

## PARECER Nº       , DE 2012

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre a Mensagem nº 34, de 2012 (nº 192, de 2012, na origem), da Presidente da República, que propõe ao Senado Federal seja autorizada a contratação de operação de crédito externo, com a garantia da República Federativa do Brasil, entre o Estado de São Paulo e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, no valor de até US\$ 1.148.633.000,00 (um bilhão, cento e quarenta e oito milhões, seiscentos e trinta e três mil dólares dos Estados Unidos da América), de principal, destinada a financiar o “Projeto Rodoanel Mário Covas – Trecho Norte”.

**RELATOR: Senador FLEXA RIBEIRO**

### **I – RELATÓRIO**

A Presidente da República submete à apreciação do Senado Federal pleito do Estado de São Paulo, que solicita autorização para contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Os recursos dessa operação de crédito destinam-se a financiar o “Projeto Rodoanel Mário Covas – Trecho Norte”, que visa *contribuir para o desenvolvimento econômico sustentável e a melhoria da qualidade de vida da população da Região Metropolitana de São Paulo*.

O programa possibilitará a interligação do sistema rodoviário do Estado de São Paulo e a ordenação do tráfego de cargas, possibilitando (i) a redução do custo de transporte de mercadorias e do tempo de movimentação de passageiros; (ii) a maior agilidade no escoamento da produção; (iii) a preservação ambiental, e (iv) o desenvolvimento econômico e a geração de emprego.

O empréstimo pretendido foi credenciado pelo Banco Central do Brasil e as suas condições financeiras inseridas no sistema de Registro de Operações Financeiras (ROF) sob o número TA601376. Será contratado sob a

modalidade de Empréstimo do Mecanismo Unimonetário, com taxa de juros baseada na LIBOR.

De acordo com cálculos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o custo efetivo médio do empréstimo será de 3,76 % a.a., fluante conforme a variação da LIBOR, considerado aceitável por essa Secretaria, dado o custo atual médio de captação do Tesouro Nacional, em dólar, no mercado internacional.

Vale destacar que os recursos totais a serem alocados no programa alcançam investimentos totais de US\$ 3,01 bilhões, no período de 2012 a 2015, sendo que além do empréstimo pretendido estão previstos aportes da União, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, no valor de US\$ 987,82 milhões, e contrapartidas de recursos do Estado no montante de US\$ 878,83 milhões.

## **II – ANÁLISE**

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

De acordo com o Parecer nº 432, de 10 de abril de 2012, da Coordenação-Geral de Operações de Crédito de Estados e Municípios (COPEM) da STN, o Estado de São Paulo cumpre os limites e demais condições definidas pelas referidas resoluções. Portanto, atende os requisitos mínimos previstos no art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em particular, a operação enquadra-se nos limites definidos nos incisos I, II e III do art. 7º da Resolução nº 43, de 2001, que tratam, respectivamente, do montante anual passível de contratação, do comprometimento máximo da Receita Corrente Líquida com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, e do montante da dívida consolidada líquida do Estado.

No referido parecer, consta que, já considerado o empréstimo em exame, o Estado de São Paulo terá nível de endividamento equivalente a 1,54

vezes a sua Receita Corrente Líquida (RCL), correspondente a 76,92% do valor máximo admitido para esse limite de endividamento pela Resolução nº 40, de 2001, que é de 2.

Verifica-se ainda que, com o empréstimo, o montante global de operações realizadas em um exercício determinado, relativamente às projeções da RCL, é decrescente até 2016, último ano da projeção realizada, quando atingirá valor desprezível, próximo de zero (0,01%).

Já o comprometimento anual da RCL do Estado com o serviço de sua dívida será de 10,18% em 2012, sendo decrescente no período apurado até 2036. Nesse período, no qual haverá pagamentos previstos da operação pretendida, a média de comprometimento será de 7,92%, bem inferior aos 11,5% fixados como limite máximo pelo Senado Federal.

Fica destacado ainda que, conforme declaração do Chefe do Poder Executivo do Estado de São Paulo, o Trecho Norte conta com recursos globais da ordem de R\$ 7,45 bilhões, previstos no Plano Plurianual para o quadriênio 2012-2015 estabelecido pela Lei Estadual nº 14.676, de 28 de dezembro de 2011.

O orçamento previsto para o exercício financeiro de 2012, conforme a Lei Estadual nº 14.675, de 28 de dezembro de 2011, contempla dotações para o Programa objeto da operação. Há declaração do Governo do Estado informando que o ingresso de recursos relativos à operação, bem como dos necessários à contrapartida estadual e aos encargos da operação de crédito, está previsto e contemplado, sendo as dotações suplementadas na ocorrência de eventuais acréscimos.

