



# SENADO FEDERAL

## OFÍCIO "S"

### Nº 1, DE 2019

(nº 14/2018, na origem)

Encaminha proposta de intralímite anual de concessão de garantias pela União às operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

**AUTORIA:** Ministério da Fazenda

**DOCUMENTOS:**

- [Texto do ofício](#)



[Página da matéria](#)

00100 153482/2018-12

02010210 (2150/6)

Ofício SEI nº 14/2018/GMF-MF

Brasília, 27 de dezembro de 2018

A Sua Excelência o Senhor  
Senador EUNÍCIO OLIVEIRA  
Presidente do Senado Federal  
Senado Federal, 1º Andar – Edifício Principal  
CEP 70.165-900 – Brasília (DF)

Assunto: **Proposta de intralimite anual de concessão de garantias da União a operações de crédito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.**

Referência: Ao responder a este Ofício, favor informar o Processo nº 17944.110057/2018-04

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

1. O Senado Federal aprovou a Resolução nº 9, de 2017, que alterou a Resolução do Senado Federal nº 48, de 2007, instituindo a necessidade de se definir limites anuais para a concessão de garantias da União a operações de crédito de entes subnacionais. A propositura desse limite (intralimite) pode ser do Presidente da República ou de iniciativa da Comissão de Assuntos Econômicos – CAE dessa Casa Legislativa.

2. Em cumprimento ao art. 9º-A da Resolução nº 48, de 2007, do Senado Federal, e observando a competência atribuída a este Ministério pelo art. 2º do Decreto nº 9.220, de 4 de dezembro de 2017, informo-lhe que a proposta do Ministério da Fazenda para o valor do intralimite anual para a concessão de garantias da União às operações de crédito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a viger em 2019, é de R\$ 22.500.000.000,00 (vinte e dois bilhões e quinhentos milhões de reais).

3. A memória de cálculo com o detalhamento dos critérios adotados para alcançar este valor pode ser verificada na Nota Técnica SEI nº 7/2018/GEPEF/CORFI/SURIN/STN-MF, de 11 de dezembro de 2018, em anexo, de autoria da Secretaria do Tesouro Nacional.

Solicitamos que o tema seja apreciado com a maior brevidade, já que os Estados e Municípios que buscam captar recursos via operações de crédito com garantia da União, bem como o Tesouro Nacional que avalia essas operações, necessitam dessas definições.

5. Por fim, coloco-me à disposição para quaisquer esclarecimentos e para, sob solicitação dessa Casa Legislativa, realizar melhorias no fluxo de informações de que tratam os dispositivos legais citados.

Anexo:

I - Nota Técnica SEI nº 7/2018/GEPEF/CORFI/SURIN/STN-MF (1530469)

Respeitosamente,

Recebido em \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_  
Hora: \_\_\_\_\_ : \_\_\_\_\_

Cynthia A. de Jesus Miranda  
Matrícula: 292257 SLSF/SGM

EDUARDO REFINETTI GUARDIA

Ministro de Estado da Fazenda

Rivânia  
Presidência do Senado Federal  
Rivânia Campos - Mat. 300862  
Recebi o original  
Em 28/12/18 Hs 11:24  
Em mãos



## MINISTÉRIO DA FAZENDA

Secretaria do Tesouro Nacional

Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais

Coordenação de Relações Financeiras Intergovernamentais

Gerência de Projeções e Estudos Fiscais dos Estados, Distrito Federal e Municípios



Nota Técnica SEI nº 7/2018/GEPEF/CORFI/SURIN/STN-MF

**Assunto: Limite anual de operações de crédito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, baseado nas metas de resultado primário.**

Senhor Secretário do Tesouro Nacional,

1. A presente nota técnica (NT) tem o objetivo de auxiliar a definição dos limites anuais de contratação de operações internas e externas, e de concessão de garantias, por parte da União, a operações de crédito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme previsto no Art. 5º da Resolução nº 4.589, de 29 de junho de 2017, do Conselho Monetário Nacional (CMN), no Art. 9º-A da Resolução do Senado Federal nº 48 de 2007, e no Decreto nº 9.075/2017, que rege a Comissão de Financiamentos Externos (COFIEX).

