

## PARECER Nº           , DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre a Mensagem (SF) nº 51, 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\$ 162.400.000,00 (cento e sessenta e dois milhões e quatrocentos mil dólares dos Estados Unidos da América), de principal, entre o Governo do Estado do Espírito Santo e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, cujos recursos destinam-se para o financiamento parcial do Programa Brasileiro de Gestão de Ativos Rodoviários Proativo, Inclusivo, Seguro e Resiliente do Estado do Espírito Santo.*

Relator: Senador **FABIANO CONTARATO**

### **I – RELATÓRIO**

Vem para apreciação desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) pleito do Estado do Espírito Santo, que solicita autorização para contratar operação de crédito externo, com garantia da União. A operação será junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), instituição integrante do Banco Mundial, no valor de US\$ 162.400.000,00 (cento e sessenta e dois milhões e quatrocentos mil dólares dos Estados Unidos da América – USD). Esses recursos serão destinados ao financiamento parcial do Programa Brasileiro de Gestão de Ativos Rodoviários Proativo, Inclusivo, Seguro e Resiliente do Estado do Espírito Santo.

O Programa foi identificado como passível de obtenção de financiamento externo pela Comissão de Financiamentos Externos (COFIEEX), de que trata o Decreto nº 9.075, de 6 de junho de 2017.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio do Parecer SEI nº 1829/2025/MF, de 2 de junho de 2025, prestou as devidas informações sobre as finanças externas da União, bem como analisou as informações referentes ao Estado do Espírito Santo, e manifestou-se favoravelmente ao oferecimento da garantia da União à operação de crédito, haja vista que o mutuário cumpre os requisitos legais para ambos.

Em conformidade com o parágrafo 6º do art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e Portaria Normativa MF nº 500, de 2023, a STN estabeleceu o prazo de 270 dias, a partir de 30 de maio de 2025, para validade da análise daquela Secretaria (limites e condições para contratação da operação de crédito e para a concessão de garantia pela União).

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), por meio do Parecer SEI nº 1943/2025/MF, de 11 de junho de 2025, pronunciou-se pela legalidade das minutas contratuais e pela regularidade na apresentação de comprovações requeridas pela legislação, visando ao encaminhamento do processo ao Senado Federal para fim de autorização da operação de crédito em tela, bem como à concessão de garantia por parte da União. Como usual, ressaltou que, previamente à assinatura dos instrumentos contratuais, deve ser:

- i) verificado o disposto na Portaria Normativa MF nº 500, de 2023, em relação à adimplência do ente; e
- ii) formalizado o contrato de contragarantia.

De acordo com Parecer Técnico elaborado pelo Governo do Estado do Espírito Santo, o Programa Brasileiro de Gestão de Ativos Rodoviários Proativo, Inclusivo, Seguro e Resiliente do Estado do Espírito Santo tem como objetivo modernizar a gestão da malha viária estadual, ampliando sua resiliência, segurança e eficiência logística. O Programa será financiado com o empréstimo de US\$ 162,4 milhões junto ao BIRD, objeto desta deliberação, e com uma contrapartida estadual mínima de 20% (cerca de US\$ 34 milhões).

Os recursos serão destinados tanto a investimentos físicos quanto a medidas de fortalecimento institucional da gestão de ativos rodoviários. Mais especificamente, o Programa prevê a criação e manutenção de estradas que resistem mais fortemente a eventos climáticos extremos. Paralelamente, serão identificados pontos de obstrução e adaptação da rede de drenagem para melhor acomodação a tais eventos.

O Projeto prevê a recuperação e manutenção de 355 km da malha pavimentada do Estado. Desse total, 250 km serão aplicados em três lotes, selecionados com base no menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios conectados, no número de acidentes e na vulnerabilidade climática. Está prevista também a construção de duas variantes, no total de 20 km, atendendo a assentamentos urbanos da Região “Três Santas”, onde há registro de inundações perigosas e deslizamentos de terra.

De acordo com a Avaliação da Viabilidade do Projeto:

- i) o Índice de Benefício/Custo (IBC) estimado é de 2,49, ou seja, para cada \$ 1 investido, o impacto financeiro e social é de \$ 2,49;
- ii) o Valor Presente Líquido (VPL) foi estimado em US\$ 302 milhões, superior, portanto, ao custo do Projeto, da ordem de US\$ 203 milhões (US\$ 162,4 milhões com o empréstimo objeto desta deliberação e US\$ 40,6 milhões de contrapartida);
- iii) a Taxa Interna de Retorno (TIR) prevista é de 30,47% ao ano, bem superior ao custo do financiamento, estimado em 4,35% ao ano (taxa SOFR) mais margem variável.

