



ESTADO DO PIAUÍ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PARECER ALTERNATIVO/ VOTO EM SEPARADO

Assunto: Projeto de Lei nº 26, de 10 de setembro de 2019

Autor: Gov. do Estado do Piauí

Ementa: "Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito com o Banco Brasil Plural e dá outras providências".

Análise: Dep. Teresa Britto

I – RELATÓRIO

Trata-se do projeto de lei nº 26 de 10 de setembro de 2019, de iniciativa do Governo Estado do Piauí, cujo objeto é a autorização ao Poder Executivo para contratar operação de crédito junto ao Banco Brasil Plural, até o limite de R\$ 1.500.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de reais) a serem aplicados em ações dos programas Piauí Saudável e Seguro, Piauí Seguro, Piauí Inclusivo e sem Pobreza, Piauí com Oportunidades para Todos, Piauí Próspero e Inovador, Piauí Sustentável e Piauí Eficiente e Integrado, constantes do Plano Plurianual e dos Orçamentos Anuais do Estado nos termos da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000.

O Exmo. Sr. Governador do Estado do Piauí, por meio da Mensagem nº 33/GG de 10 de setembro de 2019, destacou que a Proposição se alicerça no bom nível de endividamento que permitiu ao Piauí a contratação de empréstimos nos últimos anos, restando, ainda, margem livre bastante para a assunção de novas operações.

É, em síntese, o relatório.

II – ANÁLISE

Em relação ao aspecto material, dentre eles a possibilidade de contratação de operação de crédito, cabe destacar o que se segue.

Observa-se que a matéria se insere no domínio de competência legislativa estadual, consoante o previsto no inciso I do art. 24 da Constituição da República, que estabelece a competência concorrente para legislar sobre direito financeiro.

Nos termos do disposto no inciso II do art. 61 da Constituição do Estado do Piauí, cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do governador, e ressalvados os casos de sua competência exclusiva, legislar especialmente sobre plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento, **operações de crédito** e dívida pública.

A referida Constituição determina que "compete privativamente ao Governador do Estado (art. 102, inciso XIX): contrair empréstimos externo e internos e fazer operações e acordos externos de qualquer natureza, após a autorização da Assembleia Legislativa, observado o disposto na Constituição Federal".



ESTADO DO PIAUÍ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

O Projeto de Lei nº 26 de 10 de setembro de 2019, visa a autorização ao Poder Executivo para contratar operação de crédito junto ao Banco Brasil Plural, até o limite de R\$ 1.500.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de reais) a serem aplicados em ações dos programas Piauí Saudável e Seguro, Piauí Seguro, Piauí Inclusivo e sem Pobreza, Piauí com Oportunidades para Todos, Piauí Próspero e Inovador, Piauí Sustentável e Piauí Eficiente e Integrado, constantes do Plano Plurianual e dos Orçamentos Anuais do Estado nos termos da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000.

A Lei Complementar federal nº 101, de 4/5/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), mais precisamente seu art. 29, inciso III, define operação de crédito, conforme segue:

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

(...).

Por sua vez, os pressupostos básicos para a realização de operação de crédito estão previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no seu art. 167, inciso III:

Art. 167. São vedados:

(...)

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

(...).

A Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe sobre os requisitos e vedações para a realização de operações de crédito pelos entes públicos, conforme consigna seu art. 32, §§ 1º e 3º:

Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;



ESTADO DO PIAUÍ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal;

IV - autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo;

V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;

VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar.

(...)

§ 3º Para fins do disposto no inciso V do § 1º, considerar-se-á, em cada exercício financeiro, o total dos recursos de operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executadas, observado o seguinte:

I - não serão computadas nas despesas de capital as realizadas sob a forma de empréstimo ou financiamento a contribuinte, com o intuito de promover incentivo fiscal, tendo por base tributo de competência do ente da Federação, se resultar a diminuição, direta ou indireta, do ônus deste;

II - se o empréstimo ou financiamento a que se refere o inciso I for concedido por instituição financeira controlada pelo ente da Federação, o valor da operação será deduzido das despesas de capital; (...).

Ainda no âmbito infraconstitucional, o Senado Federal tem competência privativa para dispor sobre limites globais e condições para operações de crédito dos Estados, como prevê o art. 52, inciso VII, da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

(...)

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal; (...).

No exercício de sua competência, o Senado Federal editou a Resolução nº 43/2001, que estabelece no art. 6º, caput, e no art. 7º, incisos I, II e III:

Art. 6º O cumprimento do limite a que se refere o inciso III do art. 167 da Constituição Federal deverá ser comprovado mediante apuração das operações de crédito e das despesas de capital conforme os critérios definidos no art. 32, § 3, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

(...).

Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:



ESTADO DO PIAUÍ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro **não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida**, definida no art. 4;

II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, **não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida**;

III - o montante da dívida consolidada não poderá exceder o teto estabelecido pelo Senado Federal, conforme o disposto pela Resolução que fixa o limite global para o montante da dívida consolidada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (...).

