

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre a Mensagem (SF) nº 21, de 2025, da Presidência da República, que *submete à apreciação do Senado Federal, nos termos do art. 52, incisos V, VII e VIII, da Constituição Federal, autorização para contratação de operação de crédito externo, com a garantia da República Federativa do Brasil, no valor de US\$ 110,000,000.00 (cento e dez milhões de dólares dos Estados Unidos da América), de principal, entre a Agência de Fomento do Estado de São Paulo S.A. – Desenvolve SP, instituição financeira do Estado de São Paulo, e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, cujos recursos destinam-se para o financiamento parcial do Programa Desenvolve SP – Infraestruturas Sustentáveis.*

Relator: Senador **HAMILTON MOURÃO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão a Mensagem (SF) nº 21, de 2025, da Presidência da República (nº 589, de 21 de maio de 2025, na origem), que solicita autorização para celebração de operação de crédito externo, com garantia da União, entre a Agência de Fomento do Estado de São Paulo (Desenvolve SP), e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 110.000.000,00 (cento e dez milhões de dólares dos Estados Unidos da América).

Os recursos da operação destinam-se ao financiamento parcial do “Programa Desenvolve SP – Infraestruturas Sustentáveis”, cujo objetivo é *gerar impacto positivo e considerável com relação à qualidade da água e ar, bem como promover o uso de energia renovável, a redução de emissão de carbono, eficiência da iluminação pública, aprimoramento da mobilidade urbana e no combate a enchentes por meio da disponibilização de*

subempréstimos a municípios, concessionárias, pequenas e médias empresas localizadas no Estado de São Paulo.

A operação de crédito externo pretendida já se acha com suas condições financeiras devidamente incluídas no Sistema de Prestação de Informações de Capital Estrangeiro (SCE-Crédito), que substituiu o antigo Registro de Operações Financeiras do Registro Declaratório Eletrônico (ROF/RDE), do Banco Central do Brasil (BACEN), sob o nº TB106919. Ademais, o Programa foi identificado como passível de obtenção de financiamento externo pela Comissão de Financiamentos Externos (COFIEIX), mediante a Resolução nº 39, de 25 de outubro de 2021, que substitui a Resolução nº 7/0138, de 18 de dezembro de 2019.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio do Parecer SEI nº 681/2025/MF, de 5 de março de 2025, prestou as devidas informações sobre as finanças da União, analisou as informações referentes ao mutuário e concluiu favoravelmente à concessão de garantia da União. Verificaram-se os limites e condições constantes da Resolução do Senado Federal (RSF) nº 48, de 2007, e atestou-se que a Agência de Fomento do Estado de São Paulo – Desenvolve SP cumpre os requisitos prévios para a concessão da pleiteada garantia da União.

Por sua vez, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), por meio do Parecer SEI nº 779/2025/MF, de 17 de março de 2025, 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 operação de crédito e da correspondente concessão de garantia por parte da União, condicionada a assinatura dos instrumentos contratuais à prévia verificação da adimplência do mutuário em face da União e de suas controladas, ao cumprimento substancial das condições especiais prévias ao primeiro desembolso e à formalização do respectivo contrato de contragarantia entre o mutuário e a União.

Cumprе destacar que a Agência de Fomento do Estado de São Paulo (Desenvolve SP) é uma empresa estatal não-dependente (integrante da administração indireta do Estado de São Paulo). Assim, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ela não se sujeita à observância dos limites de endividamento estabelecidos pelo Senado Federal. Ademais, o Programa Desenvolve SP – Infraestruturas Sustentáveis está inserido no Plano Plurianual (PPA) do Estado de São Paulo, referente ao quadriênio 2024/2027, estabelecido pela Lei Estadual nº 17.898, de 9 abril de 2024.

II – ANÁLISE

As operações de crédito externo dessa natureza sujeitam-se ao cumprimento de condições e exigências definidas na Constituição Federal, na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na RSF nº 43, de 2001, na RSF nº 48, de 2007, e nos demais dispositivos legais e regulamentares pertinentes. A observância dos preceitos ali contidos constitui condição imprescindível para que o Senado Federal possa conceder a autorização solicitada.

