



**Instituto de Estudos para o  
Desenvolvimento Industrial**

**O PROBLEMA DOS CRÉDITOS DE ICMS  
ACUMULADOS PELOS EXPORTADORES:  
UMA PROPOSTA ALTERNATIVA**

**Abril de 2006**

## Conselho do IEDI

Abraham Kasinski <i>Sócio Emérito</i>	Josué Christiano Gomes da Silva <i>Presidente do Conselho</i>
Amarílio Proença de Macêdo	Lirio Albino Parisotto
Andrea Matarazzo	Luiz Alberto Garcia
Antonio Marcos Moraes Barros	Marcelo Bahia Odebrecht
Benjamin Steinbruch	Miguel Abuhab
Carlos Antônio Tilkian	Nildemar Secches
Carlos Francisco Ribeiro Jereissati	Olavo Monteiro de Carvalho
Carlos Mariani Bittencourt	Paulo Guilherme Aguiar Cunha
Carlos Pires Oliveira Dias	Paulo Setúbal Neto
Claudio Bardella	Pedro Eberhardt
Daniel Feffer	Pedro Franco Piva
Décio da Silva	Pedro Grendene Bartelle
Eugênio Emílio Staub	Pedro Luiz Barreiros Passos
Flávio Gurgel Rocha	Rinaldo Campos Soares
Francisco Amaury Olsen	Robert Max Mangels
Ivo Rosset	Roberto de Rezende Barbosa
Ivocy Brochmann Ioschpe	Roger Agnelli
Jacks Rabinovich	Salo Davi Seibel
Jorge Gerdau Johannpeter	Thomas Bier Herrmann
José Antonio Fernandes Martins	Victório Carlos De Marchi
José Roberto Ermírio de Moraes	Walter Fontana Filho <i>Diretor Geral</i>
Hugo Miguel Etchenique <i>Membro Colaborador</i>	
Paulo Diederichsen Villares <i>Membro Colaborador</i>	
Paulo Francini <i>Membro Colaborador</i>	
Roberto Caiuby Vidigal <i>Membro Colaborador</i>	
Julio Sergio Gomes de Almeida <i>Diretor-Executivo</i>	

# O PROBLEMA DOS CRÉDITOS DE ICMS ACUMULADOS PELOS EXPORTADORES: UMA PROPOSTA ALTERNATIVA

Principais Conclusões e Sugestões .....	1
Introdução .....	5
Uma Proposta Para Solução dos Créditos de ICMS Acumulados pelos Exportadores .....	5
Notas Sobre o ICMS e Seus Problemas.....	10
O Apoio do BNDES .....	14
Anexo.....	17

## Principais Conclusões e Sugestões

No momento em que as exportações brasileiras vão perdendo rentabilidade com a apreciação cambial, as atenções se voltam para o acúmulo pelos exportadores de saldos credores, decorrente de exportações, do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), de competência estadual. A devolução do estoque de créditos existentes serviria para atenuar os efeitos adversos do câmbio sobre a atividade de exportação.

O ponto de partida da proposta aqui apresentada é o desenho de uma operação de apoio financeiro pelo BNDES tendo por objetivo viabilizar o pagamento aos exportadores do estoque de saldos credores do ICMS decorrente de exportações, é conceber uma operação em que as transações sejam feitas diretamente com o setor privado, isto é, com os exportadores que acumularam os créditos.

Os governos estaduais devem participar das negociações e da montagem da operação, porém não devem figurar como mutuários do BNDES. No máximo, devem participar como intervenientes da operação. Esta é uma pré-condição para que sejam contornadas as barreiras que limitam o endividamento público, seja pelo lado do devedor, seja pelo lado do credor.

O relacionamento direto também significa a garantia de que o benefício chegará aos exportadores. Estes acumularam créditos do ICMS, apesar dos governos estaduais receberem do Tesouro Nacional os repasses da Lei Kandir para compensar perdas com as desonerações.

O instrumento da operação é a securitização dos créditos tributários do ICMS em favor dos exportadores, após o seu reconhecimento pelos Estados. Os fiscos entregariam aos exportadores um título onde confessariam a dívida e estabeleceriam um cronograma de pagamento por um período (em princípio, de 2 a 5 anos), mas sendo assegurado que tenham poder liberatório contra as receitas próprias estaduais, seja ICMS, seja transferências tributárias – como o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e a Lei Kandir.

Sublinhe-se que, de fato, apenas a União goza de poderes constitucionais para bloquear e reter diretamente tais transferências, ou seja, no momento em que os papéis sejam recebidos pelo Tesouro Nacional, estaria assegurada a plena eficácia da garantia do mesmo modo que hoje é lograda nos contratos de rolagem da dívida dos Estados. Mas, antes, o BNDES poderia agilizar e dar liquidez a tais créditos.

Para operacionalizar tal operação e dar maior segurança aos credores da autenticidade e validade dos créditos securitizados é possível registrá-los em central de custódia, o mesmo expediente adotado no passado no caso de moedas de privatização.

Também é importante preservar a natureza tributária de tais créditos para evitar que sejam denominados como dívida mobiliária estadual. Neste último caso, teriam que ser contabilizados no passivo dos governos, aplicando-se as condições e limites que regulam o processo de endividamento público bancário e mobiliário. Se passarem a ser identificados e mensurados como uma dívida pública em título, isto terá um impacto deficitário nas contas públicas nacionais. Não há porque incorrer em tais prejuízos para as contas fiscais, bastando manter o tratamento de créditos tributários: estes já existiam, quando criados não causavam déficit e os saldos acumulados pelos governos estaduais não constavam de seus balanços. De direito e de fato, a situação continuará a mesma – o fisco estadual devendo um crédito de

ICMS, porém, na proposta, o contribuinte do Estado poderá repassar tal direito ao BNDES e, depois, como será visto a seguir, o repasse poderá ocorrer deste para o Tesouro Nacional.

A proposta básica é que, no período mais curto possível, o BNDES compre tais papéis dos exportadores, aplicando o devido deságio que normalmente aplicaria em uma operação financeira de antecipação de vencimento. Tal transação iria se constituir em mais uma modalidade de aplicação financeira das disponibilidades do banco. Não se trata da concessão de um financiamento clássico. Além das normas internas e outras cláusulas ou condições da legislação bancária, é possível que seja necessário que as autoridades econômicas federais abram uma exceção na norma que exige a aplicação das reservas dos bancos oficiais no chamado extramercado.

O BNDES já recolhe correntemente ao Tesouro Nacional, tanto tributos federais, quanto dividendos anuais (por seus resultados operacionais). A proposta é que o BNDES possa utilizar os créditos do ICMS adquiridos junto aos exportadores como moeda de pagamento de suas transações com o Tesouro Nacional. Caberia avaliar se seria necessária alguma mudança, via medida provisória, por exemplo, para autorizar a União a receber do BNDES tais títulos no lugar de espécie.

Até este ponto, o governo federal assume o custo de desonerar os exportadores. Mas, o Tesouro Nacional torna-se o credor do respectivo governo estadual e deve cobrar como já o faz com outros contratos, caso da rolagem da dívida dos Estados. Isto é, doravante, não haveria nova operação de adiantamento, mas o resgate do papel nos seus prazos de vencimento. Nas datas de vencimento do título, a União poderia cobrar do fisco estadual ou simplesmente exercer a garantia ao reter e compensar automaticamente contra as transferências regulares a que o Estado tem direito, inclusive do FPE.

Quanto mais curto o vencimento dos créditos e se este tiver como garantia o FPE ou a conta única centralizadora da arrecadação estadual, na prática, o Estado estará pagando a maior parte da conta e o efeito do esquema ora proposto será apenas diferir no tempo o custo estadual. Por certo, alguns Estados podem preferir manter a situação atual na qual simplesmente não se paga o que é devido aos exportadores.

Por outro lado, a União assumiria parcela tanto maior do custo quanto mais longo for o vencimento – numa situação extrema, poderia assumir todo o custo se fosse anistiada tal dívida ou aceita sua conversão em projetos de investimentos, que já seriam tocados pelos Estados com recursos próprios.

Uma alternativa que poderia interessar às duas partes, governo estadual e federal, seria lastrear o título nos repasses futuros da Lei Kandir – caso em que não haveria hipótese de seqüestro do FPE ou do caixa estadual. Como no presente não há garantia de continuidade de tais repasses, tal proposta poderia ser mais palatável aos governos estaduais. O governo federal, por sua vez, teria que assumir, provavelmente no âmbito de uma medida provisória, que ainda deveria assegurar no futuro os repasses da Lei Kandir aos governos estaduais, ao menos daqueles que adquirissem os créditos securitizados e pelo prazo neles previstos.

Por fim, é importante que tais medidas sejam aplicadas tão somente a créditos de ICMS acumulados por exportadores em data anterior ao início dos debates da proposta.

O governo federal também deve exigir como condição prévia para apoiar um Estado que, após esta data, o fisco estadual passe a restituir normalmente os exportadores dos fluxos

futuros de créditos do ICMS. Isso também contemplaria a fixação de um prazo máximo, tanto para os exportadores requererem os créditos, quanto para o fisco auditar o pedido e emitir o certificado de reconhecimento do crédito acumulado. Tal praxe deveria ser aplicada ao exame do estoque passado de créditos, bem como se tornar regra corrente para o futuro.

Portanto, a função precípua do BNDES seria atuar como fonte mais imediata de *funding* para agilizar a realização da operação, dando aos exportadores a certeza que o caixa está disponível e sinalizando uma solução muito mais rápida do que uma alternativa que envolva todo o processo orçamentário e financeiro comum ao governo federal.

Ao final da operação proposta, nem o BNDES, nem o Tesouro Nacional, arcariam com o custo fiscal, mas sim os governos estaduais, à conta de suas receitas futuras. O BNDES não deve ter dificuldades para participar nessa modelagem, pois teria um papel semelhante ao que exerceu no processo recente como indutor das privatizações estaduais.

Infelizmente desconhece-se o montante nacional dos créditos acumulados de ICMS. Mas, havendo interesse do governo federal em criar uma alternativa como a aqui apresentada para equacionar tal parcela do Custo Brasil, poderia e caberia definir o montante global máximo do apoio financeiro. A modelagem ora proposta também requer que sejam pré-estabelecidos novos critérios para rateio dos recursos entre os Estados. Não faz sentido distribuí-los simplesmente em função direta do montante das exportações de cada unidade federada, nem mesmo em relação ao volume de créditos acumulados de ICMS. Seria um bom momento para mudar a filosofia dos repasses federais da Lei Kandir de modo que se adote como critério básico o peso proporcional das exportações na economia de cada Estado.

Uma hipótese seria adotar uma linha de corte e contemplar no programa apenas os Estados cuja razão entre exportações e PIB superasse a média nacional. Caso não se quisesse adotar tal regra de exclusão, poder-se-ia definir o valor de apoio a cada Estado como uma função direta da razão entre exportações/PIB. Nos dois casos, seria dada preferência aos Estados que mais precisam de ajuda federal para honrar compromissos com seus exportadores. É o caso daquelas unidades que tem uma base tributária proporcionalmente menor por conta de sua maior abertura comercial. Por outro lado, se a fórmula de rateio excluir ou pouco atender os Estados mais ricos do país também seria menor a necessidade global de recursos para a nova forma de ajuda financeira federal.