Pontue-se que a referida Resolução 43/2001, em seu artigo 4º estipulou a **receita corrente líquida** como critério para aferição desses limites de endividamento, nos termos a seguir:

Art. 4º Entende-se por receita corrente líquida, para os efeitos desta Resolução, o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

I - nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

II - nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do Fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas com pessoal, na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição Federal e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos 11 (onze) meses anteriores excluídas as duplicidades. (Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 3, do Senado Federal, de 2/4/2002)

§ 4º A análise das propostas de operações de crédito será realizada tomando-se por base a receita corrente líquida divulgada conforme a periodicidade definida na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 10, do Senado Federal, de 29/4/2010).



ESTADO DO PIAUÍ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Desta maneira, não demanda dispêndio de esforço para perceber que a concretização da operação de crédito pleiteada depende da **satisfação desses requisitos**.

Para tanto, com a devida vênia, a informação/demonstração das condições financeiras da operação de crédito deveria ter acompanhado o Projeto em tela, a fim de que esta egrégia Casa Legislativa pudesse aferir sua legalidade e constitucionalidade, especialmente sob o ponto de vista de adequação orçamentária.

Para o **Superior Tribunal de Justiça (STF)**, o “direito à informação, abrigado expressamente pelo art. 5º, XIV, da Constituição Federal, é uma das formas de expressão concreta do **Princípio da Transparência**, sendo também corolário do Princípio da Boa-fé Objetiva e do Princípio da Confiança [...]” (STJ. RESP 200301612085, Herman Benjamin – Segunda Turma, DJE DATA:19/03/2009).

Nesse contexto, impende destacar que nos termos do **art. 102, inciso XI, da Carta Estadual “Compete privativamente ao Governador do Estado: fundamentar, circunstanciadamente, os projetos de lei que remeter à Assembleia Legislativa”**.

Assim, solicitamos a realização de diligência para requisição de informações ao Poder Executivo sobre os referidos aspectos, a fim de que se forneça a esta Casa subsídios para análise consistente e, por consequência, autorizar, ou não, a operação creditícia objeto do Projeto de Lei nº 26/2019.

Ademais, faz-se necessário sabermos as condições desse financiamento: **prazo de amortização, encargos, taxa de risco de crédito, enfim**, as condições financeiras da operação de crédito, de acordo com as condições estabelecidas ou negociadas com a instituição financeira, de maneira a propiciar análise conclusiva de custo e risco da referida operação, sem olvidar o **plano de aplicação dos recursos objeto da autorização ora pleiteada**.

Repise-se, a Proposição em tela veio a esta casa destituída das informações capazes de possibilitarem uma análise consistente em relação ao seu objeto, logo, em desacordo com o **princípio da transparência** que, segundo Martins Júnior (2010, p. 40), concretiza-se “pela publicidade, pela motivação, e pela participação popular nas quais os direitos de acesso, de informação, de um devido processo legal articulam-se como formas de atuação”

Impende observar que um empréstimo desse montante compromete outros financiamentos futuros de que o estado possa necessitar.

De modo que constitui imperativo que este Poder Legislativo exerça um controle rigoroso sobre o nível de endividamento, sobretudo, por ocasião da aprovação de leis autorizadoras de empréstimos como é o caso em tela. Atente-se que medida de natureza preventiva é de extrema relevância para toda a sociedade.

Logo, é de domínio público que, níveis excessivos de endividamento geram um comprometimento de grande parte da receita futura com pagamento do serviço da dívida, resultando efeitos deletérios sobre a quantidade e a qualidade dos serviços públicos prestados à população.

De modo que não é razoável disseminar a ideia de que se está sendo contra o Estado, contra investimento, a bem da verdade esclareça-se que o que se tem em mira, de modo sereno e transparente, é o equilíbrio financeiro do ente estatal, visto que o endividamento gera empobrecimento, despesas com o pagamento de dívida, etc. basta imaginar a situação de uma pessoa física endividada e, em um universo mais amplo, a recente situação de calamidade financeira de estados como o Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Goiás, Mato Grosso, Rio Grande do Norte e Roraima.

Por outro lado, questiona-se a capacidade financeira do Banco Brasil Plural, escolhido pelo governo do Estado para contrair o presente empréstimo, considerando



ESTADO DO PIAUÍ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

que o relatório financeiro da referida instituição aponta para um baixo ativo em receitas, além da existência de indícios de falta de idoneidade, visto que o mesmo foi citado na delação do doleiro Lúcio Funaro, no âmbito da Operação Lava Jato, tendo inclusive sido objeto de amplos questionamentos neste sentido.

III – VOTO

Assim, solicitamos a realização de diligência para requisição de informações ao Poder Executivo sobre os referidos aspectos, a fim de que se forneça a esta Casa | Legislativa, subsídios para análise da operação creditícia objeto do Projeto de Lei nº 26/2019.

Caso assim, não se entenda, isto é, não sejam prestadas as informações ora solicitadas com a disponibilização dos respectivos documentos comprobatórios, com base nos dispositivos supracitados, bem como no princípio da transparência, desde já voto pela rejeição do Projeto de Lei 26/2019, pleiteado por meio da mensagem nº 33, de 10 de setembro de 2019, por violar normas das Resoluções, legal e Constitucional, inclusive o art. 102, inciso XI, da Constituição Estadual, *in verbis*: “**Compete privativamente ao Governador do Estado: fundamentar, circunstanciadamente, os projetos de lei que remeter à Assembleia Legislativa**”.

Sala das Comissões Técnicas da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí, em Teresina, 19 de setembro de 2019.

Dep. Teresa Britto