Quanto à capacidade de pagamento do mutuário, a STN informa que a Coordenação-Geral de Participações Societárias (COPAR), por meio da Nota Técnica SEI nº 4197/2024/MF, de 4 de dezembro de 2024, avaliou que a Desenvolve – SP apresenta classificação “A” e, portanto, está apta a contratar operação de crédito externo proposta.

Sobre a contragarantia a ser oferecida, constata-se que o Conselho de Administração da Desenvolve – SP autorizou a contratação da operação de crédito em questão, bem como o oferecimento pela empresa de contragarantias à garantia da União, conforme Declaração de Contragarantias. Além disso, a Lei Estadual nº 17.302, de 11 de dezembro de 2020, alterada pela Lei nº 17.472, de 16 de dezembro de 2021, autoriza o Poder Executivo do Estado de São Paulo a prestar contragarantias à garantia oferecida pela União em operação de crédito externo a ser realizada entre, por um lado, a Desenvolve SP e, por outro, o New Development Bank (NDB) e o BID, no valor de até US\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de dólares dos Estados Unidos da América), destinados a financiar o Programa em referência. A referida Lei estabelece que a contragarantia à garantia oferecida pela União compreende as cotas de repartição das receitas tributárias previstas nos arts. 157 e 159, complementadas pelas receitas próprias de impostos estabelecidos no art. 155, nos termos do § 4º do art. 167, todos da Constituição Federal da República.

Conforme análise realizada pela Coordenação-Geral de Haveres Financeiros (COAFI), informada à Coordenação-Geral de Operações de Crédito de Estados e Municípios (COPEM), ambas vinculadas à STN, mediante o Ofício SEI nº 11284/2025/MF, de 28 de fevereiro de 2025, as contragarantias oferecidas pelo Estado de São Paulo foram consideradas suficientes para ressarcir a União caso esta venha a honrar compromisso na condição de garantidora da operação.

Adicionalmente, a COAFI informou que o ente impetrou a Ação Cível Originária nº 3.590 perante o Supremo Tribunal Federal (STF) discutindo a compensação prevista na Lei Complementar nº 194/2022 decorrente das perdas relacionadas ao ICMS incidente sobre combustíveis, gás natural, energia elétrica, comunicações e transportes, conseguindo liminar que impedia a execução das contragarantias. Porém, em decorrência de acordo homologado pelo STF em julgamento encerrado em 02/06/2023, a ação foi suspensa e, conforme Parecer SEI nº 2935/2023/MF, de 09/08/2023 (SEI nº 36174677), da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN): "d) Em relação às dívidas garantidas, caso os Estados não honrem voluntariamente as parcelas que vencerem após a suspensão das ações, relativamente aos contratos objetos das respectivas ACOs, a STN poderá executar as respectivas contragarantias e inserir o ente no Sistema de Informações sobre Requisitos Fiscais (CAUC)". A Coafi informa ainda não ter conhecimento de outras ações judiciais em vigor que obstem a execução de contragarantias contra o referido ente.

Há margem para a concessão da pleiteada garantia pela União, dentro do limite estabelecido no art. 9º da RSF nº 48, de 2007. De acordo com o Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) da União relativo ao 2º quadrimestre de 2023, o saldo total das garantias concedidas pela União encontra-se em 24,35% da Receita Corrente Líquida (RCL). Quanto ao intralimite anual, proposto pela STN, o montante de operação de crédito de entes subnacionais garantidas pela União e deferidas pela STN correspondia a 92,07% do valor.

