



## PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre a Mensagem nº 64, de 2023, da Presidência da República (nº 483, de 20 de setembro de 2023 na origem), que *solicita, nos termos do art. 52, incisos V, VII e VIII, da Constituição, autorização do Senado Federal para a contratação de operação de crédito externo, com a garantia da República Federativa do Brasil no valor de US\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de dólares dos Estados Unidos da América), de principal, entre o Governo do Estado de Alagoas e o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, cujos recursos destinam-se ao financiamento do “Programa de Sustentabilidade Fiscal, Eficiência e Eficácia do Gasto Público do Estado de Alagoas – PROGESTÃO Alagoas”*.

Relator: Senador **RENAN CALHEIROS**

### I – RELATÓRIO

Trata-se de pleito do Estado de Alagoas para que seja autorizada operação de crédito externo, com garantia da União, junto ao Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Os recursos da operação destinam-se ao financiamento do Programa de Sustentabilidade Fiscal, Eficiência e Eficácia do Gasto Público do Estado de Alagoas (Pró-Gestão Alagoas).

O programa em questão foi considerado como passível de obtenção de financiamento externo pela Comissão de Financiamentos Externos, na forma da Resolução Cofix nº 13, de 29 de abril de 2021.





A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio do Parecer SEI nº 1.608/2023/MF, de 30 de maio de 2023, prestou as devidas informações sobre as finanças da União e analisou as informações referentes ao mutuário, manifestando-se favoravelmente ao oferecimento da garantia da República Federativa do Brasil à referida operação de crédito uma vez que o mutuário cumpre, por força de decisão judicial, os requisitos legais e normativos para isso.

Já Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), por intermédio do Parecer SEI nº 1.774/2023/MF, de 26 de julho de 2023, pronunciou-se pela legalidade das minutas contratuais e regularidade na apresentação dos documentos requeridos pela legislação para o encaminhamento do processo ao Senado Federal para fins de autorização da presente operação de crédito e da correspondente concessão de garantia por parte da União, desde que, previamente à assinatura dos instrumentos contratuais, sejam verificados: (i) o cumprimento substancial das condições especiais prévias ao primeiro desembolso; (ii) o cumprimento do disposto na Portaria Normativa nº 500, de 2 de junho de 2023 (adimplência do Ente) pelo Ministério da Fazenda; e (iii) seja formalizado o respectivo contrato de contragarantia entre o Estado e a União.

## II – ANÁLISE

De acordo com o Apêndice 1 da minuta de contrato de empréstimo, o projeto objeto do financiamento tem como objetivo melhorar a eficiência na gestão de recursos públicos em departamentos selecionados do tomador. O Projeto é composto pelas seguintes partes:

### Parte 1. Sistemas de Gestão de Todo o Governo

- a) Gestão de Recursos Humanos. Prestação de apoio à SEPLAG para, entre outros:
- (i) O desenvolvimento de um sistema de planejamento estratégico da força de trabalho;
  - (ii) a implementação de um sistema de informação de gestão de recursos humanos transacional;
  - (iii) o projeto e implementação de um sistema de análise de gestão para auditorias automatizadas da massa salarial;