Outro aspecto operacional relevante: a auditoria do pedido dos exportadores para reconhecimento e transação do crédito tributário. Seria necessário um prazo mínimo para que o fisco estadual confirmasse a qualidade dos créditos reclamados, pois o prazo para exame do pedido dos contribuintes não pode permanecer tão dilatado como é hoje. Caberia ao governo federal oferecer o programa de apoio financeiro por um período pré-determinado e curto, de estimulando exportadores e fazendas estaduais para que cheguem a acordos rapidamente.

Em adição, o governo federal deveria interligar seu sistema de controle de exportações (SISCOMEX) com os sistemas de informações fiscais das fazendas estaduais, visando confirmar, automaticamente, o registro no sistema nacional do exportador e dos montantes que alega ter exportado do qual resultou o acúmulo de crédito do ICMS.

Para definição do valor de apoio financeiro a que cada exportador poderá reclamar será necessário calcular a proporção entre as exportações e o faturamento total de cada contribuinte de modo a auferir qual a parcela do saldo credor de ICMS acumulado que decorre das vendas que efetuou para o exterior no passado. Afinal, o programa proposto consiste em um auxílio

financeiro exclusivamente voltado ao equacionamento dos impostos devidos aos exportadores por conta apenas de suas exportações. Já os saldos credores de ICMS acumulados por conta de vendas para o mercado interno devem ser resolvidos entre os contribuintes e o respectivo fisco de cada Estado, sem qualquer apoio do governo federal.

A proposição aqui esboçada constitui um esforço na busca de uma alternativa que pode ser viável, eficaz e breve para equacionar um dos maiores problemas tributários que afetam as exportações brasileiras. Para que o programa venha de fato cumprir seu objetivo de viabilizar o mais rápido possível uma solução para os créditos de ICMS dos exportadores será necessário um adicional esforço de análise fiscal, financeira e jurídica, além de grande determinação das autoridades governamentais em prol desta meta.

## **Introdução**

A intensa apreciação do Real em 2004 e 2005 agravou sobremaneira a situação de baixa rentabilidade da atividade exportadora no Brasil. Por isso, ao lado de ações para a redução dos juros e maior intervenção no mercado cambial, é urgente a solução de problemas que se arrastam já há muito tempo, como é o caso do acúmulo pelos exportadores de saldos credores, decorrente de exportações, do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), tributo de competência estadual. A devolução do estoque de créditos existentes serviria para atenuar os efeitos adversos do câmbio sobre a atividade de exportação.

O governo federal já manifestou interesse em encontrar uma solução para o tema, porém as alternativas aventadas até aqui esbarraram na necessidade de reforma, seja do ICMS ou de todo o sistema tributário. Nessas questões não houve avanço até o presente e dificilmente serão obtidos avanços no curto prazo. Pelo contrário, recentemente cresceram ainda mais as tensões envolvendo os níveis federal e estadual em torno do orçamento da União para 2006 porque a proposta original do Executivo não contemplou dotação para dar continuidade aos repasses da chamada Lei Kandir (Lei Complementar n. 87 de 13/9/1996). Ademais, os vetos presidenciais à lei de diretrizes orçamentárias (LDO) do mesmo ano tendem a dificultar o remanejamento de recursos pelos Congressistas para tal finalidade.

Este breve resumo da questão é suficiente para mostrar que é preciso contornar os impasses atuais, construir uma alternativa e assim compensar em parte os efeitos da apreciação cambial. Um ponto de partida é considerar a volumosa disponibilidade financeira do BNDES e, com base nisso, conceber uma alternativa eficaz que solucione, ao menos, o estoque já acumulado pelos exportadores de créditos tributários junto aos tesouros estaduais.

A questão é complexa de forma que seu equacionamento não escapará de caminhos também complexos. Por isso, desde logo, devemos observar que não se pretende chegar a uma solução completamente pronta e definitiva. O trabalho aqui apresentado tem por objetivo apontar processos e medidas diferenciados em relação aos que normalmente são praticados ou ventilados no debate, e que são capazes de encaminhar uma solução para o grave problema.

O item a seguir apresenta um esboço de programa para resolver a questão do estoque de créditos acumulados pelos exportadores. Nos dois itens seguintes são discutidos problemas e potenciais barreiras que deverão ser enfrentados. Um anexo reúne a legislação básica aplicável à concessão de crédito ao setor público.

## **Uma Proposta Para Solução dos Créditos de ICMS Acumulados pelos Exportadores**

O ponto de partida para o desenho de uma operação de apoio financeiro pelo BNDES tendo por objetivo viabilizar o pagamento aos exportadores do estoque de saldos credores do ICMS decorrente de exportações, é a concepção de uma operação em que as transações sejam realizadas diretamente com o setor privado, ou seja, com os exportadores que acumularam os créditos.

Os governos estaduais devem participar das negociações e da montagem da operação, porém não devem figurar como mutuários do BNDES. No máximo, devem participar como

intervenientes da operação. Esta é uma pré-condição para que sejam contornadas as barreiras que limitam o endividamento público, seja pelo lado do devedor, seja pelo lado do credor.

O relacionamento direto também significa a garantia de que o benefício chegará a quem se pretende atender – os exportadores. Como convém sublinhar, estes acumularam créditos do ICMS, apesar dos governos estaduais receberem do Tesouro Nacional os repasses da Lei Kandir que tinham por objetivo precisamente compensar as perdas com as desonerações.

O instrumento da operação é a securitização dos créditos tributários do ICMS em favor dos exportadores, após o seu reconhecimento pelos Estados. Os fiscos entregariam aos exportadores um título onde confessariam a dívida e estabeleceriam um cronograma de pagamento por um período (em princípio, de 2 a 5 anos), mas sendo assegurado que tenham poder liberatório contra as receitas próprias estaduais, seja ICMS, seja transferências tributárias – como o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e a Lei Kandir.

Cabe sublinhar que, de fato, apenas a União goza de poderes constitucionais para bloquear e reter diretamente tais transferências, ou seja, no momento em que os papéis sejam recebidos pelo Tesouro Nacional, estaria assegurada a plena eficácia da garantia do mesmo modo que hoje é lograda nos contratos de rolagem da dívida dos Estados. Mas, antes, o BNDES poderia agilizar e dar liquidez a tais créditos.

Para operacionalizar tal operação e dar maior segurança aos credores da autenticidade e validade dos créditos securitizados é possível registrá-los em central de custódia, o mesmo expediente adotado no passado no caso de moedas de privatização.

Por outro lado, é importante preservar a natureza tributária de tais créditos. Isto para evitar que sejam denominados como dívida mobiliária estadual. Neste último caso, teriam que ser contabilizados no passivo dos governos, aplicando-se as condições e limites que regulam o processo de endividamento público bancário e mobiliário. Se passarem a ser identificados e mensurados como uma dívida pública em título, isto terá um impacto deficitário nas contas públicas nacionais – ou seja, logo após o reconhecimento dos créditos, aumentará a dívida líquida dos Estados e, por conseqüência, será reduzido o superávit primário estadual no mesmo montante. Não há porque incorrer em tais prejuízos para as contas fiscais, bastando manter o tratamento de créditos tributários: estes já existiam, quando criados não causavam déficit e os saldos acumulados pelos governos estaduais não constavam de seus balanços. De direito e de fato, a situação continuará a mesma – o fisco estadual devendo um crédito de ICMS, porém, na proposta, o contribuinte do Estado poderá repassar tal direito ao BNDES e, depois, como será visto a seguir, o repasse poderá ocorrer deste para o Tesouro Nacional.

A proposta básica é que, no período mais curto possível, o BNDES compre tais papéis dos exportadores, aplicando o devido deságio que normalmente aplicaria em uma operação financeira de antecipação de vencimento. A idéia é que tal transação constitua mais uma modalidade de aplicação financeira das disponibilidades do banco. É bom reforçar que não se trata da concessão de um financiamento clássico. Além das normas internas e outras cláusulas ou condições da legislação bancária, é possível que seja necessário que as autoridades econômicas federais abram uma exceção na norma que exige a aplicação das reservas dos bancos oficiais no chamado extramercado.

Cabe ressaltar que o BNDES recolhe correntemente ao Tesouro Nacional, tanto tributos federais (como impostos que têm impacto em fundos do FPE/FPM, ou contribuições

sociais, como a COFINS ou a CSLL, que constituem receita exclusiva da União), quanto dividendos anuais (por seus resultados operacionais). A proposta é que o BNDES possa utilizar os créditos do ICMS adquiridos junto aos exportadores como moeda de pagamento de suas transações com o Tesouro Nacional. Mais uma vez, caberia avaliar se seria necessária alguma mudança, talvez por intermédio de medida provisória, para autorizar a União a receber do BNDES tais títulos no lugar de espécie.

Na prática, até este ponto, o governo federal assume o custo de desonerar os exportadores. Porém, o Tesouro Nacional torna-se o credor do respectivo governo estadual e deve cobrar como já o faz com outros contratos, como no caso da rolagem da dívida dos Estados. Ou seja, doravante, não haveria nova operação de adiantamento, mas o resgate do papel nos seus prazos de vencimento. Nas datas de vencimento do título, a União poderia cobrar do fisco estadual ou simplesmente exercer a garantia ao reter e compensar automaticamente contra as transferências regulares a que o Estado tem direito, inclusive do FPE.

Quanto mais curto o vencimento dos créditos e se este tiver como garantia o FPE ou a conta única centralizadora da arrecadação estadual, na prática, o Estado estará pagando a maior parte da conta e o efeito do esquema ora proposto será apenas diferir no tempo o custo estadual. Por certo, alguns Estados podem preferir manter a situação atual na qual simplesmente não se paga o que é devido aos exportadores.

Por outro lado, a União assumiria parcela tanto maior do custo quanto mais longo for o vencimento – numa situação extrema, poderia assumir todo o custo se fosse anistiada tal dívida ou aceita sua conversão em projetos de investimentos, que já seriam tocados pelos Estados com recursos próprios.

Uma alternativa que poderia interessar às duas partes, governo estadual e federal, seria lastrear o título nos repasses futuros da Lei Kandir – caso em que não haveria hipótese de seqüestro do FPE ou do caixa estadual. Como no presente não há garantia de continuidade de tais repasses, tal proposta poderia ser mais palatável aos governos estaduais. O governo federal, por sua vez, teria que assumir, provavelmente no âmbito de uma medida provisória, que ainda deveria assegurar no futuro os repasses da Lei Kandir aos governos estaduais, ao menos daqueles que adquirissem os créditos securitizados e pelo prazo neles previstos.

Por fim, é importante que tais medidas sejam aplicadas tão somente a créditos de ICMS acumulados por exportadores em data anterior ao início dos debates da proposta.