A Coordenação-Geral de Operações da Dívida Pública (CODIP), por meio do Ofício SEI nº 27108/2023/ME, em conformidade com o Capítulo III da Portaria MF nº 501, de 2017, manifestou-se favoravelmente quanto ao custo efetivo da operação, que foi calculado em 4,5% ao ano, para uma *duration* de 11,9 anos, em face de um custo de captação estimado para emissões da União em dólares, com mesma *duration*, que é de 6,96% ao ano, portanto superior ao custo calculado da operação. Nessa condição, tampouco há restrição para eventual inclusão de cláusula contratual que permita a securitização da operação de crédito, conforme deliberação do Grupo Estratégico do Comitê de Garantias da STN, divulgada pela Resolução GECGR nº 7, de 23 de junho de 2020.

Importa ainda consignar que o empréstimo em questão será concedido pelo BID, organismo financeiro internacional do qual o Brasil faz parte, e as cláusulas contratuais, que são as usualmente aplicadas por esse organismo, estão em conformidade com as normas brasileiras.

Finalmente, importa consignar que a PGFN conclui, em observância ao disposto no art. 8º da RSF nº 48, de 2007, que a minuta de contrato de empréstimo não contém cláusulas de natureza política, atentatórias à soberania nacional e à ordem pública, contrárias à Constituição e às leis brasileiras, bem assim que impliquem a compensação automática de débitos e créditos.

III – VOTO

O pleito da Agência de Fomento do Estado de São Paulo (Desenvolve SP) encontra-se de acordo com o que prescreve a legislação pertinente, 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 a Agência de Fomento do Estado de São Paulo (Desenvolve SP) a contratar operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, no valor de até US\$ 110.000.000,00 (cento e dez milhões de dólares dos Estados Unidos da América), de principal, junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), cujos recursos destinam-se ao financiamento parcial do “Programa Desenvolve SP – Infraestruturas Sustentáveis”.

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º É a Agência de Fomento do Estado de São Paulo (Desenvolve SP) autorizada 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\$ 110.000.000,00 (cento e dez milhões de dólares dos Estados Unidos da América).

Parágrafo único. Os recursos da operação destinam-se ao financiamento parcial do “Programa Desenvolve SP – Infraestruturas Sustentáveis”.

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

- I – **Devedor:** Agência de Fomento do Estado de São Paulo – Desenvolve SP;
- II – **Credor:** Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID);
- III – **Garantidor:** República Federativa do Brasil;
- IV – **Valor:** até US\$ 110.000.000,00 (cento e dez milhões de dólares dos Estados Unidos da América);
- V – **Taxa de juros:** taxa Secured Overnight Financing Rate (SOFR) acrescida de *funding margin* e de *spread* a serem definidos periodicamente pelo BID;
- VI – **Atualização monetária:** variação cambial;
- VII – **Cronograma estimado:** US\$ 27.500.000,00 (vinte e sete milhões e quinhentos mil dólares dos Estados Unidos da América) em 2025, US\$ 27.500.000,00 (vinte e sete milhões e quinhentos mil dólares dos Estados Unidos da América) em 2026, US\$ 27.500.000,00 (vinte e sete milhões e quinhentos mil dólares dos Estados Unidos da América) em 2027 e US\$ 27.500.000,00 (vinte e sete milhões e quinhentos mil dólares dos Estados Unidos da América) em 2028;
- VIII – **Prazo total:** 300 (trezentos) meses;
- IX – **Prazo de carência:** até 66 (sessenta e seis) meses;
- X – **Prazo de amortização:** até 234 (duzentos e trinta e quatro) meses;
- XI – **Periodicidade de amortização:** semestral;
- XII – **Sistema de amortização:** constante;
- XIII – **Comissão de crédito:** de até 0,75% (setenta e cinco centésimos por cento) ao ano sobre o saldo não desembolsado do empréstimo;

XIV – Despesas de inspeção e vigilância: até 1% (um por cento) do montante 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 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 à Agência de Fomento do Estado de São Paulo (Desenvolve SP) 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 de maneira substancial as condições especiais prévias ao primeiro desembolso;

II – que seja verificada pelo Ministério da Fazenda a adimplência do mutuário em face da União e de suas controladas;

III – que o Estado de São Paulo 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.

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