- (iv) a realização de pesquisas periódicas com o pessoal para avaliar a implementação e o apoio da reforma mudar a gestão; e
  - (v) o desenvolvimento e realização de comunicações e capacitação para apoiar a implementação das atividades acima mencionadas.
- b) Gestão de Pensões. Prestação de apoio à SEPLAG e Alagoas Previdência para, entre outros:
- (i) a concepção e implementação de uma gestão de investimentos de fundos de pensão estratégia;
  - (ii) desenvolvimento de um sistema de informação de gestão de pensões;
  - (iii) a aquisição de hardware energeticamente eficiente; e
  - (iv) a realização de comunicações e capacitação para apoiar a implementação das atividades acima mencionadas.
- c) Contratação Pública. Prestação de apoio à SEPLAG e AMGESP para, entre outros:
- (i) o desenvolvimento e implementação de (A) Uma estratégia e plano de implementação para ajudar a incorporar compras sustentáveis nas compras do Mutuário, (B) um sistema centralizado de e-compras, (C) um sistema digital integrado para processamento e análise de dados e informações gerenciais em licitações e contratos públicos gestão, (D) ferramentas de inteligência artificial usando notas fiscais eletrônicas, metodologia de *sourcing* e ferramentas de análise de gastos para planejar estratégias de aquisição, (E) sistemas digitais que suportam as funções de gestão de contratos e a aquisição de bens e serviços de baixo valor e não complexos, (F) um sistema que certifica empresas e automatiza a agregação de dados; (G) uma solução de e-marketplace para aquisição de produtos de prateleira, artigos de papelaria e produtos; (H) uma campanha de comunicação e capacidade construção de empresas para apoiar a implantação de iniciativas de aquisição;
  - (ii) a oferta de formação em processo de contratação pública; e





(iii) a aquisição de hardware energeticamente eficiente para apoiar a implantação do acima mencionado

d) Gestão e Orçamento do Investimento Público. Prestação de apoio à SEPLAG e SEFAZ para:

(i) o desenvolvimento e implementação de (a) um sistema público de gerenciamento de investimentos para o mutuário que integra a preparação, triagem e avaliação do projeto, (b) uma estratégia de governança para gerenciar a execução do portfólio do projeto, (c) uma revisão de despesas públicas para avaliar o alinhamento de políticas, eficácia e eficiência para padronizar as despesas públicas e identificar oportunidades de economia e (d) a preparação de um portfólio de projetos tecnicamente avaliados; (e) projeto e implementação de sistemas e práticas de orçamento; (F) um sistema de gerenciamento para as transferências de recursos financeiros do Estado de Alagoas para os municípios e organizações; (ii) a entrega da capacitação para funcionários do governo sobre práticas de gestão de investimentos públicos e gastos, para apoiar a implementação das atividades acima mencionadas; e (iii) a realização de pesquisas periódicas da equipe para avaliar a implementação da reforma e apoiar o gerenciamento de mudanças.

(ii) a entrega de capacitação para funcionários do governo sobre investimentos públicos e práticas de gestão de gastos, para apoiar a implementação das atividades acima mencionadas;

(iii) o transporte realizar pesquisas periódicas com o pessoal para avaliar a implementação da reforma e apoiar a mudança da gestão.

e) Gestão de Ativos. Prestação de apoio à SEPLAG para, entre outros:

(i) avaliação de informações dos imóveis do Mutuário;

(ii) o desenvolvimento e implementação de (A) um sistema abrangente de gestão de ativos públicos; e (B) um sistema de mapeamento de custos das tecnologias de informação e comunicação;





- (iii) a aquisição e implementação de um sistema de identificação e registo de bens móveis ativos;
- (iv) a identificação de oportunidades de mudança para eletrificar e melhorar a energia eficiência; e
- (v) a aquisição de hardware energeticamente eficiente para apoiar a implantação e implementação das atividades acima mencionadas.

## **Parte 2. Sistemas de Gestão em Setores Estratégicos**

### **a) Educação - Fornecimento de apoio à Seduc para, entre outros:**

- (i) o desenvolvimento e a implementação de sistemas financeiros de TI, permitindo uma alocação e monitoramento mais eficientes de recursos fiscais, ativos públicos, planejamento e gestão de despesas; e
- (ii) a realização da comunicação e capacitação para apoiar a implementação das atividades acima mencionadas.

### **b) Saúde - Prestação de apoio à SESAU para, entre outros:**

- (i) a implementação de uma revisão de despesas para identificar a estrutura de custos e avaliar as práticas orçamentárias no Hospitais públicos do Mutuário;
- (ii) o desenvolvimento e implementação de sistemas para apoiar a orçamentação e a gestão das despesas nas cinco novas hospitais e os outros cinco que estão sendo planejados; e
- (iii) a realização de comunicações e capacitação para apoiar a implementação das atividades acima mencionadas.

