pública (CODIP) da STN. Esse documento demonstra que o custo efetivo da operação, flutuante conforme a variação da taxa *Libor* de três meses para o dólar dos Estados Unidos da América, mais a margem variável definida pelo BID, está situado em 4,20% (quatro inteiros e dois décimos por cento) ao ano para uma *duration* de 11,79 anos, que é inferior ao custo estimado das emissões da União na mesma moeda, o qual se situa em 6,51% (seis inteiros e cinquenta e um centésimos por cento) ao ano para a mesma *duration*. Portanto, é desnecessária a inclusão de cláusula no contrato proibindo a securitização da operação de crédito.



SF/18110.51274-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

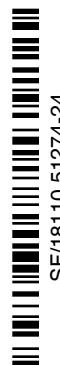
Em resposta à garantia a ser concedida pela União, o Estado do Pará oferecerá contragarantias sob a forma de vinculação da parcela estadual da arrecadação com impostos federais, conforme previsto nos arts. 157 e 159 da Constituição Federal, e das receitas próprias estaduais a que se refere o art. 155 também da Carta Magna, bem de como outras garantias em direito admitidas. Essas contragarantias, previstas na Lei estadual nº 8.553, de 20 de novembro de 2017, são consideradas suficientes para ressarcir a União, caso esta honre compromisso na qualidade de garantidora da operação junto ao BID, segundo o Memorando SEI nº 41, de 5 de julho de 2018, da Coordenação-Geral de Haveres Financeiros (COAFI) da STN.

De mais a mais, a COPEM expõe que a operação de crédito pleiteada é elegível, relativamente aos riscos do Tesouro Nacional, para a concessão de garantia da União, visto que se trata, nos termos do inciso II do art. 12 da Portaria MF nº 501, de 2017, de financiamento a ser contratado junto a organismo multilateral de crédito, com a finalidade de financiar projeto de investimento para melhoria da administração das receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo federal. Por fim, a COPEM cientifica que o ente alega que observará a restrição da LRF sobre restos a pagar nos dois últimos quadrimestres do mandato de titular de Poder ou órgão.

Por sua vez, a Coordenação-Geral de Operações Financeiras Externas da União (COF) da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), por meio do Parecer SEI nº 92, de 2 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. Enfim, 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

Ante o exposto, apresentamos voto favorável à autorização pleiteada na Mensagem nº 108, de 2018, nos termos do seguinte:





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº , DE 2018

Autoriza o Estado do Pará a contratar operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 35.100.000,00 (trinta e cinco milhões e cem mil dólares dos Estados Unidos da América).



SF/18110.51274-24

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º Fica o Estado do Pará autorizado a contratar operação de crédito externo, com a garantia da República Federativa do Brasil, junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 35.100.000,00 (trinta e cinco milhões e cem mil dólares dos Estados Unidos da América), observada a vedação expressa no art. 15 da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal.

Parágrafo único. Os recursos da operação de crédito de que trata o *caput* destinam-se ao financiamento parcial do “Programa de Modernização da Gestão Fiscal do Estado do Pará – PROFISCO II – PA”.

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

I – devedor: Estado do Pará;



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

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

III – garantidor: República Federativa do Brasil;

IV – valor: até US\$ 35.100.000,00 (trinta e cinco milhões e cem mil dólares dos Estados Unidos da América);

V – prazo de desembolso: o prazo original de desembolsos será de 5 (cinco) anos, contados a partir da data de entrada em vigor do contrato de empréstimo, sendo que qualquer prorrogação do prazo original de desembolsos deverá contar com a anuência do garantidor;

VI – cronograma estimativo de desembolso: US\$ 4.971.670,48 (quatro milhões, novecentos e setenta e um mil e seiscentos e setenta dólares dos Estados Unidos da América e quarenta e oito centavos) em 2018, US\$ 7.254.799,65 (sete milhões, duzentos e cinquenta e quatro mil e setecentos e noventa e nove dólares dos Estados Unidos da América e sessenta e cinco centavos) em 2019, US\$ 11.076.075,01 (onze milhões, setenta e seis mil e setenta e cinco dólares dos Estados Unidos da América e um centavo) em 2020, US\$ 8.645.615,73 (oito milhões, seiscentos e quarenta e cinco mil e seiscentos e quinze dólares dos Estados Unidos da América e setenta e três centavos) em 2021 e US\$ 3.151.839,13 (três milhões, cento e cinquenta e um mil e oitocentos e trinta e nove dólares dos Estados Unidos da América e treze centavos) em 2022.

VII – amortização: prestações semestrais, consecutivas e, na medida do possível, iguais, vencendo-se a primeira até 66 (sessenta e seis) meses e a última até 25 (vinte e cinco) anos, a contar da data de assinatura do contrato de empréstimo;



SF/18110.51274-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

VIII – juros: exigidos sobre os saldos devedores diários a uma taxa de juros anual baseada na *Libor* para cada trimestre mais a margem aplicável para empréstimos do capital ordinário do credor, enquanto o empréstimo não tiver sido objeto de conversão;

IX – conversão: o devedor poderá solicitar conversão de moeda e de taxa de juros em qualquer momento durante a vigência do contrato de empréstimo, desde que haja anuência prévia do garantidor, que será manifestada pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda;

X – comissão de crédito: até 0,75% (setenta e cinco centésimos por cento) ao ano sobre o saldo não desembolsado do empréstimo, com incidência a partir de 60 (sessenta) dias, a contar da data de assinatura do contrato de empréstimo;

XI – despesas com inspeção e supervisão gerais: em determinado semestre, até 1% (um por cento) do valor do empréstimo, dividido pelo número de semestres compreendidos no prazo original de desembolsos.

Parágrafo único. 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.

Art. 3º Fica a República Federativa do Brasil autorizada a conceder garantia ao Estado do Pará, na operação de crédito externo referida nesta Resolução.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

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 Estado do Pará e a União, sob a forma de vinculação das receitas de que tratam os arts. 155, 157 e 159, 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



SF/18110.51274-24