MINISTÉRIO DA FAZENDA

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS – CAF

PARECER/PGFN/CAF/Nº 1856 /2016

Secretaria do Tesouro Nacional. Consulta acerca da verificação, pelas instituições financeiras, do procedimento previsto no art. 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, nos termos do art. 10 da Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, e da Portaria MF nº 413, de 4 de novembro de 2016.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio da Nota Técnica nº 145/2016/COPEM/SURIN/STN/MF-DF, de 30 de novembro de 2016, consulta esta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) acerca da verificação, pelas instituições financeiras ("IFs"), do procedimento previsto no art. 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 ("Lei de Responsabilidade Fiscal" ou "LRF"), nos termos do art. 10 da Lei Complementar ("LC") nº 148, de 25 de novembro de 2014, e da Portaria nº 413, de 4 de novembro de 2016, do Ministério da Fazenda.

2. O assunto já foi objeto de algumas conversas que esta PGFN teve com a STN, nas quais já foram adiantados alguns entendimentos que temos a respeito das dúvidas suscitadas pela STN. Com efeito, o art. 10 da LC 148/2014 introduziu a novidade de permitir que a verificação prevista no art. 32 da LRF, até então realizada exclusivamente pela STN, pudesse ser também feita pelas próprias instituições financeiras junto às quais os entes interessados contratam as suas operações de crédito, "de maneira a atender aos princípios da eficiência e da economicidade", nos termos da própria LC 148/2014. Tudo com observância dos critérios estabelecidos por este Ministério da Fazenda, no uso da competência que lhe foi outorgada por aquela Lei Complementar.

3. Assim, e no interesse da brevidade desta manifestação e da agilidade na resposta aos questionamentos da STN, tendo em vista a necessidade de aquela Secretaria orientar as instituições financeiras e os entes a respeito dos procedimentos a serem adotados nesta nova modalidade de verificação, passamos abaixo a responder aos questionamentos feitos pela STN (na Nota em epígrafe) de forma objetiva, um a um, nos termos a seguir:

Luiz Henrique

a) Não. Apesar de o parágrafo único do art. 10 da LC 148/2014[1] dispor que, na hipótese da verificação prevista no art. 32 da LRF diretamente pelas IFs, "*deverá o Poder Executivo do ente da Federação formalizar o pleito à instituição financeira, acompanhado de demonstração da existência de margens da operação de crédito nos limites de endividamento e de certidão do Tribunal de Contas de sua jurisdição sobre o cumprimento das condições nos termos definidos pelo Senado Federal*", isso não significa, a nosso ver, que as demais condições e requisitos previstos no art. 32 da LRF (por exemplo, "existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica") foram dispensados. Isso porque o parágrafo único do art. 10 refere-se à verificação prevista em seu caput, que é e continua sendo a "verificação prevista no art. 32" da LRF. Entendemos que, para reduzir o rol das condições e requisitos a serem atendidos pelos entes, a LC 148/2014 deveria ter sido expressa e inequívoca nesse sentido, o que não foi o caso. Na ausência de uma disposição mais categórica nesse sentido, entendemos que ficam mantidos todos os requisitos e condições previstos no art. 32 da LRF (a serem atendidos pelos entes), mesmo na hipótese de verificação direta pela IF.

b) Uma vez que o art. 10 da LC 148/2014 atribuiu competência expressa ao Ministério da Fazenda para "estabelece[r] critérios para a verificação" diretamente pelas IFs do cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito, entendemos que há competência da STN (como órgão deste Ministério encarregado de analisar os pleitos) de regulamentar esta questão (objeto da consulta) bem como de orientar as IFs sobre o procedimento que entender apropriado.