### **c) Assistência Social**

Prestação de apoio à SEADES para, entre outros:





- (i) o desenvolvimento e a implementação de um sistema de gerenciamento financeiro para cofinanciamento de assistência social para apoiar o gerenciamento de fundos transferidos para os municípios;
- (ii) a remodelação do processo de negócios no nível do mutuário para aumentar a eficiência e permitir análises operacionais e financeiras; e
- (iii) a realização da comunicação e capacitação para apoiar a implementação das atividades acima mencionadas.

### **Parte 3. Gerenciamento de Projetos e Mudanças**

a) Gerenciamento de Projetos. Prestação de apoio à SEFAZ para, entre outros:

- (i) Projeto gestão, incluindo aquisições e gestão financeira;
- (ii) o desenvolvimento e implementação de uma reparação de queixas mecanismo e sistema de informação de gestão, em coordenação com a Controladoria Geral (Controladoria Geral do Estado - CGE); e
- (iii) a realização de atividades de comunicação e capacitação para apoiar o gerenciamento de projetos funções.

b) Gestão de Mudanças. Prestação de apoio à SEFAZ para, entre outros:

- (i) a desenvolvimento de uma estratégia transversal de gestão da mudança;
- (ii) a realização de estudos e pesquisas de apoio à implementação do Projeto;
- (iii) a realização do processo revisões antes do desenvolvimento dos sistemas de informação;





(iv) suporte just-in-time, conforme necessário e conforme acordado com o Banco, incluindo serviços de assessoria para solução de

problemas a técnicos equipes durante a implementação e atividades de troca de conhecimento;

(v) o desenvolvimento e implementação de um sistema de controle de integridade, incluindo análise de dados, para identificar potencial fraude em contratos; e

(vi) a realização de comunicações e capacidade atividades de construção

Os desembolsos ocorrerão ao longo de cinco anos, contados a partir da data de entrada em vigor do contrato de empréstimo. O custo total do projeto foi estimado em US\$ 50 milhões, sendo US\$ 10 milhões provenientes de contrapartida estadual e o restante financiado pelo BID, distribuídos conforme o quadro a seguir:







SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador RENAN CALHEIROS

SF/23050.10902-65

Id.	Componente/Subcomponente	Valor US* (BIRD 40,000,000) (AL 10,000,000)	Ano 01**	Ano 02	Ano 03	Ano 04	Ano 05
C. 1	<b>Sistemas de Gestão para Todo o Governo</b>	\$32,800,000	\$4,279,000	\$6,684,000	\$8,200,000	\$7,201,000	\$6,436,000
S.1.1	Gestão de Recursos Humanos	\$8,500,000	\$1,275,000	\$1,700,000	\$2,125,000	\$1,700,000	\$1,700,000
S.1.2	Gestão da Previdência	\$2,000,000	\$200,000	\$400,000	\$500,000	\$500,000	\$400,000
S.1.3	Gestão de Compras Públicas	\$7,100,000	\$710,000	\$1,420,000	\$1,775,000	\$1,775,000	\$1,420,000
S.1.4	Gestão do Investimento e Orçamento	\$6,200,000	\$744,000	\$1,364,000	\$1,550,000	\$1,426,000	\$1,116,000
S.1.5	Gestão de Ativos	\$9,000,000	\$1,350,000	\$1,800,000	\$2,250,000	\$1,800,000	\$1,800,000
C. 2	<b>Sistemas de Gestão em Setores Estratégicos</b>	\$15,000,000	\$2,345,000	\$3,000,000	\$3,555,000	\$3,100,000	\$3,000,000
S.2.1	Sistemas de Gestão Financeira para a Educação	\$6,500,000	\$1,170,000	\$1,300,000	\$1,430,000	\$1,300,000	\$1,300,000
S.2.2	Sistemas de Gestão Financeira para a Saúde	\$6,500,000	\$975,000	\$1,300,000	\$1,625,000	\$1,300,000	\$1,300,000
S.2.3	Sistemas de Gestão Financeira para a Assistência Social	\$2,000,000	\$200,000	\$400,000	\$500,000	\$500,000	\$400,000
C. 3	<b>Gestão do Projeto e da Mudança</b>	\$2,200,000	\$370,000	\$440,000	\$475,000	\$475,000	\$440,000
S.3.1	Gestão do Projeto	\$1,500,000	\$300,000	\$300,000	\$300,000	\$300,000	\$300,000
S.3.2	Gestão da Mudança	\$700,000	\$70,000	\$140,000	\$175,000	\$175,000	\$140,000
	<b>TOTAL</b>	<b>\$50,000,000</b>	<b>\$6,994,000</b>	<b>\$10,124,000</b>	<b>\$12,230,000</b>	<b>\$10,776,000</b>	<b>\$9,876,000</b>