## II – ANÁLISE

A análise da presente operação de crédito externo fundamenta-se no art. 52, incisos V, VII e VIII, da Constituição Federal (CF) e visa verificar o cumprimento das determinações das Resoluções do Senado Federal (RSF) nºs 40 e 43, de 2001, e 48, de 2007, e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Essas normas regulam os limites e condições para a contratação de operações de crédito internas e externas, inclusive a concessão de garantia, no âmbito dos três níveis de governo.

Conforme já colocado, a STN, por meio do Parecer SEI nº 1829/2025/MF, de 2 de junho de 2025, manifestou-se favoravelmente ao pleito e à concessão de garantia da União nessa operação de crédito externo.

No parecer, são fornecidas informações acerca da situação do Estado do Espírito Santo no que diz respeito ao cumprimento das condições e exigências de natureza financeira e processual, estipuladas nas Resoluções nºs 40 e 43, de 2001, do Senado Federal, bem como relativas às disposições constantes da Resolução nº 48, de 2007, do Senado Federal, que estabelece os limites e condições para que a União possa conceder garantias em operações de crédito.

Relativamente aos aspectos de natureza financeira, nos termos das condições e exigências definidas nas resoluções supracitadas, aplicáveis ao financiamento pretendido, podemos destacar os seguintes pontos:

a) o Parecer concluiu que foram atendidos os requisitos mínimos previstos na Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal. Especificamente quanto aos limites de endividamento, o ente encontra-se enquadrado em relação aos seguintes parâmetros:

a. receita de operação de crédito menor ou igual à despesa de capital no exercício anterior e corrente. Trata-se da chamada “regra de ouro” prevista no art. 167, III, da Constituição;

b. montante global das operações realizadas em um exercício financeiro igual ou inferior a 16% da receita corrente líquida (RCL);

c. comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos financeiros menor ou igual a 11,5% da RCL; e

d. relação entre a dívida consolidada líquida e a RCL menor ou igual a 2,0;

b) também foram atendidas as demais condições estabelecidas no art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);

c) a operação em questão está inserida no atual Plano Plurianual do ente e constam da Lei Orçamentária Anual de 2025 dotações necessárias e suficientes à execução do Programa, quanto ao ingresso dos recursos, ao aporte da contrapartida e ao pagamento dos encargos da operação;

d) a STN também verificou que há previsão do oferecimento de contragarantias da parte do Estado do Espírito Santo; para tanto, o Poder

Executivo está autorizado a vincular as receitas previstas no art. 167, § 4º, da Constituição Federal, no que couber;

e) é possível atender a esse pleito de garantia, pois as contragarantias oferecidas pelo Espírito Santo à União são consideradas suficientes, caso essa venha a honrar o compromisso na condição de garantidora da operação. Também foi verificada a inexistência de ações judiciais em vigor que obstem a execução das contragarantias oferecidas;

f) há margem para a concessão da pleiteada garantia da União, já que o saldo total das garantias concedidas pela União encontra-se em 19,74% da RCL, abaixo do limite de 60% estabelecido no art. 9º da Resolução nº 48, de 2007; e

g) em análise realizada pela Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios (COREM/SURIN/STN), a classificação final da capacidade de pagamento (A+) demonstrou que a operação de crédito é elegível, relativamente aos riscos do Tesouro Nacional, para a concessão de garantia da União.

Tendo em vista o disposto no § 4º do art. 11 da Portaria Normativa MF nº 1.583/2023, as operações garantidas pela União cujos credores sejam organismos multilaterais ou agências governamentais estrangeiras, como é o presente caso, ficam dispensadas da análise de custo efetivo máximo aceitável.

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) emitiu o Parecer SEI Nº 1943/2025/MF, de 11 de junho de 2025. No exame das cláusulas da minuta contratual, concluiu que elas são admissíveis e estão de acordo com a legislação brasileira aplicável à espécie.

Em especial, foi observado o disposto no art. 8º da Resolução nº 48, de 2007, que veda disposição contratual de natureza política, atentatória à soberania nacional e à ordem pública, ou contrária à Constituição e às leis brasileiras, bem como que implique compensação automática de débitos e créditos.

Sobre o mérito da operação, o Programa Brasileiro de Gestão de Ativos Rodoviários Proativo, Inclusivo, Seguro e Resiliente do Estado do Espírito Santo merece os mais calorosos aplausos. Uma boa infraestrutura rodoviária é condição necessária para o desenvolvimento socioeconômico de qualquer estado ou região.