De qualquer forma, o governo federal também deve exigir como condição prévia para apoiar um Estado que, após esta data, o fisco estadual passe a restituir normalmente os exportadores dos fluxos futuros de créditos do ICMS. Isso também contemplaria a fixação de um prazo máximo, tanto para os exportadores requererem os créditos, quanto para o fisco auditar o pedido e emitir o certificado de reconhecimento do crédito acumulado. Tal praxe deveria ser aplicada ao exame do estoque passado de créditos, mas também se tornar regra corrente para o futuro.

Não é demais mencionar que, nesse desenho, a função precípua do BNDES seria atuar como fonte mais imediata de *funding* para agilizar a realização da operação, dando aos exportadores a certeza que o caixa está disponível (pois é notória a sobra de recursos daquela instituição) e sinalizando uma solução muito mais rápida do que uma alternativa que envolva todo o processo orçamentário e financeiro comum ao governo federal.

Também cabe insistir que ao final da operação proposta, nem o BNDES, nem o Tesouro Nacional, arcariam com o custo fiscal, mas sim os governos estaduais, à conta de suas receitas futuras. O BNDES não deve ter dificuldades para participar nessa modelagem porque teria um papel semelhante ao que exerceu no processo recente como indutor das privatizações estaduais, especialmente das concessionárias elétricas.

A maior de todas as incógnitas é referente ao montante a ser envolvido nesta engenharia financeira. Ainda que venha a atender apenas a saldos credores de ICMS já acumulados e escriturados, não se sabe ao certo qual o seu montante total. Nem da parte dos fiscos, nem dos exportadores existem informações seguras acerca de valores, de forma que as avaliações sobre o total de créditos acumulados vão de um montante como R\$ 2 bilhões até R\$ 10 bilhões.

Os governos estaduais não divulgam o valor devido porque, antes de tudo, esta é uma forma de endividamento público, disfarçada, imune aos controles e que depende em grande parte apenas da ação e vontade do devedor. Retardar ou negar a devolução ou aproveitamento de crédito do ICMS ao exportador, como a qualquer contribuinte do imposto, é um meio de se endividar junto a ele sem se submeter aos controles, condições e limites impostos à contratação e ao estoque de dívidas bancárias, mobiliária ou externa, ainda mais após os rigores da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A falta de transparência é total. Na contabilidade pública, em se tratando dos valores envolvidos nesta questão, absolutamente nada é escriturado no passivo e nada aparece no balanço patrimonial, nem mesmo nas compensações. Em princípio, constitui uma forma de risco fiscal de um Estado que deveria estar registrado no anexo de riscos criado pela LRF e que deve acompanhar a LDO anual. Não se tem notícia de que isso seja feito – sem contar que falta um padrão ou recomendação sobre o conteúdo dessa peça. Numa pesquisa nos sítios das fazendas estaduais na internet é encontrada uma única referência, de anos atrás, relativa ao Espírito Santo, reconhecendo um estoque acumulado de R\$ 700 milhões em créditos.

Pelo lado dos empresários, é desconhecido qualquer levantamento mais abrangente sobre o total acumulado de créditos. Há cerca de dois anos atrás, a CNI chegou a distribuir um questionário para milhares de grandes exportadores nacionais, indagando, dentre outras questões, os valores dos créditos acumulados junto ao ICMS e a outros tributos, porém, não teve retorno. É possível que algumas empresas tomem o caso como uma espécie de segredo de negócio. Por vezes, na divulgação de balanços, algumas empresas fazem referência a provisões vinculadas ao ICMS, ou mesmo a sua conversão em perda.

Se é desconhecido o montante nacional dos créditos acumulados de ICMS, por outro lado, se houvesse interesse do governo federal em criar uma alternativa como a aqui apresentada para equacionar tal parcela do Custo Brasil, poderia e caberia definir o montante global máximo do apoio financeiro. A modelagem ora proposta também requer que sejam pré-estabelecidos novos critérios para rateio dos recursos entre os Estados. Não faz sentido distribuí-los simplesmente em função direta do montante das exportações de cada unidade federada, nem mesmo em relação ao volume de créditos acumulados de ICMS. Seria um bom momento para mudar a filosofia que tem marcado os repasses federais da Lei Kandir de modo que finalmente seja adotado como critério básico o peso proporcional das exportações na economia de cada Estado.

Uma hipótese seria adotar uma linha de corte e contemplar no programa apenas os Estados cuja razão entre exportações e PIB superasse a média nacional. Caso não se quisesse

adotar tal regra de exclusão, poder-se-ia definir o valor de apoio a cada Estado como uma função direta da razão entre exportações/PIB.

De qualquer forma, nos dois casos, seria dada preferência àqueles Estados que mais precisam de ajuda federal para honrar os compromissos com seus exportadores. É o caso daquelas unidades que tem uma base tributária proporcionalmente menor por conta de sua maior abertura comercial – como será exemplificado a seguir. Por outro lado, se a fórmula de rateio excluir ou pouco atender os Estados mais ricos do país também seria menor a necessidade global de recursos para a nova forma de ajuda financeira federal.

Já foi observado que a União também deveria exigir como condição prévia para apoiar um Estado que, após a data referida, o fisco passasse a restituir normalmente os exportadores dos fluxos futuros de créditos do ICMS. Isso contemplaria a fixação de um prazo máximo, tanto para os exportadores requererem os créditos, quanto para o fisco auditar o pedido e emitir o certificado de reconhecimento do crédito acumulado. Tal procedimento deveria ser aplicado ao exame do estoque passado de créditos, mas deveria se tornar também uma regra para o futuro.

Outro aspecto operacional relevante diz respeito à auditoria do pedido dos exportadores para reconhecimento e transação do crédito tributário. Obviamente, seria necessário um prazo mínimo para que o fisco estadual confirmasse a qualidade dos créditos reclamados. De fato, o prazo para exame do pedido dos contribuintes não pode continuar sendo tão dilatado como é hoje. Caberia ao governo federal oferecer o programa de apoio financeiro por um período pré-determinado e relativamente curto, de modo a estimular os exportadores e as fazendas estaduais no sentido de que cheguem a acordos rapidamente.

Cabe observar que o governo federal deveria interligar o seu sistema de controle de exportações (o SISCOMEX) com os sistemas de informações fiscais das fazendas estaduais. O objetivo é confirmar, automaticamente, o registro no sistema nacional do exportador e dos montantes que alega ter exportado do qual resultou o acúmulo de crédito do ICMS.

Para definição do valor de apoio financeiro a que cada exportador poderá reclamar será necessário calcular a proporção entre as exportações e o faturamento total de cada contribuinte de modo a auferir qual a parcela do saldo credor de ICMS acumulado que decorre das vendas que efetuou para o exterior no passado. Afinal, o programa proposto consiste em um auxílio financeiro exclusivamente voltado ao equacionamento dos impostos devidos aos exportadores por conta apenas de suas exportações. Já os saldos credores de ICMS acumulados por conta de vendas para o mercado interno devem ser resolvidos entre os contribuintes e o respectivo fisco de cada Estado, sem qualquer apoio do governo federal. Não é demais mencionar que, num exemplo extremo, um contribuinte que exporte apenas 1% ou 10% de suas vendas não poderia reclamar que 100% do seu saldo credor do ICMS seja ressarcido através do programa aqui proposto, após este saldo ser reconhecido pela fazenda estadual.

Por último, é importante reafirmar que a proposição aqui esboçada constitui um esforço na busca de uma alternativa que pode ser viável, eficaz e breve para equacionar um dos maiores problemas tributários que afetam as exportações brasileiras. É forçoso reconhecer que para que programa venha de fato cumprir seu objetivo de viabilizar o mais rápido possível uma solução para os créditos de ICMS dos exportadores será necessário um adicional esforço de análise fiscal, financeira e jurídica, além de grande determinação das autoridades governamentais em prol desta meta.

## Notas Sobre o ICMS e Seus Problemas

O ICMS é o maior imposto cobrado no Brasil, tendo arrecadado em 2004 um montante corrente de R\$ 136,6 bilhões (fora a cobrança de atrasados e juros), o que representa 7,7% do PIB. O imposto responde por 20,9% da carga tributária global (calculada em 37% do PIB).

O ICMS estadual é um tributo do tipo valor adicionado, tendo sido o Brasil um dos primeiros países a adotá-lo no mundo, em meados dos anos 1960, antes mesmo da Europa. Por isso, de certa forma, paga um preço elevado por seu pioneirismo. Dentre os problemas atinentes a este tributo, caberia mencionar:

Primeiro, o imposto foi atribuído à competência estadual, o que foge a sua natureza (de tributo nacional sobre o consumo) e a experiência internacional (nenhum outro país repetiu o mesmo procedimento). Não haveria maiores problemas derivado disto se fosse preservada a primeira forma de cobrança do imposto sobre as transações interestaduais: inteiramente devido na origem. Porém, a reação contrária a esta norma foi imediata, pois a medida inegavelmente concentrava a arrecadação do ICMS nos Estados mais ricos. Num país organizado como uma federação e com profundas disparidades regionais, mesmo no auge da centralização promovida pelo regime militar, o procedimento não se sustentou e logo o ICMS foi alterado para que uma parcela do imposto coubesse ao estado de origem.

Segundo, a construção lógica do imposto foi montada em cima do regime físico - isto é, em torno da entrada e saída de mercadorias. Este conceito foi preservado por décadas. Desde o início, os serviços foram deixados de lado, num imposto específico municipal (ISS). A Constituição de 1988 se limitou a incorporar os serviços de comunicações e de transporte intermunicipal, apesar da crescente expansão dos serviços na economia moderna e da dificuldade cada vez maior na delimitação das fronteiras entre estes e as mercadorias.

Terceiro, o imposto estadual continuou incluindo as exportações sobre a sua base de cálculo, um resquício dos tempos coloniais. A Constituição de 1988 não apenas manteve a incidência do ICMS sobre as exportações de produtos primários, como ampliou seu alcance para os produtos semi-elaborados, conforme a legislação infraconstitucional. Esta falhou ao deixar a especificação para as próprias autoridades fazendárias, reunidas no colegiado do CONFAZ, que levaram ao limite as interpretações e a taxação sobre as exportações para alcançar até mesmo a exportação de celulose e aço.

Em 1996, o governo federal apoiou uma lei complementar (que veio a ser conhecida como Lei Kandir) que reformou parcialmente o imposto e, aproveitando uma alternativa aberta pela própria Constituição, isentou todas as exportações da cobrança do ICMS. Em troca, foram previstos repasses temporários aos Estados para compensar as eventuais perdas. Essa desoneração foi sacramentada no texto constitucional a partir de emenda proposta pelo Presidente Lula e aprovada ao final de 2003 (Emenda Constitucional n. 42 de 19/12/2003).

No corpo original da lei, tais transferências foram criadas na forma do que se chamou de “seguro-receita” – o governo federal só repassaria aos Estados que acusassem queda de arrecadação após a edição da lei e os valores seriam proporcionais a tais perdas. Poucos meses depois, como a arrecadação crescera e os repasses diminuíram, os governos estaduais conseguiram do Executivo Federal a mudança da fórmula. Aliás, não é demais registrar que a carga do ICMS representava 7,3% do PIB no biênio 1995/96, antes da implantação plena da Lei Kandir, e chegou a 7,7% do PIB em 2004. Isto mostra que, mesmo após as exportações

serem retiradas da base de cálculo direta do tributo, a arrecadação cresceu mais do que o produto interno da economia, tendo sua carga aumentado 0,4 pontos do PIB após a última grande reforma legal.