2. A necessidade de estabelecer tais limites foi uma consequência da elevação acentuada do nível de endividamento de estados e municípios após a crise internacional de 2008 e 2009, que foi acompanhada de uma deterioração da situação fiscal da União e de uma maior preocupação da exposição da União ao risco de insolvência dos primeiros. Em conjunto estas circunstâncias motivaram uma política de consolidação fiscal que, dentre outras medidas, resultou na edição de normativos que instituíram limites anuais para a contratação de operações de crédito por estados e municípios, e para a concessão de garantia por parte da União.

3. Neste contexto, o Senado Federal aprovou a Resolução nº 9 de 2017, que alterou a Resolução nº 48 de 2007 e estabeleceu limites anuais para a concessão de garantia da União a operações de crédito de entes subnacionais:

*Art. 9º-A. Respeitado o limite de que trata o art. 9º, deverá ser estabelecido, mediante deliberação do Senado Federal, intralimite anual das garantias concedidas pela União, que observará:*

*I - a meta de resultado primário estimada para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, prevista na lei de diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de referência;*

*II - o limite de concessão de garantia previsto no inciso III do § 1º do art. 59 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;*

*III - a capacidade de pagamento dos entes da Federação, conforme metodologia definida em portaria do Ministério da Fazenda e aplicada pela Secretaria do Tesouro Nacional; e*

*IV - o valor anual das novas operações de crédito passíveis de contratação por órgãos e entidades do setor público com as instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, conforme estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional.*

*§ 1º O intralimite a que se refere o caput poderá ser fixado ou revisado por proposta do Presidente da República ou por iniciativa da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal.*

*§ 2º A Secretaria do Tesouro Nacional deverá divulgar, quadrimensalmente, em sítio eletrônico, o nível de comprometimento do intralimite a que se refere este artigo.*

4. Adicionalmente, o Conselho Monetário Nacional (CMN) editou a Resolução nº 4.589, de 29

*Art. 5º O limite global anual das novas operações de crédito contratadas pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil com órgãos e entidades do setor público será definido para cada exercício em Anexo a esta Resolução.*

*§ 1º Para efeito do disposto no caput, o Conselho Monetário Nacional estabelecerá, até o final de cada exercício, o limite vigente para o exercício seguinte, especificando os montantes máximos que poderão ser contratados em operações de crédito com e sem garantia da União.*

*§ 2º Não se incluem no valor global estabelecido conforme o disposto no caput as seguintes operações de crédito das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil:*

*I - contratadas com as entidades mencionadas na alínea “c” do inciso I do § 1º do art. 1º desta Resolução relativamente às operações de amparo à exportação;*

*II - operações descritas na alínea “c” do inciso II do § 1º do art. 1º desta Resolução; e*

*III - operações de crédito realizadas pelas Agências de Fomento e pelos Bancos de Desenvolvimento, desde que realizadas com destaque de parcela do PR, na forma do art. 2º desta Resolução.*

5. Finalmente, a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, exigiu a definição de um limite para a contratação de operações de crédito dentro do âmbito do Regime de Recuperação Fiscal (RRF), atribuindo essa competência à Secretaria do Tesouro Nacional[1].

6. Desta forma, buscando atender aos dispositivos supracitados, esta nota técnica propõe limite para a contratação de operações de crédito formulados com base na metodologia descrita na Nota Técnica SEI nº 6/2017/CORFI/SURIN/STN-MF, de 19 de dezembro de 2017.

7. A definição dos limites levou em consideração o impacto primário das aprovações de operações de crédito tanto no ano de referência como nos anos subsequentes, e buscou-se suavizar os limites de contratação ao longo do tempo de modo a promover uma maior previsibilidade por parte dos entes subnacionais, reduzindo os sobressaltos provocados pelas diferenças de espaço fiscal de um ano para outro.

