



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria-Executiva
Subsecretaria de Assuntos Tributários e Gestão
Assessoria de Assuntos Tributários e Institucionais

OFÍCIO SEI Nº 55185/2024/MF

Brasília, 05 de setembro de 2024.

Ao Secretário-Executivo do Comitê Interministerial de Saneamento Básico
Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental
Ministério das Cidades
Esplanada dos Ministérios, Bloco E
CEP 70.067-901 - Brasília/DF

Assunto: Resolução CISB nº 6.

Referência: Ao responder este Ofício, favor indicar expressamente o Processo nº 14022.026921/2024-34.

Senhor Secretário,

1. Faço referência à Resolução nº 6 do Comitê Interministerial de Saneamento Básico - CISB, de 14 de dezembro de 2023, que recomenda ao Conselho Monetário Nacional - CMN a reavaliação da política de concessão de crédito aos órgãos e entidades do setor público, visando conceder tratamento diferenciado ao setor de Saneamento Básico na definição dos limites para contratação de operações de crédito.

2. A esse respeito, encaminho manifestação da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, sobre a recomendação, concluindo que eventual compartimentalização de limites pode gerar ineficiências no processo de concessão de crédito e observando que os limites definidos pelo CMN não se constituíram em restrição para os investimentos no ano de 2023. Destaca ainda que esses limites não são aplicáveis às concessionárias privadas de serviços de saneamento e nem às concessionárias públicas de capital aberto e elevado grau de governança. Por outro lado, as demais concessionárias públicas contam com alternativas de financiamento que não se incluem nos referidos limites, como a emissão de debêntures ou aportes de recursos por parte de seus governos estaduais controladores a partir de operações de crédito, não sujeitas ao limite CMN.

Anexo:

I - Nota Técnica 2320 (43955558); e

II - Despacho 44838674.

Atenciosamente,

Documento assinado eletronicamente

FABIO FRANCO BARBOSA FERNANDES

Subsecretário



Documento assinado eletronicamente por **Fábio Franco Barbosa Fernandes, Subsecretário(a)**, em 17/10/2024, às 10:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **44804963** e o código CRC **358236D4**.

Esplanada dos Ministérios, Bloco P, 4º Andar - Bairro Zona Cívico-Administrativa
CEP 70048900 - Brasília/DF

(61) 3412-2400 - e-mail @md_sigla_oficial_email_unidade@-gov.br/fazenda

Processo nº 14022.026921/2024-34.

SEI nº 44804963



Nota Técnica SEI nº 2320/2024/MF

Assunto: Resposta ao Despacho 43223293, de 28 de junho de 2024, que solicita à SURIN/COREM manifestação técnica sobre a recomendação contida na Resolução CISB nº 6, de 14 de dezembro de 2023, mencionada no Ofício nº 140/2024/GM-MCID (41200535), do Ministério das Cidades.

INTRODUÇÃO

1. Esta Nota Técnica destina-se a responder ao Despacho 43223293, de 28 de junho de 2024, que solicita SURIN/COREM manifestação técnica sobre a recomendação contida na Resolução CISB nº 6, de 14 de dezembro de 2023, transcrita abaixo:

"Art. 1º Recomendar ao Ministério da Fazenda, na qualidade de presidente do Conselho Monetário Nacional - CMN, que reavalie junto ao Ministério do Planejamento e Orçamento e ao Banco Central do Brasil a adoção de nova política de concessão de crédito aos órgãos e entidades do setor público para os próximos exercícios, consoante à atual necessidade de investimentos com vistas à universalização dos serviços de saneamento, a partir de alternativas tais como as seguintes:

I - excluir o setor do Saneamento Básico dos limites estabelecidos em resoluções do CMN;
II- estabelecer um limite específico para ações de Saneamento Básico em resoluções do CMN."