O custo efetivo da operação foi apurado em 4,74% ao ano (a.a.) com uma *duration* de 9,57 anos. Considerando a mesma *duration*, o custo de captação estimado para as emissões da União em dólares dos Estados Unidos da América é de 6,28% a.a. – superior, portanto, ao custo calculado para a operação.

Em resumo, o parecer da STN considerou atendidas as seguintes exigências:

- a) cumprimento dos requisitos contidos no art. 32 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal







- LRF), e nas Resoluções do Senado Federal nºs 40 e 43, de 2001, e alterações subsequentes;
- b) inclusão do programa no plano plurianual do Estado para o período 2020-2023 (Lei Estadual nº 8.231, 2020) e na lei orçamentária para o exercício de 2023 (Lei Estadual nº 8.791, de 2022);
  - c) obtenção de autorização do Poder Legislativo local e oferecimento de contragarantias à União (Lei Estadual nº 8.466, de 2021, alterada pela Lei nº 8.679, de 2022);
  - d) existência de margem para a concessão, pela União, da garantia pleiteada e de margem suficiente para que o Estado reembolse a União caso esta tenha de honrar o compromisso assumido na condição de garantidora;
  - e) observância dos gastos mínimos com saúde e educação e dos limites máximos para as despesas com pessoal;
  - f) pleno exercício da competência tributária do Estado.

A regularidade quanto ao pagamento de precatórios, a seu tempo, deverá ser feita por ocasião da assinatura do contrato de garantia. O ente informa, ainda, que não contratou parcerias público-privadas (PPPs). Quanto à oportunidade, à conveniência, à viabilidade e aos riscos para o Tesouro Nacional, o titular daquele órgão entendeu que a presente operação de crédito é elegível, relativamente aos riscos do Tesouro Nacional, à garantia da União.

Com efeito, a STN informa que o Estado de Alagoas ingressou com a Ação Cível Ordinária (ACO) nº 3.587/AL e obteve decisões judiciais que impedem a União de executar as contragarantias contratuais, entre as quais, a retenção das transferências constitucionalmente obrigatórias. Essa situação impediria o recebimento da garantia da União a novas operações de crédito. No entanto, as citadas decisões impedem a inscrição do ente em questão em quaisquer cadastros federais de inadimplência, bem como veda qualquer outro ato restritivo quanto a operações de crédito, convênios ou risco de crédito relacionados a quaisquer dívidas nas quais a União figure como garantidora.





Por fim, conforme a PGFN, foi observado o disposto no art. 8º da Resolução do Senado Federal nº 48, de 2007, que veda disposição contratual de natureza política, atentatória à soberania nacional e à ordem pública, contrária à Constituição e às leis brasileiras, bem assim que implique compensação automática de débitos e créditos.

