



PARECER Nº 120, DE 2020-PLEN/SF

Do PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre a Mensagem do Senado Federal nº 37, de 2020, de autoria da Presidência da República (nº 495, de 1º de setembro de 2020, 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\$ 96.000.000,00 (noventa e seis milhões de dólares dos Estados Unidos da América), entre o Município de Guarulhos, Estado de São Paulo, e a Corporação Andina de Fomento (CAF), cujos recursos destinam-se ao financiamento parcial do “Programa de Macrodrenagem e Controle de Cheias do Rio Baquirivu-Guaçu em Guarulhos”.

RELATOR: Senador **MAJOR OLIMPIO**

I – RELATÓRIO

A Mensagem do Senado Federal nº 37, de 2020, de autoria da Presidência da República, ora sob análise deste Plenário, contém pleito para que seja autorizada operação de crédito externo, com garantia da União, do Município de Guarulhos, Estado de São Paulo, junto à Corporação Andina de Fomento (CAF). Os recursos da operação destinam-se ao financiamento parcial do “Programa de Macrodrenagem e Controle de Cheias do Rio Baquirivu-Guaçu em Guarulhos”.

O programa tem como objetivo geral elevar a capacidade dos sistemas de drenagem e controlar as inundações na bacia do rio Baquirivu-Guaçu, além de recuperar ambiental e socialmente a sua área. Para tanto, são previstos dispêndios, entre outros, na retificação do canal do rio, na construção de dois reservatórios de controle de cheias, na construção de um parque para lazer próximo às margens do rio, na recuperação de pavimentos de vias na área de influência do programa e na construção de 345 unidades residenciais.



O programa em questão foi considerado como passível de obtenção de financiamento externo pela Comissão de Financiamentos Externos (Cofiex), na forma da Resolução nº 10/0138, de 18 de dezembro de 2019. A operação foi ainda credenciada no Banco Central do Brasil, sob o Registro de Operações Financeiras (ROF) TB052950, em 23 de julho de 2020.

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 interno e 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 da Resolução do Senado Federal (RSF) nº 40, de 2001, da RSF nº 43, de 2001, e da RSF nº 48, de 2007. A Lei Complementar nº 101, de 2000, também normatiza o tema, principalmente em seus arts. 32 e 40.

Nesse sentido, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Economia 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 13604, de 28 de agosto de 2020, a Coordenação-Geral de Operações de Crédito dos Estados e Municípios (COPEM) da STN informa que o programa de investimentos do mutuário poderá contar com contrapartida estimada de US\$ 24.000.000,00 (vinte e quatro milhões de dólares dos Estados Unidos da América).

A COPEM declara que o Município de Guarulhos atende a regra de ouro das finanças públicas nos exercícios financeiros de 2019 e 2020, 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 Guarulhos, 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 7.610, de 20 de dezembro de 2017), bem como conta com dotações necessárias e suficientes ao ingresso dos recursos, ao pagamento dos encargos e ao aporte da contrapartida, conforme evidenciado na lei orçamentária para o exercício de 2020 (Lei municipal nº 7.813, de 20 de dezembro de 2019).

Em relação à adimplência, a COPEM afirma que o Município de Guarulhos está em situação de regularidade com os financiamentos e refinanciamentos concedidos pela União e em relação às garantias por ela concedidas, além de entender que a verificação da adimplência do ente, inclusive 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 2020, 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 38,25% (trinta e oito inteiros e vinte e cinco 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 Ofício SEI nº 208139, de 26 de agosto de 2020, 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 seis meses para o dólar dos Estados Unidos da América, mais a margem variável definida pela CAF, está situado em 2,88% (dois inteiros e oitenta e oito centésimos por cento) ao ano para uma *duration* de 10,69 anos, que é inferior ao custo estimado das emissões da União na mesma moeda e na mesma *duration*, o qual se situa em 4,13% (quatro inteiros e treze centésimos por cento) ao ano.

Em resposta à garantia a ser concedida pela União, o Município de Guarulhos 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 como de outras garantias em direito admitidas. Essas contragarantias previstas na Lei municipal nº 7.807, de



20 de dezembro de 2019, são consideradas suficientes para ressarcir a União, caso ela honre compromisso na qualidade de garantidora da operação junto à CAF, segundo o Ofício SEI nº 206641, de 21 de agosto de 2020, da Coordenação-Geral de Haveres Financeiros (COAFI) da STN.