O repasse vinculado à Lei Kandir passou a ser realizado segundo uma tabela com valores fixos imputados a cada unidade federada, totalizando R\$ 3,7 bilhões, tomando por base a formatação inicial da Lei Kandir a qual constituía os valores máximos das possíveis perdas esperadas (até para evitar que um fisco diminuísse ou até mesmo parasse de arrecadar o ICMS e substituísse sua receita pela nova transferência federal).

Em 2003, o governo federal repassou complementarmente um montante de R\$ 900 milhões com uma distribuição acordada com os fiscos estaduais em que foi privilegiado o saldo da balança comercial e o volume das exportações. Em conjunto, atualmente, os repasses da Lei Kandir compreendem um valor anual de R\$ 4,3 bilhões. Embora gere grandes disputas políticas no orçamento federal, tal volume de repasse representou apenas 3,1% do ICMS arrecadado no País em 2004.

Voltando à desoneração das exportações, convém ressaltar que esta foi sacramentada no texto constitucional a partir de emenda proposta pelo Presidente Lula e aprovada ao final de 2003 (Emenda Constitucional n. 42 de 19/12/2003).

Convém também observar que a tributação do ICMS sobre as exportações ainda tem vigência indiretamente, por conta da incidência nas operações anteriores, de compra de insumos ou mesmo de bens de capital utilizados na fabricação dos produtos exportados. O exportador aproveita tais créditos contra débitos do ICMS resultantes de sua incidência sobre produtos vendidos no mercado interno. Logo, o problema é localizado em contribuintes que são exclusiva ou predominantemente exportadores e, como tal, não conseguem aproveitar os créditos.

Nos casos em que saldos credores do ICMS são acumulados por um período razoável, a mesma Lei Kandir já prevê hipóteses para seu aproveitamento, a começar pela transferência para outros estabelecimentos do mesmo contribuinte (lembrando que o imposto é tradicionalmente apurado por estabelecimento e não pela pessoa jurídica ou grupo empresarial). Ainda remanescendo saldo, é prevista a possibilidade de transferência para terceiros ou a simples restituição em dinheiro.

Não é demais recordar que procedimento semelhante é adotado no resto do mundo. A devolução de créditos acumulados por exportadores (assim como por investidores que compram grandes lotes de bens de capital) constitui um dos problemas clássicos e mais comuns dos chamados impostos sobre valor adicionado (IVA) em todo o mundo. Ainda assim, é prática generalizada a simples devolução em espécie dos saldos credores acumulados, desde que, naturalmente, seja apurada a sua veracidade.

O problema do ICMS não era tão grave quando o país tinha um reduzido coeficiente de abertura ao exterior e as empresas locais tendiam a exportar sobras ou parcelas de sua produção. Mas, na medida em que a economia brasileira se abriu, a globalização avançou e as exportações passaram a ser decisivas para o crescimento econômico e para a redução da vulnerabilidade externa, tornou-se cada vez mais relevante.

A legislação tributária brasileira, como regra geral, é adequada. O problema reside muito mais na prática. As fazendas estaduais resistem o quanto podem a reconhecer e, depois,

a devolver os saldos credores. Muito raramente restituem em espécie. A resistência decorre de vários fatores.

Em termos estruturais, o principal obstáculo reside na cobrança de ICMS sobre as saídas interestaduais – com a alíquota de 7% no Centro-Sul e 12% no resto do País. Isto significa que o problema é tanto maior quanto mais o exportador adquira insumos fora do Estado em que está localizado seu estabelecimento. Na prática, isto significa que a Fazenda do respectivo Estado terá que lhe restituir um valor que ela não recebeu (foi arrecadado ao governo no qual estava o fornecedor de outro Estado). A solução é muito conhecida e debatida, qual seja, a implantação do chamado princípio de destino na transação interestadual, mas não se consegue avançar nesta direção porque uma reforma abrangente do ICMS que instituísse o princípio de destino exigiria em paralelo que se equacionasse a fiscalização (para evitar fraudes no caso da isenção da venda para outros Estados). Também seria necessário atenuar ou compensar as grandes perdas dos Estados exportadores líquidos (no comércio interestadual), como São Paulo e Amazonas.

A fiscalização do ICMS também é sempre lembrada como outro motivo para dificultar a recuperação dos créditos pelos exportadores. Os fiscais estaduais alegam que os créditos podem ser falsos ou manipulados e reclamam tempo e condições para verificar sua autenticidade (com a agravante que, por vezes, precisam checar sua procedência em outros Estados). Isto quando não duvidam do próprio volume declarado das exportações. Na verdade, a sonegação não é um problema específico das exportações, podendo afetar também as transações realizadas no mercado interno. No caso específico da fiscalização das exportações, cabe uma integração de cadastro e ações das fazendas estaduais com a federal, que dispõe de um sistema eletrônico nacional (SISCOMEX) para registro das exportações e importações. Já no controle dos créditos, deve ser dispensado aos produtos utilizados na fabricação de produtos exportados o mesmo tratamento dado aos produtos destinados ao mercado interno – afinal, quando um crédito é abatido de um débito do ICMS e reduz a arrecadação nesse valor é produzido o mesmo efeito financeiro da restituição em espécie de outro crédito.

As dúvidas sobre a qualidade dos créditos tributários em muitos casos constituem medidas protelatórias para retardar uma redução de recursos, na visão do fisco, ou para aumentar a arrecadação, na visão do contribuinte. Não são apenas pequenos contribuintes, mas também grandes empresas nacionais e estrangeiras, às vezes até mesmo em Estados ricos, que encontram dificuldades junto aos agentes do fisco estadual para o reconhecimento de seus créditos.

Cabe a observação de que, depois de reconhecidos formalmente pelos fiscos estaduais, os créditos do ICMS são apropriados pelos contribuintes e se transformam numa espécie de quase-moeda. Nos Estados mais ricos, e em muitas das outras regiões, desde que seja atestada legalmente a existência dos créditos, o contribuinte, aceitando pagar um certo deságio, consegue transacioná-los com outros contribuintes com relativa facilidade, pois há uma grande demanda.

Um caso peculiar diz respeito ao Estado de São Paulo, que chegou a criar um regime especial (por alguns, chamado de “fast track”) em que grandes contribuintes pré-selecionados agilizavam o reconhecimento e aproveitamento dos créditos desde que oferecessem como garantia uma fiança bancária ou uma apólice de seguro de valor superior a 50% do crédito, com a auditoria das contas sendo realizada posteriormente ao ato de reconhecimento pelo fisco. Mesmo em um esquema como esse, em que o fisco praticamente não corre riscos, pois os valores transferidos estão garantidos, aparentemente São Paulo deixou de oferecer este

esquema aos exportadores. No final de 2004, entretanto, anunciou um novo esquema para os grandes créditos acumulados (nos outros casos, alega restituir até R\$ 450 mil/mês por empresa): créditos acumulados a partir de R\$ 25 milhões podem ser liberados para projetos de investimento de valor igual ou superior a R\$ 50 milhões que visem à modernização, ampliação ou construção de novas fábricas no Estado.

Como cabe sublinhar, o nó da questão não está tanto do lado do aproveitamento do crédito reconhecido, mas, sim, antes, na enorme dificuldade e atraso para seu reconhecimento. A visão financeira mais imediatista possível tem imperado na maioria dos fiscos estaduais. Sempre e quanto mais for possível negar ou retardar um reconhecimento de crédito, tanto melhor para acumular disponibilidades de caixa. A má vontade com os exportadores é ainda maior, pois estes são vistos como contribuintes que embora nada arrecadem, demandam gastos vultosos como os de manutenção ou ampliação da infra-estrutura.

O problema do reconhecimento dos créditos tende a ser mais grave naquelas unidades federadas em que é maior o esforço exportador. É o caso de estados que tem uma forte base exportadora, por vezes com unidades fabris, agropecuárias ou extrativistas voltadas quase que exclusivamente para o exterior e que muito compram fora do Estado. Nesta situação, podem ser citados os Estados do Pará, Espírito Santo, Maranhão, assim como as regiões Sul e Centro-Oeste que têm crescente vocação exportadora.

É importante destacar também que, numa comparação regional, os Estados que proporcionalmente muito exportam levam desvantagem na cobrança dos impostos próprios relativamente àqueles Estados que menos exportam e tem uma parcela maior do PIB regional submetida ao ICMS. Um levantamento realizado em 2003 mostrou que o volume de exportações de produtos primários e semimanufaturados equivalia a cerca de 6% do PIB nacional, mas essa proporção subia para 32% no Mato Grosso, 25% no Espírito Santo e Pará, 16% no Maranhão, 11% no Paraná e 10% em Minas Gerais; no outro extremo, em São Paulo, não chegava a 2% do PIB estadual.

Recomenda a teoria e a experiência internacional que esse descompasso federativo deveria ser objeto de uma política compensatória do governo federal. Até se passou perto de uma providência como esta quando foi elaborada a Lei Kandir e houve um acordo político entre o governo federal e os estaduais para que fosse criado um esquema de apoio financeiro, porém, esse seria transitório e seria destinado a compensar as perdas das receitas antes obtidas, não apenas com exportações, como também com bens de capital e de uso e consumo (aliás, o benefício do ICMS deste último caso foi anulado por lei complementar posterior e a tributação mantida). Ou seja, o volume dos repasses e a fórmula de rateio dos repasses não contemplavam apenas as exportações e o esforço exportador de cada unidade federada.

Os repasses federais decorrentes da Lei Kandir, portanto, não foram concebidos e desenhados com a finalidade clara de equalizar o poder tributário próprio dos Estados. Como tal, a ajuda federal deveria ser permanente e bastante diferenciada entre as unidades federadas, para levar em conta e apoiar tanto mais aqueles Estados que exportam uma parcela proporcionalmente maior do PIB estadual do que a média nacional.

Infelizmente, os projetos e os debates da reforma tributária nos últimos anos passaram ao largo dessas questões. Em casos relevantes, a Lei Kandir se tornou um pretexto para que os Estados obtenham uma transferência federal nos mesmos moldes do FPE. O aumento das exportações nacionais é sempre mencionado como motivo de perda e justificativa para se manter e ampliar os repasses. Porém, raramente são levantadas questões sobre o conceito e a

finalidade das transferências. O rateio do fundo entre os Estados nunca foi alterado; seguem os mesmos valores fixos imputados a cada unidade federada em 1996, como uma estimativa da perda potencial com a chamada Lei Kandir.