8. No momento da elaboração das propostas de limites a projeção para o resultado primário dos governos regionais em 2019, feita com base em dados atualizados até setembro de 2018, indicavam um superávit primário de R\$ 30,3 bilhões. Essa projeção levava em consideração o impacto primário das operações de crédito já contratadas até o período e a expectativa de contratação de novas operações de crédito até o limite de R\$ 24,0 bilhões ainda em 2018.

9. Comparada à meta de resultado primário dos governos regionais estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019[2], de R\$ 10,5 bilhões, esta projeção resultaria em um primário excedente de R\$ 19,8 bilhões, que, por sua vez, dá origem, com base no cronograma financeiro de desembolsos padrão adotado atualmente pela Coordenação (de 25% do valor total da operação no ano da contratação), a um espaço fiscal de R\$ 79,2 bilhões para 2019.

10. Foram formulados limites para 2019 e 2020 para atender ao CMN e ao Senado Federal, assim como à COFIEX. A necessidade de gerar limites para dois anos decorre do fato de as aprovações no âmbito do CMN e Senado Federal resultarem em impactos imediatos sobre o resultado primário dos entes subnacionais, enquanto as operações aprovadas na COFIEX gerarem impacto com uma defasagem de até dois anos, devido ao processo de aprovação de operações externas ser mais longo.

11. Na alocação do espaço fiscal para 2019, primeiramente levou-se em consideração a expectativa de que o RRF provoque um impacto primário deficitário de R\$ 9,5 bilhões nesse ano. Esse impacto decorre da previsão de adesão de dois novos estados ao RRF (Rio Grande do Sul e Minas Gerais) e do impacto das operações ainda não contratadas no Plano de Recuperação Fiscal do Rio de Janeiro. Adicionalmente, levou-se em consideração que as operações do RRF costumam apresentar impacto primário integral no ano de contratação, diferentemente do que ocorre com a média geral das operações de crédito usuais, cujo impacto é diluído conforme o cronograma de desembolsos padrão mencionado anteriormente. Com isto, o espaço fiscal alocado para o RRF em 2019 foi equivalente a operações de crédito padrão no valor de R\$ 38,0 bilhões.

12. Em seguida, foi reservada uma parcela do espaço fiscal de 2019 para os entes que aderiram a um Plano de Recuperação e Ajuste Fiscal ou Plano de Acompanhamento Fiscal (PAF), conforme a Lei nº

9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, respectivamente. A razão para esta reserva decorre do fato de estes programas garantirem uma maior transparência dos dados fiscais dos entes participantes, além de comprometê-los com o atingimento de metas fiscais acordadas com a Secretaria do Tesouro Nacional.

13. O cálculo deste espaço seguiu a regra estabelecida na tabela abaixo, baseada na avaliação da Capacidade de Pagamento (CAPAG)[3] dos entes, e no seu nível de endividamento.

CAPAG	Nível de Endividamento (% DC/RCL)		
	$X \leq 60$	$60 < X \leq 150$	$150 < X$
A	12% da RCL	-	-
B	8% da RCL	6% da RCL	2% da RCL
C	0	0	0
D	0	0	0