A seu tempo, por meio da Nota Técnica SEI nº 33323, de 17 de agosto de 2020, a Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios (COREM) da STN expõe que a classificação final da capacidade de pagamento do Município de Guarulhos é “B”, de modo que a operação de crédito pleiteada atendeu a um dos requisitos para a sua elegibilidade à concessão de garantia da União. Essa nota da classificação final da capacidade de pagamento do município reflete a combinação das notas “A” obtidas nos indicadores de endividamento e de liquidez com a nota “B” obtida no indicador de poupança corrente.

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 14185, de 1º de setembro de 2020, 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. Em outras palavras, a operação de crédito pretendida não incide nas vedações impostas pelo art. 8º da RSF nº 48, de 2007.

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. Assim sendo, o Município de Guarulhos está apto a receber a autorização senatorial para a contratação da operação de crédito pretendida acompanhada da concessão da garantia da União.

III – VOTO

Diante do exposto, apresentamos voto favorável à autorização pleiteada na Mensagem do Senado Federal nº 37, de 2020, nos termos do seguinte:



PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº , DE 2020

Autoriza o Município de Guarulhos, situado no Estado de São Paulo, 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\$ 96.000.000,00 (noventa e seis milhões de dólares dos Estados Unidos da América).

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º É o Município de Guarulhos, situado no Estado de São Paulo, 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\$ 96.000.000,00 (noventa e seis milhões de dólares dos Estados Unidos da América).

Parágrafo único. Os recursos da operação destinam-se ao financiamento parcial do “Programa de Macrodrenagem e Controle de Cheias do Rio Baquirivu-Guaçu em Guarulhos”.

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

I – devedor: Município de Guarulhos (Estado de São Paulo);

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

III – garantidor: República Federativa do Brasil;

IV – valor: até US\$ 96.000.000,00 (noventa e seis milhões de dólares dos Estados Unidos da América);

V – prazo de carência: até 66 (sessenta e seis) meses, 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 60 (sessenta) meses para a solicitação do último desembolso, contados a partir da data da assinatura do contrato de empréstimo;



VII – cronograma estimativo de desembolso: US\$ 8.476.720,00 (oito milhões, quatrocentos e setenta e seis mil e setecentos e vinte dólares dos Estados Unidos da América) em 2020, US\$ 14.270.100,00 (catorze milhões, duzentos e setenta mil e cem dólares dos Estados Unidos da América) em 2021, US\$ 19.026.800,00 (dezenove milhões, vinte e seis mil e oitocentos dólares dos Estados Unidos da América) em 2022, US\$ 23.783.500,00 (vinte e três milhões, setecentos e oitenta e três mil e quinhentos dólares dos Estados Unidos da América) em 2023, US\$ 19.026.800,00 (dezenove milhões, vinte e seis mil e oitocentos dólares dos Estados Unidos da América) em 2024 e US\$ 11.416.080,00 (onze milhões, quatrocentos e dezesseis mil e oitenta dólares dos Estados Unidos da América) em 2025;

VIII – amortização: 26 (vinte e seis) prestações semestrais, consecutivas e, preferencialmente, iguais, acrescidas dos juros no vencimento de cada uma das parcelas, vencendo-se a primeira em até 66 (sessenta e seis) 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 de 1,8% (um inteiro e oito décimos por cento) ao ano, sendo que o primeiro pagamento deverá ser feito aos 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da data de assinatura do contrato de empréstimo, desde que ocorra algum desembolso durante esse período;

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 de 60 (sessenta) dias contados da data de assinatura contratual;

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 10 (dez) pontos básicos da margem de que trata o inciso IX, reduzindo, neste período, a margem para 1,7% (um inteiro e sete décimos por cento) ao ano.

§ 3º Será exigida nova autorização do Senado Federal, caso ocorram alterações nas condições financeiras do empréstimo 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 Guarulhos, situado no Estado de São Paulo, 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 do Município de Guarulhos, conforme verificação e ateste do Ministério da Economia, 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 Guarulhos 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 540 (quinhentos e quarenta) dias, contados a partir da vigência desta Resolução.



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

Sala das Sessões,

, Presidente

Senador Major Olimpio, Relator



SF/20518.90724-49