Finalmente, dentre outros agravantes do problema que devem ser mencionados, destacamos que sempre que o governo federal acena com a possibilidade de ajudar ou assumir os custos com os créditos acumulados pelos exportadores, num primeiro momento isso induz um agravamento do problema. A reação de muitas autoridades estaduais, que antes vinham reconhecendo os créditos, é também no sentido de represar a devolução. Nesse caso, seguem o exemplo daqueles Estados em que é muito maior o esforço exportador e onde o problema é até compreensível – nos casos mais acentuados, pode-se até dizer que é praticamente impossível encontrar uma solução local.

Outro agravante é a prática orçamentária recente do Executivo federal de não incluir na proposta anual enviada ao Congresso uma dotação específica para os repasses da Lei Kandir. Nos últimos anos, tal iniciativa tem sido deixada ao Congresso, que, por sua vez, acaba recorrendo à reestimativa para cima da arrecadação tributária federal, alocando parte dos recursos adicionais como fonte dos repasses da Lei Kandir. A instabilidade de regras pode aumentar ainda mais em 2006 porque a LDO criou uma diretriz limitadora do gasto primário e um veto presidencial impediu que dela fossem excepcionalizados os repasses da Lei Kandir do mesmo modo que o FPE. Se recebendo regularmente o aporte da Lei Kandir, ainda que fixos em valores nominais, os Estados já atrasavam e dificultavam o reconhecimento e aproveitamento dos créditos de ICMS acumulados pelos exportadores, não sendo mantida aquela transferência federal em 2006 certamente o problema se agravará.

## O Apoio do BNDES

É importante reconhecer desde logo que o apoio financeiro do BNDES à proposta de solução do estoque de créditos de ICMS dos exportadores deverá implicar em uma adaptação das operações desta instituição.

Em uma hipótese mais simplista, na qual o BNDES viesse a conceder um financiamento direto aos governos estaduais para que estes devolvessem os créditos acumulados pelos exportadores, a dificuldade já começaria pela conceituação do próprio objetivo da operação. Não se trata de financiar a realização de uma despesa pública clássica – como contratar e pagar uma obra ou salários de servidores. O objetivo seria renunciar a uma parcela da receita – ou, para ser mais exato, o fisco deixaria de recolher o que nem deveria estar recebendo.

Na prática, o que está em jogo é uma forma de capital de giro. A alternativa do recurso ao BNDES seria que ele assumisse o papel do provedor do *funding* estadual que hoje, indiretamente, é realizado pelo exportador, que deixa de aproveitar ou receber os créditos de ICMS que acumula contra o Estado.

Em suma, nesta hipótese – a do crédito direto do BNDES aos Estados – haveria uma dificuldade em se conceber a participação do Banco já que a instituição financia projetos de investimentos e não capital de giro, ainda mais para administrações públicas.

Note-se que um preceito semelhante passou a ser aplicado aos governos após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O princípio é que receitas de capital, seja com operações de crédito, seja com a alienação de bens, devem ser destinadas a financiar despesas de capital. Até podem atender um gasto corrente, mas é preciso que o governo aloque valor semelhante de recursos próprios para despesas de capital. Ora, por princípio, se os fiscos estaduais que mais represam os créditos de ICMS tivessem disponibilidades financeiras volumosas para uma eventual substituição de fonte por um projeto apoiado pelo BNDES, quiçá já tivessem atendido os exportadores.

Além destas dificuldades conceituais, o financiamento tradicional esbarraria ainda nos obstáculos que limitam e estão reduzindo a quase zero a concessão de crédito ao setor público brasileiro. De um lado, estão as restrições a quem toma o crédito. Após a rolagem das dívidas estaduais com o Tesouro Nacional e a edição da LRF, tornou-se bastante eficaz o controle do endividamento público no País. Dentre outros critérios, só podem contrair novos créditos os Estados que reduziram o estoque de sua dívida, segundo o Senado, a duas vezes o valor de sua receita corrente, e, para o Tesouro Nacional, a uma vez a receita líquida (os critérios se sobrepõem; não são excludentes).

Em que pese a adimplência de todos os contratos de rolagem, bem como o vigoroso ajuste fiscal promovido por todos Estados brasileiros, a maioria das unidades federadas ainda não atende àquelas condições para voltar a tomar novo crédito. Isto é, mesmo que o BNDES aprovasse operações de financiamento aos Estados vinculadas ao programa em tela, pela legislação atual não poderia contratá-las sem que fossem aprovadas mudanças legais significativas. Não bastaria o Senado Federal elevar o limite. Nos casos em que não se atende ao critério fixado no contrato da rolagem, esta precisaria ser mudada e, para tanto, seria necessário alterar a LRF.

O outro lado das restrições ao endividamento diz respeito ao limite para o setor bancário conceder crédito ao setor público. O Conselho Monetário Nacional (CMN) estabeleceu um novo sistema de controle (Resolução do Banco Central n. 2.827), passando a exigir o registro prévio das operações em sistema eletrônico (denominado CADIP) e reformulando e impondo diferentes limites para novas concessões. Um deles é específico para cada instituição financeira (percentual do patrimônio de referência) e procura limitar o grau de exposição ao setor público.

Outro é global para todo o sistema bancário. É calibrado de forma a assegurar o cumprimento das metas nacionais de geração de superávit primário. (Em anexo, é apresentada a resolução em vigor, assim como são listadas as demais normas aplicadas a tais operações). Na prática, o CMN criou uma fila global de operações à espera do descontingenciamento, fila esta que não tem andado. Mais recentemente foram descontingenciados recursos para saneamento ambiental (Res. 3.153) e drenagem urbana (Res. 3.173), criando duas filas paralelas, que também já pararam de andar. Este histórico está na Res. 2.827 consolidada, e no site do Ministério das Cidades são encontradas as operações em detalhes.

No caso do primeiro critério mencionado, a respeito do controle do grau de exposição do banco credor, não haveria problema, pois ao final de agosto do corrente ano, o BNDES dispunha de uma margem de R\$ 2,1 bilhões para contratar novas operações com o setor público. Porém, tal espaço desaparece quando considerado o contingenciamento global de crédito, que se tornou imprevisível. As operações contratadas recentemente pelo BNDES foram objeto de exceções concedidas a programas de saneamento e drenagem (ainda assim

com limites) ou foram excepcionalizadas no passado, no âmbito de acordos prévios à contratação de renegociação de dívidas.

Portanto, o impedimento para realizar uma operação de crédito tradicional não reside tanto no limite individual do BNDES para concessão de crédito ao setor público, mas, sim, no limite global de crédito bancário, que é muito baixo e, mesmo no caso das exceções já abertas para alguns projetos na área social, na demanda muito maior que a oferta de recursos.

Pensando numa operação direta do BNDES com os Estados, a maior limitação que poderia ocorrer em nível exclusivamente do BNDES seria de natureza interna - a dificuldade para justificar uma operação que, na prática, é de giro para o governo estadual à luz de suas políticas operacionais, voltadas para projetos de investimentos (onde o giro aparece apenas como parcela associada).

Não bastassem essas limitações e restrições pelo lado da oferta, ainda há problemas pelo lado da demanda. A maioria dos governos estaduais não teria capacidade para tomar crédito novo, por não se enquadrar nos limites máximos de endividamento fixados pelo Senado Federal e/ou previstos nos contratos de rolagem da dívida com o Tesouro Nacional.

A conclusão é que o eventual apoio financeiro do BNDES para viabilizar o equacionamento dos créditos de ICMS acumulados pelos exportadores não deve passar pela concessão de um financiamento bancário clássico. Exige uma engenharia financeira como a já apresentada, a qual é capaz de viabilizar o objetivo de resolver o problema dos créditos de ICMS acumulados pelos exportadores.

Note-se que modelagens alternativas envolvendo operações do BNDES e Estados já foram realizadas, como nos casos das operações financeiras de antecipação de receita de privatização e, mais recentemente, de futuras rendas de *royalties*. No primeiro caso, o BNDES já tem *expertise* de negociação e contratação junto aos governos estaduais. O Tesouro Nacional, por sua vez, já apoiou governos estaduais tomando por base as receitas futuras decorrentes da exploração de *royalties* de petróleo. De fato, antes da LRF, antecipou receitas de longo prazo, sendo a operação mais notória a do Estado do Rio de Janeiro; mais recentemente, comprou o direito aos fluxos futuros de tais rendas, com o devido desconto e usando como instrumento certificados emitidos especialmente para tal finalidade.

## Anexo

### LEGISLAÇÃO BÁSICA APLICÁVEL À CONCESSÃO DE CRÉDITO AO SETOR PÚBLICO

#### LEIS BÁSICAS

- Lei Complementar nº. 101, de 04.05.2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- Lei. Nº. 10.028, de 19.10.2000

#### BANCO CENTRAL DO BRASIL

- Resolução nº. 2.827/01, de 30.03.01, alterada pelas seguintes Resoluções:
  - Resolução nº. 2.894/01, de 24.10.2001
  - Resolução nº. 2.909/01, de 29.11.2001
  - Resolução nº. 2.920/01, de 26.12.2001
  - Resolução nº. 2.945/02, de 27.03.2002
  - Resolução nº. 2.954/02, de 25.04.2002
  - Resolução nº. 2.969/02, de 25.06.2002
  - Resolução nº. 2.970/02, de 27.06.2002
  - Resolução nº. 3.049/02, de 28.11.2002
  - Resolução nº. 3.129/03, de 30.10.2003
  - Resolução nº. 3.153/03, de 11.12.2003
  - Resolução nº. 3.173/04, de 19.02.2004
  - Resolução nº. 3.174/04, de 19.02.2004
  - Resolução nº. 3.191/04, de 29.04.2004
  - Resolução nº. 3.201/04, de 27.05.2004
  - Resolução nº. 3.204/04, de 18.06.2004
  - Resolução nº. 3.228/04, de 26.08.2004
  - Resolução nº. 3.290/05, de 03.06.2005
  - Resolução nº. 3.294/05, de 29.06.2005
  - Resolução nº. 3.313/03, de 02.09.2005
- Carta Circular nº. 3.064/02, de 13.02.2002
- Carta Circular nº. 3.113/03, de 23.12.2003
- Carta Circular nº. 3.117/04, de 22.01.2004
- Carta Circular nº. 3.124/04, de 15.03.2004
- Carta Circular nº. 3.199/04, de 27.07.2005
- Circular nº. 3.265/04, de 15.12.2004
- Resolução nº. 2.099/04, de 17.08.1994
- Resolução nº. 2.828/01, de 30.03.2001
- Resolução nº. 2.837/01, de 30.05.2001
- Comunicado nº. 8.326/01, 30.03.2001
- Instrução Normativa nº 03/04, de 06.02.2004

**SENADO FEDERAL**

- Resolução 40/01, de 20.12.2001, alterada pelas Resoluções nº. 5/2002, de 03.04.2002, e 20/03, de 07.11.2003.
- Resolução 43/01, de 21.12.2001, alterada pelas Resoluções nº. 3/2002, de 02.04.2002, e 19/03, de 05.11.2003.

**SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL**

- Portaria nº. 04/02, de 18.01.2002 + 8 Anexos
- Operações de Crédito de Estados e Municípios – Manual de Instrução de Pleitos - MIP

**MINISTÉRIO DAS CIDADES**

- Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257, de 10.07.2001)
- Instrução Normativa nº 01/04, de 13.01.2004
- Instrução Normativa nº 02/04, de 19.01.2004
- Instrução Normativa nº 03/04, de 06.02.2004
- Instrução Normativa nº 04/04, de 12.02.2004
- Instrução Normativa nº 05/04, de 24.03.2004
- Instrução Normativa nº 06/04, de 12.04.2004
- Instrução Normativa nº 07/04, de 15.04.2004
- Instrução Normativa nº 08/04, de 23.04.2004
- Instrução Normativa nº 09/04, de 29.04.2004
- Instrução Normativa nº 11/04, de 14.05.2004
- Instrução Normativa nº 18/04, de 31.08.2004
- Instrução Normativa nº 19/04, de 31.08.2004

## CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL

### RESOLUÇÃO Nº 2.827 (atualizada em 14.9.2005)

Consolida e redefine as regras para o contingenciamento do crédito ao setor público.

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma do art. 9º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, torna público que o CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL, em sessão realizada em 29 de março de 2001, tendo em vista as disposições do art. 4º, incisos VI e VIII, da mencionada lei, das Leis nºs 4.728, de 14 de julho de 1965, e 6.385, de 7 de dezembro de 1976, dos Decretos-lei nºs 1.986, de 28 de dezembro de 1982, e 2.285, de 23 de julho de 1986, dos arts. 28 do Decreto-lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, 4º do Decreto-lei nº 261, de 28 de fevereiro de 1967, e 15 e 40 da Lei nº 6.435, de 15 de julho de 1977,

R E S O L V E U:

#### DO LIMITE PARA QUEM EMPRESTA

Art. 1º - Limitar o montante das operações de crédito de cada instituição financeira e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil com órgãos e entidades do setor público a 45% (quarenta e cinco por cento) do Patrimônio de Referência (PR), nos termos da regulamentação em vigor.

Parágrafo 1º. Para efeito do disposto nesta Resolução entende-se:

#### DA DEFINIÇÃO DAS ENTIDADES

I - por órgãos e entidades do setor público:

- a) a administração direta da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios;
- b) as autarquias e fundações instituídas ou mantidas, direta ou indiretamente, pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios;
- c) as empresas públicas e sociedades de economia mista não financeiras, suas subsidiárias e demais empresas controladas, direta ou indiretamente, pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, inclusive as sociedades de objeto exclusivo; e
- d) os demais órgãos ou entidades dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

#### DA OPERAÇÃO DE CRÉDITO

II - por operação de crédito:

- a) os empréstimos e financiamentos;
- b) as operações de arrendamento mercantil;
- c) a aquisição definitiva ou realizada por meio de operações compromissadas de revenda de títulos e valores mobiliários de emissão dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios, bem como dos órgãos e entidades do setor público mencionados no parágrafo 1º, inciso I, alínea “c”, exclusive a aquisição definitiva de ações de sociedades de economia mista;
- d) a concessão de garantias de qualquer natureza<sup>1</sup>; e

<sup>1</sup> A LRF, em seu art. 29, incisos III e IV, não considera a concessão de garantia como operação de crédito. Por isso, em seu Manual de Instrução de Pleitos (MIP), de maio/2005, a STN informa que não há que se falar em contingenciamento de crédito ao setor público nessa hipótese.

- e) toda e qualquer operação que resulte, direta ou indiretamente, em concessão de crédito e/ou captação de recursos de qualquer natureza, inclusive com uso de derivativos financeiros.

#### EXCEÇÃO AO LIMITE GLOBAL

Parágrafo 2º. Não estão sujeitas ao limite estabelecido no *caput* as operações de crédito de responsabilidade ou que tenham garantia formal, integral e solidária do Tesouro Nacional.

#### RESPONSABILIDADE/FACULDADES DAS INSTITUIÇÕES E VEDAÇÕES

Art. 2º - As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil sujeitas à elaboração de demonstrações financeiras consolidadas nos termos da Resolução nº 2.723, de 31 de maio de 2000, com a redação dada pela Resolução nº 2.743, de 28 de junho de 2000, devem apurar o limite de que trata o artigo anterior, de forma consolidada<sup>2</sup>.

Art. 3º - As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil podem solicitar destaque de parcela do PR para aplicação exclusiva em operações de crédito com órgãos e entidades do setor público, que será deduzida do PR para efeito do cálculo de todos os limites operacionais, inclusive daquele previsto no art. 1º desta Resolução.

Parágrafo 1º. Para o exercício da opção prevista no *caput*, as instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil devem solicitar autorização prévia ao Banco Central do Brasil.

Parágrafo 2º. O saldo devedor das operações de crédito mencionadas neste artigo não integra a base de cálculo do Patrimônio Líquido Exigido (PLE), de que trata o Regulamento Anexo IV à Resolução nº 2.099, de 17 de agosto de 1994, com a redação dada pela Resolução nº 2.692, de 24 de fevereiro de 2000.

Art. 4º - Revogado pela Resolução nº 2.920, de 26/12/2001.

Art. 5º - Revogado pela Resolução nº 2.920, de 26/12/2001.

Art. 6º - Para a realização de novas operações de crédito, nos termos desta Resolução, as instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil devem estar enquadradas nos limites operacionais estabelecidos pela regulamentação em vigor.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não se aplica às operações de crédito de responsabilidade ou que tenham garantia formal, integral e solidária do Tesouro Nacional e que apresentem estruturas de captação e aplicação vinculadas e idênticas, no que se refere ao prazo e a taxa de juros.

Art. 7º - São vedadas às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil:

- I - a realização de operações de crédito com órgãos e entidades do setor público que estiverem inadimplentes com as instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;

<sup>2</sup>Outras obrigações para as instituições financeiras foram inseridas pela Res. nº 2.920 de 26/12/2001, a saber:

Art.3º - As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, na contratação de operações de crédito com órgãos e entidades do setor público, na forma da Resolução nº 2.827, de 2001, deverão observar ainda:

a) o comando do art. 33 da Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; e  
b) os dispositivos da Resolução nº 2.682, de 21/12/1999 (esta Resolução dispõe sobre os critérios de classificação de risco).

II - a contratação de novas operações com órgãos e entidades do setor público caso apresentem pendências de registro no Sistema de Registro de Operações com o Setor Público - CADIP;

III - o recebimento de, em qualquer modalidade de operações de crédito, como garantia principal ou acessória, notas promissórias duplicatas, letras de câmbio ou outros títulos da espécie, bem como cartas de crédito, avais e fianças de responsabilidade direta ou indireta de órgãos e entidades do setor público, correspondentes a compromissos assumidos junto a fornecedores, empreiteiros de obras ou prestadores de serviços; e

IV - a realização de qualquer tipo de operação que importe em transferência, a qualquer título, da responsabilidade direta ou indireta pelo pagamento da dívida para órgãos ou entidades do setor público.

Parágrafo 1º. A vedação prevista no inciso III não se aplica às operações contratadas pelas empresas públicas ou pelas sociedades de economia mista controladas direta ou indiretamente pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, nem às operações garantidas formal e exclusivamente por duplicatas de venda mercantil ou de prestação de serviços sacadas contra as entidades definidas na alínea "c" do inciso I do parágrafo 1º do art. 1º desta Resolução.

Parágrafo 2º. Considera-se inadimplente o órgão ou a entidade do setor público que apresentar dívida, total ou parcialmente vencida, por prazo superior a trinta dias.

Art. 8º - Às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil que apresentem, na data da entrada em vigor desta Resolução, excesso em relação ao limite fixado no art. 1º:

I - é facultado manter as atuais operações de crédito, inclusive os desembolsos programados, desde que os encargos incidentes sobre essas operações sejam pagos nas respectivas datas de vencimento;

II - é permitida a opção pela faculdade prevista no art. 3º, desde que continuem enquadradas nos limites operacionais previstos na legislação em vigor;

III - é vedada a realização de novas operações de crédito com órgãos e entidades do setor público até que a relação a que se refere o *caput* atinja percentual igual ou inferior a 45% (quarenta e cinco por cento);

IV - é vedada a realização de operações de aquisição de créditos, com ou sem co-obrigação, cujo tomador seja órgão ou entidade do setor público;

V - é vedada a cessão de créditos com co-obrigação, cujo tomador seja órgão ou entidade do setor público.

Parágrafo Único. As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil que descumprirem o disposto neste artigo ficam sujeitas às penalidades previstas no art. 10.

## EXCEPCIONALIDADES

Art. 9º - O valor global das novas operações de crédito efetuadas ao amparo desta Resolução será de até R\$ 1.000.000.000,00 (hum bilhão de reais).<sup>3</sup>

Parágrafo 1º. Não se incluem no valor global as seguintes operações de crédito das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil:

I - contratadas com as entidades mencionadas na alínea "c", do inciso I, do parágrafo 1º do art. 1º desta Resolução:

- a) garantidas formal e exclusivamente por duplicatas de venda mercantil ou de prestação de serviços, de emissão da própria beneficiária do crédito;
- b) operações de amparo à exportação; e
- c) financiamento da contrapartida em Reais de projetos financiados por Organismos Multilaterais de crédito, nos quais conste exigência de licitação internacional com cláusula de financiamento prevista no edital (*redação dada pela Resolução nº 3.153, de 11/12/2003*).

II - garantidas formal e exclusivamente por duplicatas de venda mercantil ou de prestação de serviços, sacadas contra as entidades mencionadas na alínea "c", do inciso I, do parágrafo 1º do art. 1º desta Resolução, embora devam ser computadas para efeito do limite previsto no art. 1º;

III – contratadas com municípios com recursos do BNDES/PMAT (*redação dada pela Resolução nº 2.920, de 26/12/2001*);

IV - operações descritas no art. 1º, parágrafo 1º, inciso II, alínea "c", desta Resolução;

V – financiamento às empresas do Grupo Eletrobrás – Centrais Elétricas Brasileiras S/A, a partir de 30 de outubro de 2003, no valor de até R\$ 936.000.000,00 (novecentos e trinta e seis milhões de reais)<sup>4</sup>, para a realização de investimentos vinculados ao Programa Emergencial de Aumento da Oferta de Energia elétrica, aprovado pela Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica (CGE), obedecido ao seguinte cronograma de desembolsos:

<sup>3</sup>Resolução nº 2.920 de 26/12/2001

Art. 1º - O valor global das operações de crédito contratadas a partir desta data, ao amparo da Resolução nº 2.827, de 30 de março de 2001, alterada pela Resolução nº 2.909, de 29 de novembro de 2001, é de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de Reais).

Parágrafo 1º. As operações protocoladas no Sistema de Registro de operações com o Setor Público – CADIP, e acima do valor estipulado pelo art. 9º da Resolução nº 2.827, de 2001, serão incluídas automaticamente no valor definido no *caput* deste artigo, na mesma ordem em que foram cadastradas.

Parágrafo 2º. O Banco Central do Brasil disponibilizará, mensalmente, via Sistema de Informações Banco Central – SISBACEN, o valor acumulado das operações de crédito de que trata este artigo.