Com vistas à concessão da garantia da União, submetida ao que determina o art. 40 da LRF e aos limites e condições previstos nos arts. 9º e 10 da Resolução do Senado Federal nº 48, de 2007, examina-se, em seguida, a situação de adimplência do Estado em relação à União e as contragarantias oferecidas.

Nesse contexto, de imediato cabe destacar que a Lei Estadual nº 14.163, de 25 de junho de 2010, autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito externo com o BID, no valor de até US\$ 1.148.663.000,00, e a vincular, como contragarantias à garantia da União, as parcelas necessárias e suficientes das receitas a que se referem os arts. 155,

157 e 159, na forma do § 4º do art. 167, todos da Constituição Federal, e outras garantias em direito admitidas.

Nos termos do estudo sobre o comprometimento das transferências federais e receitas próprias do Estado de São Paulo, a STN conclui que as contragarantias oferecidas pelo Estado são consideradas suficientes caso a União venha a honrar compromisso na condição de garantidora da operação. Segundo o estudo, a margem disponível apurada é sempre positiva, compreendendo os anos de 2010 a 2020.

Vale enfatizar que a Resolução nº 41, de 2009, que alterou a Resolução nº 48, de 2007, possibilita a comprovação de adimplência do ente garantido, tanto financeira como da prestação de contas de recursos recebidos da União, por ocasião da assinatura do contrato.

Por sua vez, não há registro de compromissos honrados pela União em nome do Governo do Estado de São Paulo nos últimos anos, em decorrência de garantias concedidas, estando ainda o Estado adimplente com as instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional. Não há ainda pendências do Estado referentes aos financiamentos e refinanciamentos concedidos pela União.

Ademais, a STN informa que o Estado cumpre com as metas e os compromissos assumidos no Programa de Ajuste e Reestruturação Fiscal, em conformidade com o disposto na Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, sendo que a operação pretendida não implica violação do seu acordo de refinanciamento firmado com a União.

Conforme o Relatório de Gestão Fiscal da União para o terceiro quadrimestre de 2011, existe margem para a concessão da pleiteada garantia da União, dentro dos limites estabelecidos pelo Senado Federal nos termos do art. 9º da Resolução nº 48, de 2007.

A Secretaria do Tesouro Nacional procede ainda a uma avaliação própria acerca da capacidade de pagamento do empréstimo pelo Estado. Ela é aferida nos termos da Portaria MF nº 89, de 1997, e serve de parâmetro para efeito da concessão de garantia da União. Assim, de acordo com análise consignada na Nota nº 1.094, de 13 de dezembro de 2011, da Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios (COREM) da STN, o Estado de São Paulo foi classificado na categoria “C”, não

dispondo de recursos suficientes para fazer frente à totalidade dos encargos de sua dívida, incluída a operação pretendida.

Todavia, nos termos da Portaria MF nº 276, de 1997, pode o Ministro da Fazenda conceder excepcionalidade ao pleito, desde que sejam atendidos os pressupostos que a condiciona. E assim foi procedido, entendendo o Ministro da Fazenda, ao acatar sugestão da STN, de que:

- a) o Estado ofereceu contragarantias suficientes e idôneas,
- b) o investimento é considerado relevante para o Governo Federal, tendo em vista que as ações previstas no Programa contam, também, com recursos do PAC, e
- c) a Lei Orçamentária Estadual de 2012 prevê recursos suficientes para o atendimento da contrapartida do Projeto (cf. Parecer PGFN, fls.5).

Em referência a essa questão, é de se notar que, em manifestações sobre situações análogas em outros estados e municípios, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional tem enfatizado que a decisão quanto à concessão de excepcionalidade prevista na referida Portaria enquadra-se inteiramente no âmbito estrito de análise de conveniência, não cabendo seu pronunciamento quanto ao seu mérito.

Ou seja, observados os limites estabelecidos, entende a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que a concessão de garantia em caráter excepcional está no âmbito do poder discricionário do Ministro Fazenda, mediante juízo de conveniência e oportunidade.

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) considerou ainda que as condições contratuais são as usualmente estipuladas pelo BID em suas operações financeiras, concluindo que foi observado o art. 8º da Resolução nº 48, de 2007, do Senado Federal, que veda disposição contratual de natureza política, atentatória à soberania e à ordem pública, contrária à Constituição e às leis brasileiras ou que implique compensação automática de débitos e créditos.

Registre-se, por fim, que o Estado de São Paulo cumpre os limites constitucionais para os gastos com pessoal, educação e saúde, e exerce plenamente a sua competência tributária.