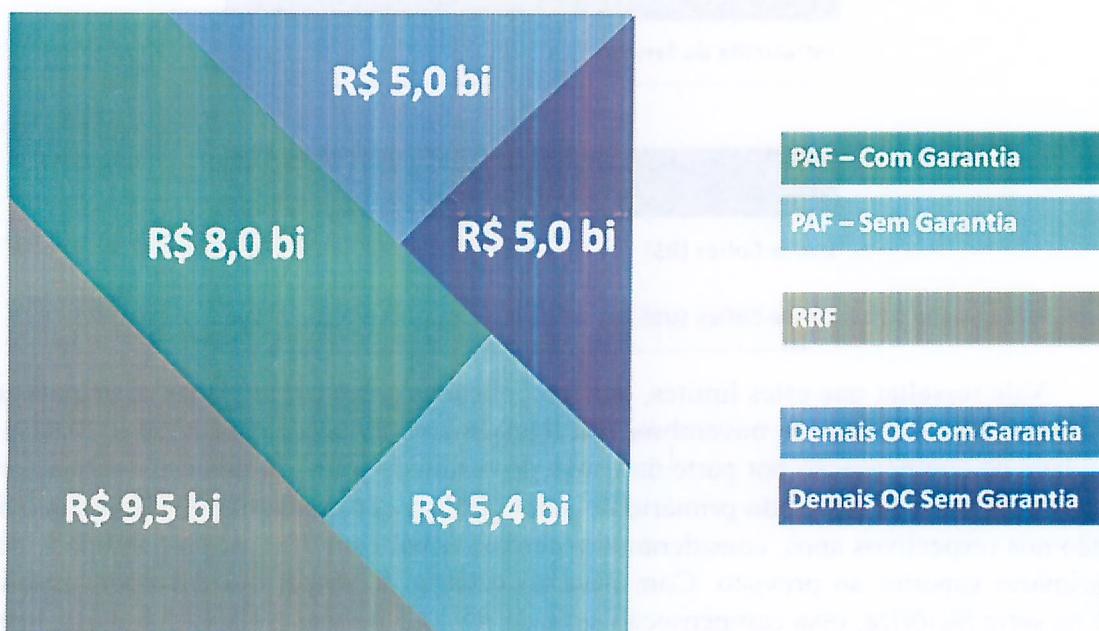
14. Com base nesses critérios, o limite para contratação de operações de crédito por parte de entes com PAF somou R\$ 13,4 bilhões, sendo R\$ 8,0 bilhões com garantia e R\$ 5,4 bilhões sem garantia.

15. O espaço em 2019 não alocado para o RRF ou PAF foi então repartido entre operações com e sem garantia para entes sem PAF. A média histórica de aprovações de operações de crédito sem garantia para estes entes é de R\$ 5,0 bilhões. Portanto, com base neste critério, sobrariam R\$ 5,0 bilhões para contratação de operações com garantia por estes entes. Com estes valores ainda restaria algum espaço fiscal em 2019, porém, como as operações contratadas em 2019 tem impacto deficitário nos anos seguintes, a meta de resultado primário de 2020 limita também o espaço fiscal efetivo de 2019. Os valores elencados aqui são, portanto, compatíveis tanto com as projeções de espaço fiscal para 2019 como para 2020.

16. A definição dos limites de contratação a serem propostos no âmbito do CMN, Senado Federal e COFIEX exigiu estabelecer uma hipótese a respeito da proporção de operações de crédito externas no espaço fiscal, que foi definida em 70%, aproximadamente igual à média histórica recente da participação de operações externas em relações ao total de operações com garantia.

17. Desta forma, o limite para contratação de operações internas, com e sem garantia, para entes com e sem PAF, a ser proposto ao CMN para 2019 foi calculado em R\$ 23,8 bilhões. Valor compatível com os limites estabelecidos em 2017 e 2018, cujos valores atualizados pela inflação corresponderiam a R\$ 19 bilhões e R\$ 26,1 bilhões em 2019.

3. A alocação desse limite fica conforme a ilustração a seguir:



19. O intralímite do Senado Federal para a contratação de operações de crédito com garantia em 2019 foi calculado pela soma dos espaços alocados para esta modalidade dentro dos limites do PAF (R\$ 8,0 bilhões), RRF (R\$ 9,5 bilhões) e operações com garantia dos entes sem PAF (R\$ 5,0 bilhões), totalizando R\$ 22,5 bilhões.

20. O limite para a COFIEX foi calculado extrapolando para 2020 as projeções de operações garantidas de 2019, com exceção das do RRF, no total de R\$ 13 bi e utilizou-se a hipótese mencionada anteriormente de divisão entre operações internas e externas. Como resultado, o limite para a contratação de operações externas, que em geral possuem garantia da União, foi calculado em R\$ 9,1 bilhões, ou US\$ 2,4 bilhões com base na taxa de câmbio de 3,80 R\$/US\$, segundo as projeções para 2020 da grade da SPE de 09/11/2018.