Resolução nº 2.954, de 25/04/2002, Art. 2º. - O valor global das operações de crédito contratadas a partir desta data, ao amparo da Resolução nº 2.827, de 30 de março de 2001, alterado pela Resolução nº 2.920, de 26 de dezembro de 2001, será de R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de Reais).

<sup>4</sup> Art. 1º - Alterar o montante de desembolsos previstos para 2004 de que trata o inciso V do § 1º art. 9º da Resolução nº 2.827, de 30 de março de 2001, acrescentado pela Resolução nº 2.909, de 29.11.2001, e alterado pela Resolução nº 3.129, de 30.10.2003, para até R\$ 936.000.000,00 (novecentos e trinta e seis milhões de reais).

Parágrafo único. Do montante referido no *caput*, serão utilizados para o pagamento de obrigações financeiras contraídas pelas empresas do Grupo Eletrobrás - Centrais Elétricas Brasileiras S/A:

I - R\$ 446.000.000,00 (quatrocentos e quarenta e seis milhões de reais) relativos ao saldo atualizado do empréstimo ponte contratado junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) em 2001;

II - R\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais) junto a holding Centrais Elétricas Brasileiras S/A relativos a operações contratadas em 2003; e

III - R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) junto a holding Centrais Elétricas Brasileiras S/A relativos a operações contratadas em 2004. (alteração feita pela Resolução nº 3.174, de 19/02/2004)

-até 31 de dezembro de 2003: até R\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais);  
 -até 31 de dezembro de 2004: até R\$ 350.000.000,00 (trezentos e cinquenta milhões de reais);  
 -até 31 de dezembro de 2005: até R\$ 550.000.000,00 (quinhentos e cinquenta milhões de reais);  
 -até 31 de dezembro de 2006: até R\$ 750.000.000,00 (setecentos e cinquenta milhões de reais); e  
 -até 31 de dezembro de 2007: até R\$ 936.000.000,00 (novecentos e trinta e seis milhões de reais).  
*(inciso acrescentado pela Resolução nº 2.909, de 29/11/01, com a redação dada pela Resolução nº 3.129, de 30/10/03 e, posteriormente, pela Resolução nº 3.174, de 19/02/04).*

VI – operações de crédito realizadas pelas agências de fomento de que trata a Resolução nº 2.828, de 30 de março de 2001, baseadas exclusivamente no destaque de parcela do Patrimônio de Referência (PR), na forma do art. 3º desta Resolução *(inciso acrescentado pela Resolução nº 2.945, de 27/03/2002)*;

VII – as operações contratadas a partir desta data, previstas nos Programas de ajuste Fiscal dos estados, como parte integrante dos contratos de refinanciamento firmados com a União, no âmbito da Lei nº 9.496, de 11 de Setembro de 1997, bem como aquelas constantes dos contratos de refinanciamentos de dívidas dos municípios, assinados sob o amparo da Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de Agosto de 2001, ou as que vierem a substituí-las, respeitado o montante global dessas operações, excetuadas as previstas no inciso II do art. 9-B. *(inciso acrescentado pela Resolução nº 2.954, de 25/04/02, com a redação dada pela Resolução nº 3.153, de 11/12/2003)*;

VIII – operações envolvendo instituições financeiras e empresas estatais do setor elétrico, exclusivamente para atender pagamento de dívidas *(inciso acrescentado pela Resolução nº 2.970, de 27/06/2002)*.

Parágrafo 2º. O limite definido no *caput* inclui as operações cadastradas no Sistema de Registro de Operações com o Setor Público - CADIP, nos termos da Resolução nº 2.784, de 18.11.2000, na mesma ordem de cadastro.

Art. 9º-A É admitida a contratação de novas operações de crédito com os Municípios, exceto suas empresas estatais não dependentes, até o limite de R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais), desde que seja observado, mediante consulta à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, o cumprimento do disposto nos arts. 31, parágrafo 4º, 32, parágrafo 4º, e 51 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. *(artigo acrescentado pela Resolução nº 3.049, de 20/11/02, com a redação dada pela Resolução nº 3.153, de 11/12/2003)*.

Parágrafo único. Aplicam-se ao limite global referido neste artigo os parágrafos 1º e 2º do art. 9º. *(parágrafo inserido pela Resolução nº 3.049, de 28/11/2002)*

Art. 9 –B Fica autorizada a contratação de novas operações de crédito para a execução de ações de saneamento ambiental nos limites abaixo especificados *(artigo e incisos acrescentados pela Resolução nº 3.153, de 11/12/2003)*:

I - até R\$1.189.150.000,00 (hum bilhão, cem cento e oitenta e nove milhões, cento e cinquenta mil reais) destinados para financiamentos de projetos vinculados a licitações internacionais, com cláusula de financiamento prevista no edital e cuja contratação ocorra até 30 de junho de 2005 *(alterado pelas Resoluções n.ºs. 3.191, de 29/04/04; 3.201, de 27/05/04; 3.204, de 18/06/04 e 3.228, de 26/08/04)*;

II - até R\$ 1.233.950.000,00 (hum bilhão, duzentos e trinta e três milhões, novecentos e cinquenta mil reais) para as operações contratadas até 31 de outubro de 2005, previstas nos Programas de Ajuste Fiscal dos estados, como parte integrante dos contratos de refinanciamento firmados com a União, no âmbito da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, bem como aquelas constantes dos contratos de refinanciamentos de dívidas dos municípios, assinados sob o amparo da Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001 (*alterado pela Resolução n.ºs. 3.191, de 29/04/04; 3.201, de 27/05/04; 3.204, de 18/06/04 e 3.228, de 26/08/04 e 3.290, de 03/06/05*);

III - até R\$ 1.150.000.000,00 (hum bilhão, cento e cinquenta milhões de Reais) para as operações constantes do Sistema de Registro de Operações com o Setor Público - CADIP, respeitada a ordem cronológica de protocolarização das mesmas (*alterado pelas Resoluções n.ºs. 3.204, de 18/06/04 e 3.290, de 03/06/05*).

IV – até R\$ 216.872.000,00 (duzentos milhões, oitocentos e setenta e dois mil reais) referente ao limite estabelecido no inciso I, não utilizado até 30 de junho de 2005<sup>5</sup>. (*inciso introduzido pela Resolução nº 3.313, de 02/09/05*).

Parágrafo 1º. Para efeito do disposto no *caput* entende-se como saneamento ambiental as ações relacionadas a (*parágrafo e incisos introduzidos pela Resolução nº 3.153, de 11/12/03*):

I - abastecimento de água, destinadas à melhoria e à expansão da cobertura e/ou capacidade de produção de sistemas de abastecimento de água, inclusive estudos e projetos destinados aos empreendimentos nesta modalidade;

II - esgotamento sanitário, destinadas à melhoria e ao aumento da cobertura de sistemas de esgotamento sanitário e/ou ao adequado tratamento e destinação final dos efluentes, inclusive estudos e projetos destinados aos empreendimentos nesta modalidade;

III - resíduos sólidos, destinadas à implantação de instalações de destinação final adequada de resíduos sólidos urbanos e ao encerramento de lixões e à recuperação de áreas degradadas pela deposição inadequada de resíduos sólidos urbanos, inclusive estudos e projetos destinados aos empreendimentos nesta modalidade; e

---

<sup>5</sup> Resolução nº 3.313, de 02/09/2005

Art. 2º - Incluir no limite de que trata o inciso IV do art. 9º – B da Resolução 2.827, de 2001, as operações que tenham sido objeto de comunicados expedidos pelo Banco Central do Brasil entre 1º de julho de 2005 e a data da entrada em vigor dessa resolução, desde que habilitadas em processo de enquadramento e seleção regulamentado pelo Ministério das Cidades nos termos da Resolução 3.153, de 2003.

IV - desenvolvimento institucional, destinadas à implementação de programa de melhorias operacionais e redução de custos e perdas, visando elevar a eficiência dos agentes prestadores de serviços de água e esgoto e de limpeza urbana.

Parágrafo 2º. A contratação das operações previstas no *caput* desse artigo deverá ser implementada de forma a propiciar o desenvolvimento institucional, o aumento da eficiência dos operadores dos serviços e assegurar a sustentabilidade econômica dos projetos (*parágrafo acrescentado pela Resolução nº 3.153, de 11/12/03*).

Parágrafo 3º. São requisitos para a contratação de operações de crédito previstas no *caput* deste artigo (*parágrafo e incisos acrescentados pela Resolução nº 3.153, de 11/12/03*):

I - obtenção, junto ao Ministério das Cidades, de comprovação de enquadramento prévio nos termos do parágrafo 1º;

II - no caso de financiamento de ações de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário, comprovar, junto ao Ministério das Cidades, o funcionamento de órgão prestador dos serviços, constituído sob a forma de autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista, delegatária ou concessionária regularmente contratada, executando política de recuperação dos custos dos serviços, através do efetivo lançamento de tarifas ou taxas legalmente instituídas e capaz de dar cobertura aos encargos financeiros e à amortização do financiamento em questão;

III - no financiamento de ações de destinação final de resíduos sólidos, comprovar, junto ao Ministério das Cidades, política de recuperação dos custos dos serviços, por meio do efetivo lançamento de tarifas ou taxas legalmente instituídas e atestar capacidade de cobertura aos encargos financeiros e à amortização do financiamento em questão;

IV - estabelecimento de Acordo de Melhoria de Desempenho (AMD) com a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, em conformidade com os termos de Instrução Normativa própria, fixando objeto, indicadores de desempenho operacionais e financeiros e penalidades pelo não cumprimento parcial ou total das metas pactuadas, incluindo impedimento de acesso a novos financiamentos ou suspensão dos desembolsos.

Parágrafo 4º. As instituições financeiras que contratarem operações de crédito com base nesta Resolução deverão encaminhar demonstrativo, até o final do mês subsequente ao de referência e segundo modelo anexo, ao Ministério das Cidades contendo o saldo devedor, os montantes desembolsados no período, comprovando-se a utilização dos recursos nas ações previstas no parágrafo 1º desse artigo, e a previsão de desembolsos para os próximos 12 meses (*parágrafo acrescentado pela Resolução nº 3.153, de 11/12/03*).

Parágrafo 5º. O Ministério das Cidades encaminhará ao Ministério da Fazenda, 15 dias após o recebimento dos demonstrativos, relatório consolidado das informações referidas no parágrafo 4º (*parágrafo acrescentado pela Resolução nº 3.153, de 11/12/03*).

Parágrafo 6º. O valor do limite estabelecido no inciso II, não utilizado até 31 de outubro de 2005, será acrescido ao valor do limite referido no inciso III<sup>6</sup>. (*parágrafo acrescentado pela Resolução nº 3.153, de 11/12/03, alterado pelas Resoluções nºs. 3.191, de 29/04/04; 3.201, de 27/05/04; 3.228, de 26/08/04, nº 3.290, de 03/06/2005 e nº 3.313 de 02/09/2005*).