Conclui-se, assim, que estão satisfeitos os limites e condições estabelecidos pelas referidas Resoluções do Senado Federal que tratam da matéria, assim como as exigências e condições para a prestação de garantia pela União, contidas no art. 40 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, voto pela aprovação do pedido de autorização do Estado de São Paulo para contratar a operação de crédito externo, nos termos do seguinte:

## **PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº     , DE 2012**

Autoriza o Estado de São Paulo a contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 1.148.633.000,00 (um bilhão, cento e quarenta e oito milhões, seiscentos e trinta e três mil dólares dos Estados Unidos da América).

O SENADO FEDERAL resolve:

**Art. 1º** É o Estado de São Paulo autorizado a contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 1.148.633.000,00 (um bilhão, cento e quarenta e oito milhões, seiscentos e trinta e três mil dólares dos Estados Unidos da América).

*Parágrafo único.* Os recursos da operação de crédito referida no *caput* destinam-se a financiar o “Projeto Rodoanel Mário Covas – Trecho Norte”.

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

I – **devedor:** Estado de São Paulo;

II – **credor:** Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID);

III – **garantidor:** República Federativa do Brasil;

IV – **valor:** até US\$ 1.148.633.000,00 (um bilhão, cento e quarenta e oito milhões, seiscentos e trinta e três mil dólares dos Estados Unidos da América);

V – **modalidade:** Empréstimo do Mecanismo Unimonetário com taxa de juros baseada na LIBOR;

VI – **prazo de desembolso:** cinco anos, contados a partir da vigência do contrato;

VII – **amortização:** em parcelas semestrais, sucessivas, de valores, tanto quanto possível, iguais, pagas no dia 15 dos meses de março e setembro de cada ano, vencendo-se a primeira depois de transcorridos até 5,5 (cinco e meio) anos, e a última antes de transcorridos 25 (vinte e cinco) anos, ambos contados da data de assinatura do contrato;

VIII – **juros:** exigidos semestralmente nas mesmas datas de pagamento da amortização e calculados sobre os saldos devedores periódicos do empréstimo, a uma taxa anual para cada trimestre determinada pelo BID e composta pela taxa de juros LIBOR trimestral para dólar dos Estados Unidos da América, mais ou menos uma margem de custo relacionada aos empréstimos do BID que financiam empréstimos do Mecanismo Unimonetário com taxa de juros baseada na LIBOR, mais a margem (*spread*) para empréstimos do capital ordinário;

IX – **comissão de crédito**: a ser estabelecida periodicamente pelo BID, até 0,75% (setenta e cinco centésimos por cento) a.a. sobre o saldo não desembolsado do financiamento, exigida juntamente com os juros e entrando em vigor sessenta dias após a assinatura do contrato;

X – **despesas com inspeção e supervisão geral**: em um semestre determinado, o valor devido não poderá ser superior a 1% (um por cento) do financiamento, dividido pelo número de semestres compreendido no prazo original de desembolsos.

§ 1º As datas de pagamentos do principal, dos encargos financeiros e dos desembolsos previstos poderão ser alteradas em função da data de assinatura do contrato de empréstimo.

§ 2º É permitido ao mutuário, já devidamente autorizado por esta Resolução, com o consentimento formal do Fiador, observados os prazos e montantes mínimos requeridos no Contrato de empréstimo, exercer a opção de conversão para uma Taxa de Juros Fixa, de parte ou totalidade dos saldos devedores sujeitos à taxa de juros baseada na LIBOR, e uma nova conversão de parte ou totalidade dos saldos devedores do empréstimo calculados a uma Taxa de Juros Fixa para taxa de juros baseada na LIBOR.

§ 3º Para o exercício da opção referida no parágrafo anterior, fica autorizada a cobrança dos custos incorridos pelo BID na sua realização, assim como o repasse ao devedor de eventuais ganhos decorrentes da conversão.

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

§ 1º O exercício da autorização prevista no *caput* fica condicionado a que o Estado de São Paulo celebre contrato com a União para a concessão de contragarantias, sob a forma de vinculação das receitas de que tratam o arts. 155, 157 e 159, nos termos do § 4º do art. 167, todos da

Constituição Federal, e de outras garantias em direito admitidas, podendo o Governo Federal requerer as transferências de recursos necessários para cobertura dos compromissos honrados, diretamente das contas centralizadoras da arrecadação do Estado ou das transferências federais.

§ 2º Previamente à assinatura do contrato, o Ministério da Fazenda verificará e atestará a adimplência do Estado de São Paulo quanto aos pagamentos e prestações de contas de que trata o art. 10 da Resolução nº 48, de 2007, bem como o cumprimento das condições prévias ao primeiro desembolso.

**Art. 4º** O prazo máximo para o exercício da presente autorização é de 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