21. Por fim, operações de reestruturação de dívida, que consistem na renegociação de uma dívida ou no pagamento de uma dívida existente utilizando recursos captados com uma operação de crédito nova, não apresentam, em geral, impacto sobre o resultado primário do ano em que são contratadas. Consequentemente, sob o ponto de vista do cumprimento das metas de resultado primário, os limites propostos nesta nota técnica não precisariam incluir essas operações.

22. Diante do exposto, submete-se os cálculos aqui realizados para a apreciação e posterior elaboração de propostas de limites a serem encaminhadas:

- a) ao Conselho Monetário Nacional, de R\$ 23,8 bilhões para o total de contratação de operações de crédito pelos Estados, Distrito Federal e Municípios com instituições financeiras nacionais em 2019, sendo R\$ 13,4 bilhões em operações com garantia da União, R\$ 5,4 bilhões sem garantia da União para estados com PAF e R\$ 5,0 bilhões sem garantia da União para os demais entes subnacionais.
- b) ao Senado Federal, de R\$ 22,5 bilhões no ano de 2019 para o total de concessão de garantias da União a operações de crédito dos Estados, Distrito Federal e Municípios.
- c) à COFIEX, de US\$ 2,4 bilhões no ano de 2019 para o total de aprovações de operações de crédito externas para os Estados, Distrito Federal e Municípios.

2019		
Limites CMN	Com garantia	13,4
	Sem Garantia	10,4
2019		
Intralímite do Senado		22,5
2019		
Limite Cofiex (R\$)		9,1
Limite Cofiex (US\$)		2,4

23. Vale ressaltar que estes limites, quando aplicados sobre as projeções atualizadas com os dados de outubro, divulgados ao final de novembro, são ligeiramente menores para 2019 e 2020, e resultam em uma necessidade de compensação por parte da União do resultado primário dos entes subnacionais, para fins de cumprimento da meta de resultado primário do setor público consolidado, nos valores de R\$ 1,5 bilhão e R\$ 1,3 bilhão nos respectivos anos, considerando o cenário usual com 95% de probabilidade de observar um resultado primário superior ao previsto. Com base no cenário de stress, que incorpora resultados atípicos observados na série histórica, essa compensação seria de R\$ 11,5 bilhões e R\$ 12,5 bilhões, respectivamente.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente  
FELIPE SOARES LUDUVICE  
Gerente da GEPEF, Substituto

Documento assinado eletronicamente  
ACAUÃ BROCHADO  
Coordenador da CORFI

De acordo. À consideração da Senhora Subsecretária de Relações Financeiras Intergovernamentais.

Documento assinado eletronicamente  
ITANIELSON DANTAS SILVEIRA CRUZ  
Coordenador-Geral da COREM

De acordo. Encaminhe-se ao Secretário do Tesouro Nacional.

Documento assinado eletronicamente  
PRICILLA MARIA SANTANA  
Subsecretária de Relações Financeiras Intergovernamentais

De acordo.

Documento assinado eletronicamente  
Mansueto Facundo de Almeida Júnior  
Secretário do Tesouro Nacional

[1] Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018.

[2] §5º do Art. 11, da Lei Complementar nº 159, já efetivada na Portaria do Tesouro Nacional nº 916, de 1º de novembro de 2017.

[3] Calculada conforme metodologia descrita na Portaria do Ministério da Fazenda nº 501, de 23 de novembro de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Itanielson Dantas Silveira Cruz, Coordenador(a)-Geral de Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios**, em 11/12/2018, às 14:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Acauã Brochado, Coordenador(a) de Relações Financeiras Intergovernamentais**, em 11/12/2018, às 14:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

Tesouro Nacional, em 11/12/2018, às 14:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por Pricilla Maria Santana, Subsecretário(a) de Relações Financeiras Intergovernamentais, em 11/12/2018, às 15:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por Felipe Soares Luduvice, Gerente de Projeções e Estudos Fiscais dos Estados, Distrito Federal e Municípios Substituto(a), em 11/12/2018, às 15:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador 1530469 e o código CRC 820552B5.

Referência: Processo nº 17944.110057/2018-04.

SEI nº 1530469

Criado por felipe.luduvice, versão 17 por itanielson.cruz em 11/12/2018 14:09:52.