2. Reitera-se que a análise desta Coordenação-Geral está essencialmente voltada para os aspectos fiscais fundamentais da medida nas finanças públicas dos entes subnacionais – estados e municípios. Aspectos associados ao impacto da medida em tela nas finanças da União são de competência de outras Coordenações-Gerais desta STN. No âmbito do Ministério da Fazenda, no que diz respeito a aspectos jurídico-legais, a competência é da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

ANÁLISE

Da supervisão fiscal dos entes subnacionais e os limites CMN

3. Primeiramente, cumpre esclarecer que cabe à União o acompanhamento e zelo pela sustentabilidade da dívida pública. Para tanto, são utilizados mecanismos de projeção e acompanhamento das contas públicas dos Estados, Municípios e suas respectivas empresas estatais. Esses mecanismos contribuem para que o nível de endividamento do setor público apresente uma trajetória sustentável e evite, assim, desequilíbrios que comprometam as contas públicas.

4. Portanto, tanto as projeções, realizadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, quanto o acompanhamento do resultado primário dos governos regionais, calculado pelo Banco Central do Brasil (BCB), são feitos pela metodologia “abaixo da linha” e seguem os critérios estabelecidos no Manual de Estatísticas Fiscais elaborado pelo BCB.

5. As estatísticas fiscais “abaixo da linha” têm como principal objetivo medir, pela ótica do financiamento, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada e, assim, permitem

uma avaliação adequada do financiamento ao setor público. Essa estatística é calculada a partir da variação do endividamento líquido das entidades do setor público. Um aumento da dívida líquida em determinado período, por exemplo, denota processo deficitário no referido período tendo havido, portanto, uma necessidade de financiamento ao setor público.

6. Assim, as estatísticas fiscais são compiladas de forma a se conhecer a evolução da situação fiscal do país, abrangendo o conjunto de entidades que compõem o setor público não-financeiro, que compreende a administração direta e indireta do Governo Federal (inclusive Previdência Social), a administração direta e indireta dos governos regionais (estados e municípios), o Banco Central do Brasil e as empresas estatais não-financeiras das três esferas de governo, exceto as Empresas do Grupo Petrobras e do Grupo Eletrobras.

“As fontes de dados utilizadas nessas estatísticas são, regra geral, os detentores das dívidas do setor público, tendo como base as informações registradas na contabilidade do sistema financeiro, as informações gerenciais dos sistemas de liquidação e custódia de títulos públicos, e os dados oriundos do balanço de pagamentos. Essa característica (registros contábeis dos credores do setor público), aliada à metodologia utilizada, abrangência e tempestividade, conferem aos indicadores de DLSP e NFSP produzidos pelo Banco Central ampla aceitação por parte dos agentes econômicos e da sociedade em geral.” (Manual de Estatísticas Fiscais – BCB).

7. Feita essa explicação, sublinha-se que o estabelecimento de limites para os instrumentos de crédito e financiamento do setor público é um recurso central da Secretaria do Tesouro Nacional no acompanhamento das finanças dos entes subnacionais e, conseqüentemente, em suas trajetórias de financiamento. É nesse contexto em que se encontra a sistemática da definição dos limites para a contratação de operações de crédito com o setor público no âmbito do CMN. Anualmente, são especificados os montantes máximos que poderão ser contratados em operações de crédito com e sem garantia da União e estes são “consumidos” a cada nova operação realizada.

8. Dessa forma, os limites em tela têm objetivo dual concorrendo tanto para a estabilidade do sistema financeiro, evitando a exposição excessiva da carteira de crédito das instituições financeiras ao setor público, quanto como instrumento auxiliar na condução das finanças públicas dos entes subnacionais, conforme supracitado.

Da medida em análise

9. A proposição em tela tem como objetivo criar uma nova excepcionalização – associada ao saneamento básico - aos limites estabelecidos pelo CMN para a contratação de operações de crédito com o setor público. Foram apresentadas duas alternativas. Enquanto a primeira, mais abrangente, retira todas as operações de crédito associadas ao setor do saneamento dos limites do CMN a segunda estabeleceria, dentro do limite geral, um limite específico para operações de saneamento que não concorreriam com outras operações de crédito.