Parágrafo 7º. O valor do limite do inciso IV será destinado à contratação de operações de crédito habilitadas em processo de enquadramento e seleção regulamentado pelo Ministério das Cidades, obedecidos os requisitos previstos na Resolução 3.153, de 11 de dezembro de 2003, e observada a ordem cronológica do registro de operações constantes do Sistema de Registro de Operações com o Setor Público (Cadip). (*parágrafo introduzido pela Resolução nº 3.313 de 02/09/2005*).

Parágrafo 8º. As instituições financeiras devem proceder à baixa das propostas de operações de crédito do inciso III no Cadip, no ato da contratação das operações, ou na conclusão da análise de risco de crédito, nesse caso desde que a operação não tenha sido classificada nos níveis “AA”, “A”, “B” ou “C”, nos termos da Resolução 2.682, de 21 de dezembro de 1999. (*parágrafo introduzido pela Resolução nº 3.313 de 02/09/2005*).

Parágrafo 9º. O Banco Central do Brasil destacará no Cadip as operações habilitadas pelo Ministério das Cidades até o limite de que trata o inciso IV. *(parágrafo introduzido pela Resolução nº 3.313 de 02/09/2005).*

Art. 9º-C - Fica autorizada a contratação de novas operações de crédito para as modalidades e limites abaixo especificados *(artigo e incisos acrescentados pela Resolução nº 3.173, de 19/02/2004):*

I - até R\$ 61.000.000,00 (sessenta e um milhões de reais) exclusivamente para operações no âmbito do Programa de Atendimento Habitacional através do Setor Público "Pró-Moradia", de que trata a Resolução nº 290, de 30 de junho de 1998, do Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, destinadas ao Atendimento de estados e municípios em situação de emergência ou estado de calamidade pública, formalmente reconhecidos pelo Governo Federal, como decorrência das chuvas ocorridas ao início de 2004; e

II - até R\$ 89.000.000,00 (oitenta e nove milhões de reais) para operações de drenagem urbana e saneamento integrado respeitada a ordem cronológica de registro no Sistema de Registro de Operações com o Setor Público – CADIP.

Parágrafo 1º. O Ministério das Cidades estabelecerá critérios para elegibilidade das propostas de operação de crédito de que trata o inciso I e divulgará, até o limite referido, relação de estados e municípios com a respectiva necessidade de recursos independente da ordem cronológica de cadastro no Sistema de Registro de Operações com o Setor Público – CADIP *(parágrafo acrescentado pela Resolução nº 3.173, de 19/02/2004).*

---

6 Resolução no 3.313, de 02/09/20005

Art 4o - Fica revogado o art. 2o da Resolução 3.290, de 3 de junho de 2005.

Parágrafo 2º. Para efeito do disposto no inciso II do art. 9º-C entende-se: *(parágrafo e incisos acrescentados pela Resolução nº 3.173, de 19/02/2004).*

I - como drenagem urbana: as ações de prevenção e correção de danos a populações urbanas, causados por inundações e erosões do solo, incluindo micro e macro drenagem, regularização de córregos, rios, além de medidas de combate e prevenção a inundações decorrentes de ocupação urbana desordenada e recuperação de áreas ambientalmente degradadas, especialmente áreas ocupadas por mananciais e nascentes e educação sanitária e ambiental;

II - como saneamento integrado: as ações integradas de saneamento em áreas ocupadas por população de baixa renda, por meio de soluções técnicas adequadas, com trabalho social que enfatize a participação comunitária e a educação sanitária e ambiental, onde esteja caracterizada a precariedade ou a inexistência de condições sanitárias e ambientais mínimas.

Parágrafo 3º. São elegíveis para contratação as operações de que trata o inciso II cuja análise de risco de crédito pela instituição financeira financiadora classifique-as nos níveis "AA", "A", "B" e "C", nos termos da Resolução nº 2.682, de 21 de dezembro de 1999 *(parágrafo acrescentado pela Resolução nº 3.173, de 19/02/2004).*

Parágrafo 4º. No ato da contratação das operações de que trata o inciso I, caso o pleito tenha sido objeto de cadastramento no Sistema de Registro de Operações com o Setor Público - CADIP, as

instituições financeiras deverão obrigatoriamente proceder à baixa do referido registro. *(parágrafo acrescentado pela Resolução nº 3.173, de 19/02/2004).*

Art. 9º-D Fica autorizada a contratação de operações de crédito para apoio a intervenções viárias que promovam a melhoria da mobilidade urbana através da implementação de projetos de pavimentação e infra-estrutura para o transporte coletivo municipal, ao amparo do 'Programa de Infra-estrutura para Mobilidade Urbana', do Ministério das Cidades, até o limite global de R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais). *(artigo acrescentado pela Resolução nº 3.294, de 29/06/2005)*

Parágrafo 1º. Os projetos objeto do financiamento devem ter suas ações previstas na Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, e na Lei nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002, para aplicação em: *(parágrafo e incisos acrescentados pela Resolução nº 3.294, de 29/06/2005).*

I - revitalização da infra-estrutura do sistema viário em áreas degradadas: pavimentação de vias, implantação ou manutenção das calçadas, guias e sarjetas e sinalização viária necessária, que viabilizem a mobilidade e acessibilidade universal da população com conforto e segurança, incluindo, quando couber, a implantação de ciclovias ou ciclofaixas;

II - pavimentação de sistemas viários prioritários (itinerários de transporte coletivo nos bairros periféricos): implantação de pavimento novo nas vias não pavimentadas que fazem parte dos itinerários dos serviços de transporte coletivo, devendo constar do projeto a implantação ou manutenção das calçadas, guias e sarjetas e a sinalização viária necessária que viabilizem a mobilidade e acessibilidade universal da população com conforto e segurança, incluindo, se couber, a implantação de ciclovias ou ciclofaixas;

III - recuperação do sistema viário degradado: (fresa e recape das vias utilizadas pelo transporte coletivo): implantação de serviços de manutenção (fresa e recape) nas vias que fazem parte do itinerário dos serviços de transporte coletivo, cujo pavimento necessita de recuperação, devendo constar do projeto a implantação ou manutenção das calçadas, guias e sarjetas e a sinalização viária necessária, que viabilizem a mobilidade e acessibilidade universal da população com conforto e segurança;

IV - implantação de terminais, estações de embarque/desembarque e abrigos para pontos de parada: implantação de infra-estrutura para o transporte coletivo urbano, tais como terminais de transporte, estações de embarque/desembarque e abrigos para pontos de parada, buscando a qualificação do sistema de mobilidade urbana, devendo ser incluídos projetos de sinalização viária necessária, garantindo acessibilidade universal, bem como a implantação de bicicletários e paraciclos, onde couber; e

V - pavimentação/recuperação de estradas vicinais municipais: implantação ou recuperação de estradas vicinais municipais ligando os distritos à sede, devendo ser incluído projeto de sinalização viária necessária, que viabilize a mobilidade e acessibilidade universal da população com conforto e segurança, bem como, se couber, a implantação de ciclovias ou ciclofaixas.

Parágrafo 2º. São elegíveis aos recursos os municípios com mais de cem mil habitantes, de acordo com estatísticas oficiais publicadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *(parágrafo acrescentado pela Resolução nº 3.294, de 29/06/2005)*

Parágrafo 3º. Os tomadores dos recursos devem submeter previamente suas propostas de financiamento, para enquadramento e seleção, ao Ministério das Cidades, em conformidade com os objetivos do programa, até o limite global referenciado no *caput*, devendo ser priorizadas as propostas que atenderem ao disposto nas diretrizes emanadas por regulamento editado pela Secretaria Nacional

de Transporte e Mobilidade Urbana do Ministério das Cidades e aos critérios de: *(parágrafo e incisos acrescentados pela Resolução nº 3.294, de 29/06/2005)*.

- I - maior número de pessoas beneficiadas;
- II - melhoria da qualidade do serviço de transporte coletivo ofertado;
- III - integração da região ou via contemplada com os demais modos de transporte (motorizados e não-motorizados), prevendo acessibilidade universal aos usuários; e
- IV - maior contrapartida.

Parágrafo 4º. É vedada a contratação de operações de crédito cujas cartas consultas não tenham sido apresentadas no âmbito do Processo de Seleção Pública, disciplinado pelo Ministério das Cidades, ou que, apresentadas, não tenham sido aprovadas na análise institucional. *(parágrafo acrescentado pela Resolução nº 3.294, de 29/06/2005)*.

Parágrafo 5º. O valor do financiamento fica limitado a: *(parágrafo e incisos acrescentados pela Resolução nº 3.294, de 29/06/2005)*.

- I - 90% (noventa por cento) do valor total estimado na proposta devendo, no mínimo, 10% (dez por cento) ser integralizado pelo município como contrapartida; e
- II - 200% (duzentos por cento) do valor das transferências da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide) repassadas ao município no ano de competência de 2004.

Parágrafo 6º. A taxa de juros do financiamento é a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), calculada *pro rata die*, acrescida de spread bancário limitado a 4% a.a. (quatro por cento ao ano), e o prazo para pagamento é de até 24 meses, incluindo até quatro meses de carência. *(parágrafo acrescentado pela Resolução nº 3.294, de 29/06/2005)*.

Parágrafo 7º. No ato da contratação das operações, caso o pleito tenha sido objeto de cadastramento no Sistema de Registro de Operações com o Setor Público - Cadip, as instituições financeiras devem obrigatoriamente proceder à baixa do referido registro. *(parágrafo acrescentado pela Resolução nº 3.294, de 29/06/2005)*.

Art. 10 - As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil que contratarem operações de crédito em desacordo com o disposto nesta Resolução devem recolher ao Banco Central do Brasil, até o quinto dia útil posterior à notificação da irregularidade, o valor correspondente ao crédito contratado irregularmente, atualizado pela respectiva taxa contratual até a data do recolhimento, independentemente de outras medidas de natureza administrativa.

Parágrafo 1º. Tratando-se de nova contratação de crédito ou vencimento de encargos que infrinjam o limite estabelecido no art. 1º deve ser recolhido o valor correspondente ao excesso.

Parágrafo 2º. O valor recolhido à conta Reservas Bancárias não será passível de qualquer remuneração, permanecendo indisponível e inalterado por período equivalente àquele em que permanecer a irregularidade.

Parágrafo 3º. A instituição que não possua conta Reservas Bancárias deve firmar convênio com instituição financeira para este fim, de acordo com a regulamentação em vigor, não podendo tal convênio ser denunciado, por qualquer das partes, sem a prévia autorização do Banco Central do Brasil.

Art. 11 - Revogado pela Resolução nº 2.920, de 26/12/2001.

Art. 12 - Fica mantido o Sistema de Registro de Operações com o Setor Público - CADIP.

Art. 13 - Fica o Banco Central do Brasil autorizado a adotar as medidas e a baixar as normas necessárias ao cumprimento do disposto nesta Resolução.

Art. 14 - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 15 - Ficam revogadas as Resoluções nºs 2.653, de 23 de setembro de 1999, 2.668, de 25 de novembro de 1999, 2.727, de 8 de junho de 2000, 2.784, de 18 de outubro de 2000, 2.800 de 6 de dezembro de 2000, e 2.807 de 21 de dezembro de 2000.

Brasília, 30 de março de 2001.