### III – VOTO

Em conclusão, o pleito do Estado de Alagoas encontra-se, por força de decisão judicial, de acordo com o que preceituam as Resoluções do Senado Federal nºs 43, de 2001, e 48, de 2007, devendo ser concedida a autorização para a contratação da operação de crédito externo pretendida, nos termos do seguinte:

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº , DE 2023

Autoriza o Estado de Alagoas a contratar operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, no valor de até US\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de dólares dos Estados Unidos da América).

O SENADO FEDERAL resolve:

**Art. 1º** É o Estado de Alagoas autorizado a contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, no valor de até US\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de dólares dos Estados Unidos da América).

*Parágrafo único.* Os recursos da operação destinam-se ao financiamento do “Programa de Sustentabilidade Fiscal, Eficiência e Eficácia do Gasto Público do Estado de Alagoas (Pró-Gestão Alagoas).”.





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

- I – devedor:** Estado de Alagoas;
- II – credor:** Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD;
- III – garantidor:** República Federativa do Brasil;
- IV – valor:** até US\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de dólares dos Estados Unidos da América);
- V – valor da contrapartida:** US\$ 10.000.000,00 (dez milhões de dólares dos Estados Unidos da América);
- VI – juros:** taxa SOFR (*secured overnight financing rate*), acrescida de spread variável divulgado periodicamente pelo banco;
- VII – atualização monetária:** variação cambial;
- VIII – cronograma estimado das liberações:** US\$ 4.545.000,00 em 2023; US\$ 7.590.000,00 em 2024; US\$ 7.865.000,00 em 2025; US\$ 8.002.500,00 em 2026; e US\$ 11.997.500,00 em 2027;
- IX – cronograma estimado das contrapartidas:** US\$ 575.000,00 em 2023; US\$ 2.150.000,00 em 2024; US\$ 2.150.000,00 em 2025; US\$ 2.150.000,00 em 2026 e US\$ 2.975.000,00 em 2027;
- X – prazo total:** até 228 (duzentos e vinte e oito) meses;
- XI – prazo de carência:** até 66 (sessenta e seis) meses;
- XII – prazo de amortização:** até 162 (cento e sessenta e dois) meses;
- XIII – periodicidade de amortização:** semestral;
- XIV – sistema de amortização:** constante;
- XV – demais encargos e comissões:** Comissão de abertura (*front-end fee*) de 0,25% aplicada sobre o montante do empréstimo; Comissão de compromisso de 0,25% a.a. aplicada sobre o saldo não desembolsado do empréstimo; Sobretaxa de exposição (*exposure surcharge*) de 0,5% a.a., aplicável no





caso de o limite de exposição do banco ao país ser excedido, em relação ao excesso, multiplicada pela proporção do empréstimo em relação ao total de empréstimos do banco no país sujeitos à cobrança desse encargo; Juros de mora: acréscimo de 0,5% à taxa de juros em caso de mora.

*Parágrafo único.* As datas de pagamento do principal, dos encargos financeiros e dos desembolsos previstos 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 de Alagoas na operação de crédito externo referida nesta Resolução.

*Parágrafo único.* A autorização prevista no *caput* deste artigo fica condicionada ao seguinte:

I – que sejam cumpridas pelo Estado, de maneira substancial, as condições especiais prévias ao primeiro desembolso;

II – que seja verificada, pelo Ministério da Fazenda, a adimplência financeira do Estado com a União e a sua regularidade em relação ao pagamento de precatórios;

III – que o Estado celebre contrato com a República Federativa do Brasil para a concessão de contragarantias, sob a forma de vinculação das cotas ou parcelas da participação do Estado na arrecadação da União, na forma do disposto nos arts. 157 e 159, incisos I, alínea *a*, e II, da Constituição Federal, bem como das receitas próprias a que se refere o art. 155, igualmente da Constituição Federal, bem como de outras garantias em direito admitidas.

IV – que seja verificada a vigência das liminares concedidas no âmbito da Ação Cível Ordinária nº 3.587/AL.





**Art. 4º** O prazo máximo para o exercício da presente autorização é de quinhentos e quarenta dias, contados a partir de sua publicação.

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