10. Atualmente, existem seis excepcionalizações previstas na Resolução CMN nº 4.995 de 2022, que normatiza os limites em tela. São elas:

"Art. 9º Não se incluem no valor global estabelecido conforme o disposto no art. 8º as seguintes operações de crédito:

I - contratadas com as entidades mencionadas na alínea “c” do inciso I do art. 2º desta Resolução^[1] relativamente às operações de amparo à exportação;

II - relativas à aquisição definitiva ou realizada por meio de operações compromissadas de revenda de títulos e valores mobiliários de emissão de órgãos e entidades do setor público mencionados na alínea “c” do inciso I do art. 2º desta Resolução;

III - realizadas por agência de fomento ou por banco de desenvolvimento, desde que efetuadas com destaque de parcela do PR, na forma do art. 4º desta Resolução;

IV - destinadas exclusivamente à reestruturação ou à recomposição do principal de dívidas contratadas, no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, por órgão ou entidade de estado, do Distrito Federal ou de município;

V - realizadas no âmbito de Regime de Recuperação Fiscal, de Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, de Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal e de Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal;

VI - contratadas com as empresas estatais que atendam aos seguintes requisitos:

- a) não sejam empresas estatais dependentes, nos termos do art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 2000, há pelo menos 10 (dez) anos, abrangidas na exceção também suas subsidiárias e/ou controladas;
- b) sejam listadas na B3 S.A. - Brasil, Bolsa, Balcão; e
- c) sejam avaliadas com grau de investimento, em nível nacional, por agência de classificação de risco registrada na Comissão de Valores Mobiliários ou reconhecida por essa autarquia."

[1] 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.

11. Como se observa, as atuais excepcionalizações são de caráter geral e transversal não se aplicando a setores específicos da economia. Assim, fica claro que os limites do CMN não são instrumentos de alocação de recursos.

12. Apesar de não haver excepcionalização específica a qualquer setor, a combinação das excepcionalizações vigentes abre ampla margem para o fornecimento de crédito ao setor público para aplicação na área de saneamento básico.

13. A primeira excepcionalização a se destacar e que, per se, já significa grande acesso a crédito por fora dos limites é a definida no inciso V do artigo supracitado, que estabelece a exclusão das operações realizadas com entes que estejam em algum programa de acompanhamento fiscal com o Governo Federal. Com exceção dos estados do Piauí e Tocantins, esses programas abrangem todos os demais estados da Federação e o Distrito Federal. Dessa forma, como grande parte das empresas públicas de saneamento pertencem a governos estaduais, existe amplo espaço para que estes contratem operações de crédito, não sujeitas ao limite CMN, e realizem aportes nas suas empresas de saneamento para a ampliação do grau de cobertura do serviço.

14. Essa modalidade de financiamento pode se constituir, inclusive, financeiramente mais vantajosa para o custeio do empreendimento, uma vez que grande parte dos governos estaduais conta com a possibilidade de contratar operações de crédito com garantia da União.

15. Outro ponto importante de se mencionar é que embora apenas a Sabesp, Sanepar e Copasa estejam enquadradas na excepcionalização prevista no inciso VI do art. 9º, citado acima, a emissão de debêntures, forma alternativa de financiamento, não se inclui nos limites do CMN. Essa forma de financiamento tem sido amplamente utilizada por empresas públicas de saneamento sem que se pressione os limites estabelecidos pelo CMN para o setor público^[2].

16. Além das possibilidades de excepcionalização anteriormente mencionadas, vale indicar que os limites de 2024 já incorporaram "sublimites" associados ao Novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no valor de R\$ 7,0 bilhões. Como o saneamento está presente nos eixos do PAC ("Água para Todos" e "Cidades Sustentáveis e Resilientes"), seus projetos de investimento têm a possibilidade de concorrer apenas com outros projetos associados ao Plano. Destaque-se que estes sublimites, estabelecidos para o ano de 2024, até o dia 24 de julho não haviam sido utilizados.