---

[1] Art. 10. O Ministério da Fazenda, mediante ato normativo, estabelecerá critérios para a verificação prevista no art. 32 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, diretamente pelas instituições financeiras de que trata o art. 33 da citada Lei Complementar, levando em consideração o valor da operação de crédito e a situação econômico-financeira do ente da Federação, de maneira a atender aos princípios da eficiência e da economicidade.
Parágrafo único. Na hipótese da verificação prevista no caput, deverá o Poder Executivo do ente da Federação formalizar o pleito à instituição financeira, acompanhado de demonstração da existência de margens da operação de crédito nos limites de endividamento e de certidão do Tribunal de Contas de sua jurisdição sobre o cumprimento das condições nos termos definidos pelo Senado Federal.

Luiz Henrique

c) Nesse sentido, a STN pode orientar as IFs por meio de documento público, tal qual o Manual para Instrução de Pleitos (MIP), o que servirá inclusive para delimitar o escopo de responsabilidades daquela Secretaria, especialmente se nas orientações se fizer constarem disposições no sentido de eximir a STN de responsabilidade quando a verificação ficar a cargo das IFs (cláusulas de *disclaimer*).

d) Considerando (i) que o Ministério da Fazenda é o órgão competente para disciplinar a verificação prevista no art. 32 da LRF diretamente pelas IFs e (ii) o silêncio tanto da LC 148/2014 quanto da Portaria 413/2016 do MF quanto aos prazos para o exercício de eventual autorização para contratar operação de crédito (i.e., prazos de validade da verificação dos limites e condições para os pleitos de operação de crédito), quando a cargo das IFs, entendemos que se aplicam, subsidiariamente, à matéria os normativos em vigor que regulamentam os casos de verificação pela STN, dentre os quais a Resolução do Senado Federal (RSF) nº 43/2001 e a Portaria STN nº 694/2010, no que couber, e no que estes não conflitarem com a Portaria 413/2016 e com a LC 148/2014.

e) Respondido acima (v. letra "d").

f) A STN não poderá ser responsabilizada pelas análises a cargo das IFs, uma vez que a Lei autorizou que as IFs fizessem, elas próprias, a verificação prevista no art. 32 da LRF, e a Portaria MF nº 413/2016 estabeleceu os critérios para a realização de tal verificação pelas IFs. Assim, não há base legal para a responsabilização da STN por eventuais erros ou atos a cargo das IFs. O uso, pelas IFs, do "SADIPEM", que é um sistema de propriedade pela STN, deve ser acompanhado das respectivas cláusulas de isenção de responsabilidade da STN (*disclaimers*) a fim de evitar qualquer discussões a esse respeito, já que é um ato de liberalidade da STN permitir que as IFs utilizem o seu sistema.

Luiz Henrique
PGFN/CAF

g) Não necessariamente. Entendemos que a análise quanto à similitude de finalidade das operações deve ser feita caso a caso. Por exemplo, pode ser que duas operações de "assunção de dívida" tenham objeto (devedor, condições, matéria, lei autorizativa, períodos, etc.) diferente e não sejam consideradas com a "mesma finalidade" nos termos do inciso III do art. 2º da Portaria, embora o sejam para fins do SADIPEM. Inversamente, duas operações com finalidades distintas para fins do SADIPEM (assunção de dívidas e infraestrutura, por exemplo) podem ser, na verdade, a mesma operação para os fins da Portaria, se se identificarem elementos outros suficientes para se chegar a tal conclusão. Em suma, a análise quanto à similitude de finalidades deve ser realizada caso a caso, lançando-se mão de todos os elementos à disposição da STN (e/ou da IF, se for o caso) para instruir tal análise, que incluem a declaração de finalidade para fins do SADIPEM, mas nela não se esgotam.

À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS, em 14 de dezembro de 2016.

LUIZ HENRIQUE ALCOFORADO
Procurador da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração do Procurador-Geral Adjunto, Substituto.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS, em 15 de dezembro de 2016.

FABIANO DE FIGUEIRÊDO ARAUJO
Coordenador-Geral de Assuntos Financeiros, Substituto

Aprovo. Restitua-se à STN.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 15 de dezembro de 2016.

MAURICIO CARDOSO OLIVA
Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Fiscal e Financeira, Substituto