Como se sabe, eventos climáticos extremos têm aumentado em frequência e em intensidade. O custo desses eventos sobre a malha rodoviária é muito elevado. Muitas vezes, após chuvas intensas que levam a inundações ou queda de barreiras, é necessário reconstruir toda a via. Daí a necessidade de agirmos proativamente e recuperar a malha rodoviária do Espírito Santo, construindo novas vias com maior capacidade de resistência a tais eventos extremos. Pequenas obras, como a construção de variantes entre os municípios de Santa Leopoldina e Santa Teresa, na região conhecida como “Três Santas”, terá enorme impacto social, pois são áreas densamente povoadas e as estradas atuais podem se tornar intransitáveis devido à erosão do leito dos rios.

Enfim, temos de nos precaver. Afinal, não somente o custo econômico decorrente dos eventos extremos é elevado. O custo humano é ainda maior. Basta imaginarmos o desespero das famílias que ficam isoladas em função de cheias e de desabamentos de encostas, sabendo que o necessário auxílio poderá não chegar porque as vias de acesso estão intransitáveis.

Não é por menos que a análise econômica do projeto revelou-se tão favorável. Conforme já colocado, o valor esperado dos benefícios supera em muito o custo: para cada real investido, o retorno estimado é de \$ 2,49. A taxa interna de retorno, de 30,47% ao ano, supera em muito o custo do empréstimo, de forma que a operação é extremamente vantajosa para o Espírito Santo. Outra forma de ver a equação, o Projeto irá gerar uma riqueza adicional de US\$ 302 milhões, ante um custo de US\$ 162,4 milhões.

Destaco ainda que a Nota Técnica elaborada pelo Estado do Espírito Santo comparou o custo da presente operação com fontes de financiamento alternativas. As condições oferecidas pelo BIRD são semelhantes (mas marginalmente melhores) do que as oferecidas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pelo Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF). Ademais, o Estado do Espírito Santo já conta com um bom histórico de relacionamento com o credor da operação. A Nota Técnica destaca que o valor adicionado pelo BIRD vai muito além das condições financeiras mais favoráveis para o financiamento, pois o apoio técnico oferecido pelo Banco permite maximizar a efetividade das soluções propostas.

Por fim, as condições oferecidas pelo mercado financeiro doméstico (BNDES e Caixa Finisa) são piores. A taxa de juros é superior a 11% ao ano (ante 4,35% ao ano pelas instituições multilaterais externas), e o prazo de carência é significativamente menor (12 meses pela Caixa Finisa e até 36 meses pelo BNDES, ante até 66 meses pelo BIRD). Ainda que as operações

domésticas não envolvam risco cambial, as diferenças de taxas justificam a opção pelo financiamento externo.

### III – VOTO

O pleito encaminhado pelo Estado do Espírito Santo encontra-se de acordo com o que preceituam as resoluções do Senado Federal sobre a matéria, 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 2025

Autoriza o Estado do Espírito Santo a contratar operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), no valor de US\$ 162.400.000,00 (cento e sessenta e dois milhões e quatrocentos mil dólares dos Estados Unidos da América) para financiamento parcial do Programa Brasileiro de Gestão de Ativos Rodoviários Proativo, Inclusivo, Seguro e Resiliente do Estado do Espírito Santo.

O SENADO FEDERAL resolve:

**Art. 1º** É o Estado do Espírito Santo autorizado a contratar operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), no valor de US\$ 162.400.000,00 (cento e sessenta e dois milhões e quatrocentos mil dólares dos Estados Unidos da América).

*Parágrafo único.* Os recursos dessa operação de crédito destinam-se ao financiamento parcial do “Programa Brasileiro de Gestão de Ativos Rodoviários Proativo, Inclusivo, Seguro e Resiliente do Estado do Espírito Santo”.