17. Por fim, cabe mencionar que em 2023 os limites para contratação de crédito por entidades públicas do CMN não foram consumidos em sua integralidade, remanescendo ao final do exercício o valor de R\$ 3,5 bilhões para operações de crédito com garantia da União para os órgãos e entidades dos Estados, DF e Municípios e de R\$ 2,2 bilhões para operações sem garantia da União.

[2] Recentemente Saneago, Sabesp, Copasa, dentre outras empresas públicas utilizaram a emissão de debêntures como meio de financiamento.

CONCLUSÃO

18. Como visto, os limites do CMN para operações de crédito com o setor público são um instrumento que tem duplo objetivo colaborando tanto para a estabilidade do sistema financeiro quanto como auxiliar na condução das finanças públicas dos entes subnacionais. Nesse sentido, reitera-se que o instrumento em tela não deve ser *locus* de discussão de alocação de recursos. A compartimentalização dos

limites pode gerar ineficiências no processo de concessão de crédito análogas ao que se vê em orçamentos com excessivos instrumentos de vinculações.

19. Além do argumento acima acerca do desenho do instrumento de limite de crédito, destaca-se que os limites não são aplicáveis às concessionárias privadas de serviços de saneamento, que têm ganhado participação no mercado brasileiro, e apontou-se que as concessionárias públicas contam com alternativas de financiamento que não concorrem nos limites em discussão, como a emissão de debêntures e a possibilidade de receberem aportes de recursos por parte de seus governos estaduais controladores a partir de recursos obtidos por estes via contratação de crédito, e, em caso de possuírem capital aberto e elevado grau de governança, essas concessionárias públicas estão dispensadas dos referidos limites. Ademais, observou-se que os limites do CMN não foram uma restrição para os investimentos no setor de saneamento no ano de 2023, permanecendo amplo espaço não utilizado naquele ano.

20. Considerando as competências desta COREM/CORFI/GEPEF e os aspectos explanados na presente análise, sugere-se óbice à recomendação contida na Resolução CISB nº 6, de 14 de dezembro de 2023.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

FERNANDO CARDOSO FERRAZ

Auditor Federal de Finanças e Controle

Documento assinado eletronicamente

BRUNO DE SOUSA SIMÕES

Gerente da GEPEF

De acordo. Encaminhe-se à Subsecretária de Relações Financeiras Intergovernamentais.

Documento assinado eletronicamente

FELIPE SOARES LUDUVICE

Coordenador-Geral da COREM Substituto

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

SUZANA TEIXEIRA BRAGA

Subsecretária de Relações Financeiras Intergovernamentais



Documento assinado eletronicamente por **Bruno de Sousa Simoes, Gerente**, em 31/07/2024, às 15:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Cardoso Ferraz, Auditor(a) Federal de Finanças e Controle**, em 31/07/2024, às 17:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Soares Ludovice, Coordenador(a)**, em 05/09/2024, às 10:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Suzana Teixeira Braga, Subsecretário(a)**, em 05/09/2024, às 10:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **43955558** e o código CRC **B030EA55**.

Referência: Processo nº 14022.026921/2024-34.

SEI nº 43955558



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria do Tesouro Nacional
Assessoria Econômica e de Assuntos Legislativos
Coordenação de Assuntos Econômicos

DESPACHO

Processo nº 14022.026921/2024-34

À SE-SATG-ATI,

Em atenção ao Despacho 42951550, **ratifico** o teor da Nota Técnica SEI nº 2320/2024/MF (14022.026921/2024-34), da Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais da STN, que analisou a proposta do Comitê Interministerial de Saneamento Básico acerca da reavaliação da política de concessão de crédito aos órgãos e entidades do setor público, visando conceder tratamento diferenciado ao setor de Saneamento Básico na definição dos limites para contratação de operações de crédito.

Brasília, 9 de setembro de 2024.

Documento assinado eletronicamente

Rogério Ceron

Secretário do Tesouro Nacional



Documento assinado eletronicamente por **Rogério Ceron de Oliveira, Secretário(a)**, em 09/09/2024, às 09:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **44838674** e o código CRC **BC3283F3**.

Referência: Processo nº 14022.026921/2024-34.

SEI nº 44838674