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

**I - Devedor:** Estado do Espírito Santo;

**II - Credor:** Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD);

**III - Garantidor:** República Federativa do Brasil;

**IV - Valor:** US\$ 162.400.000,00 (cento e sessenta e dois milhões e quatrocentos mil dólares dos Estados Unidos da América);

**V – Valor da contrapartida:** no mínimo, 20% (vinte por cento) do valor total do projeto;

**VI – Juros e atualização monetária:** taxa SOFR acrescida de *spread* variável a ser divulgado periodicamente pelo Credor;

**VII – Liberações previstas:** US\$ 15.505.000,00 (quinze milhões e quinhentos e cinco mil dólares dos Estados Unidos da América) em 2026, US\$ 53.758.400,00 (cinquenta e três milhões, setecentos e cinquenta e oito mil e quatrocentos dólares dos Estados Unidos da América) em 2027, US\$ 33.579.000,00 (trinta e três milhões e quinhentos e setenta e nove mil dólares dos Estados Unidos da América) em 2028, US\$ 7.255.852,00 (sete milhões, duzentos e cinquenta e cinco mil e oitocentos e cinquenta e dois dólares dos Estados Unidos da América) em 2029, US\$ 6.875.852,00 (seis milhões, oitocentos e setenta e cinco mil e oitocentos e cinquenta e dois dólares dos Estados Unidos da América) em 2030, US\$ 6.875.852,00 (seis milhões, oitocentos e setenta e cinco mil e oitocentos e cinquenta e dois dólares dos Estados Unidos da América) em 2031, US\$ 6.875.852,00 (seis milhões, oitocentos e setenta e cinco mil e oitocentos e cinquenta e dois dólares dos Estados Unidos da América) em 2032, e US\$ 31.674.192,00 (trinta e um milhões, seiscentos e setenta e quatro mil e cento e noventa e dois dólares dos Estados Unidos da América) em 2033;

**VIII – Aportes estimados de contrapartida:** US\$ 900.000,00 (novecentos mil dólares dos Estados Unidos da América) em 2027, US\$ 8.478.200,00 (oito milhões, quatrocentos e setenta e oito mil e duzentos dólares dos Estados Unidos da América) em 2028, US\$ 7.878.200,00 (sete milhões, oitocentos e setenta e oito mil e duzentos dólares dos Estados Unidos da América) em 2029, US\$ 6.078.200,00 (seis milhões, setenta e oito mil e duzentos dólares dos Estados Unidos da América) em 2030, US\$ 5.778.200,00

(cinco milhões, setecentos e setenta e oito mil e duzentos dólares dos Estados Unidos da América) em 2031, US\$ 5.778.200,00 (cinco milhões, setecentos e setenta e oito mil e duzentos dólares dos Estados Unidos da América) em 2032, e US\$ 5.709.000,00 (cinco milhões e setecentos e nove mil dólares dos Estados Unidos da América) em 2033;

**IX – Prazo total:** até 300 (trezentos) meses;

**X – Prazo de carência:** até 66 (sessenta e seis) meses a partir da data estimada de aprovação do financiamento pelo *Board* do Banco;

**XI – Prazo de amortização:** 234 (duzentos e trinta e quatro) meses;

**XII – Periodicidade de pagamento dos juros e amortizações:** semestral.

**XIII – Sistema de Amortização:** constante.

**XIV – Lei autorizadora:** Lei Estadual nº 12.207, de 11/09/2024;

**XV – Comissão de abertura (*front-end fee*):** 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento) aplicado sobre o montante do empréstimo;

**XVI – Comissão de compromisso:** 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento) ao ano, aplicado sobre o saldo não desembolsado, com pagamento semestral e sendo devida a partir da data de assinatura do contrato de empréstimo ou a partir do quarto aniversário da data de aprovação do empréstimo pelo BIRD, o que ocorrer por último;

**XVII – Juros de mora:** acréscimo de 0,5% (cinco décimos por cento) à taxa de juros em caso de mora.

*Parágrafo único.* As datas de pagamento do principal e dos encargos financeiros e as datas dos desembolsos previstos poderão ser alteradas em função da data de assinatura do contrato de empréstimo, bem como os montantes estimados dos desembolsos em cada ano poderão ser alterados conforme a execução contratual.

**Art. 3º** Fica a União autorizada a conceder garantia ao Estado do Espírito Santo na contratação da operação de crédito externo referida nesta Resolução.

*Parágrafo único.* A autorização prevista no *caput* fica condicionada:

I – ao cumprimento do disposto na Portaria Normativa MF nº 500, de 2 de junho de 2023, em relação à adimplência do ente;

II – à celebração do contrato entre o Estado do Espírito Santo e a República Federativa do Brasil para a concessão de contragarantias, sob a forma de vinculação das receitas, nos termos do § 4º do art. 167, da Constituição Federal, e outras garantias em direito admitidas, podendo o Governo Federal requerer as transferências de recursos necessários para a cobertura dos compromissos honrados diretamente das contas centralizadoras da arrecadação do Estado ou das transferências federais.

**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 da Comissão,

, Presidente

, Relator