

Diagnóstico do Acesso a Operações de Crédito pelos Municípios

Finanças Municipais/CNM¹
Dezembro/2019

1. Introdução

Esta pesquisa tem como objetivo levantar informações acerca dos Municípios que tiveram as operações de crédito, com garantia do FPM, autorizadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, mas que, em razão do esgotamento do limite de R\$ 11 bilhões, aprovado para o exercício de 2019 pelo Conselho Monetário Nacional, foram impedidos de acessar os financiamentos.

O levantamento subsidiará pleito junto ao Ministério da Economia para promover o remanejamento dos limites de contratação de operações de crédito com Garantia da União para o Sem Garantia. Possibilitando, assim, que os Municípios tenham acesso aos recursos ainda neste ano.

2. Metodologia

Para diagnosticar a situação dos Municípios brasileiros com relação ao acesso a operações de crédito, a CNM fez uma pesquisa com 1.528 prefeituras municipais – que pelo Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios (Sadipem) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) fizeram Pedidos de Verificação de Limites e Condições (PVL), que é a base para a constituição do processo administrativo no Ministério da Economia. Tal processo objetivará averiguar os limites e as

¹ ¹ Publicação da Confederação Nacional de Municípios (CNM) | <http://www.cnm.org.br> | Presidente: Glademir Aroldi | Supervisora: Thalyta Alves | Analista de Previdência: Fernando Benício dos Santos | Atendimento: Thiago Carvalho | Central de dados: | Supervisor João Krebs | Equipe: Jhonatan Pires e Gustavo Carvalho | Coordenação de Divulgação: Área de Comunicação | Supervisora: Viviane Cruz | Atendimento Institucional – Telefone: (61) 2101-6000 – e-mail: atendimento@cnm.org.br | Autorizada a reprodução desde que citada a fonte.

condições para a realização da operação de crédito, nos termos do art. 32 da LRF e, quando couber, do art. 40 da mesma lei.

Conforme informações do *Manual para Instrução de Pleitos (MIP)*, da STN, o PVL pode ser considerado como todo o conjunto de documentos e informações que, ao constituírem um processo administrativo no Ministério da Economia, permite à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) se manifestar sobre:

- a possibilidade de Estado, Distrito Federal, Município, empresa estatal dependente de ente subnacional ou consórcio público contratar uma operação de crédito;
- a regularização de operação de crédito de Estado, Distrito Federal, Município ou empresa estatal dependente;
- a possibilidade de Estado, Distrito Federal, Município, empresa estatal subnacional ou consórcio público receber a garantia da União; ou
- a possibilidade de Estado, Distrito Federal ou Município conceder garantia em operações de crédito internas ou externas.

A pesquisa foi iniciada em 2 de dezembro de 2019, concluída dia 9 de dezembro do mesmo ano e foi realizada por manifestação espontânea.

Neste período, a CNM visou obter uma amostra significativa de Municípios respondentes chegando a um total de 1.191 cidades, ou seja, 77,9% do total de Municípios pesquisados. Para evitar desvio de dados entre Estados com maior ou menor quantidade de Municípios, optou-se pela não definição de uma amostra estatística com um percentual de Municípios de cada Estado.

Para os gestores que não responderam o formulário pelo telefone, este foi disponibilizado em diferentes canais para o recebimento da informação. Foram aceitas respostas por *e-mail*. Além disso, a CNM manteve uma equipe de suporte da área de Assessoria Técnica e do Setor de Pesquisas para o preenchimento dos formulários. A tabela 1 informa a quantidade de Municípios entrevistados por Estado e o percentual de retorno da pesquisa.

Tabela 1 – Distribuição dos resultados por Estado da Federação

UF	Estado	Municípios	Respostas	% Respostas
AC	Acre	1	1	100,0%
AL	Alagoas	3	-	0,0%
AM	Amazonas	2	-	0,0%
AP	Amapá	1	-	0,0%
BA	Bahia	58	19	32,8%
CE	Ceará	16	4	25,0%
ES	Espírito Santo	16	11	68,8%
GO	Goiás	27	17	63,0%
MA	Maranhão	5	1	20,0%
MG	Minas Gerais	336	220	65,5%
MS	Mato Grosso do Sul	24	19	79,2%
MT	Mato Grosso	32	26	81,3%
PA	Pará	6	2	33,3%
PB	Paraíba	4	2	50,0%
PE	Pernambuco	14	4	28,6%
PI	Piauí	15	3	20,0%
PR	Paraná	277	255	92,1%
RJ	Rio de Janeiro	17	9	52,9%
RN	Rio Grande do Norte	6	1	16,7%
RO	Rondônia	13	3	23,1%
RR	Roraima	2	1	50,0%
RS	Rio Grande do Sul	275	271	98,5%
SC	Santa Catarina	170	163	95,9%
SE	Sergipe	2	-	0,0%
SP	São Paulo	200	157	78,5%
TO	Tocantins	6	2	33,3%
BR	Brasil	1.528	1.191	77,9%

Fonte: Elaboração Própria – CNM.

A pesquisa foi composta por 8 questões, com enfoque no acesso a operações de crédito interno sem garantia da União. O formulário questionava, inicialmente, se o Município possui pedido deferido, em 2019, para acesso a operações de crédito interno. Para aqueles que responderam sim, a CNM ainda fez duas outras perguntas: se o deferimento foi realizado pela STN ou se por Instituição Financeira, se as operações eram com garantia da União ou sem garantia da União (que seria com garantia indicada pelo Ente municipal). As respostas negativas à primeira pergunta encerravam a pesquisa para aquele Município.

A quarta pergunta buscou identificar a quantidade de Municípios que já obtiveram o recurso autorizado. Para os que responderam não terem acesso ao recurso, foi perguntado

se eles já haviam iniciado licitação para as obras e qual era a linha de crédito, Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento (Finisa) ou outras. Os que respondiam “sim” para a quarta pergunta tiveram a pesquisa encerrada.

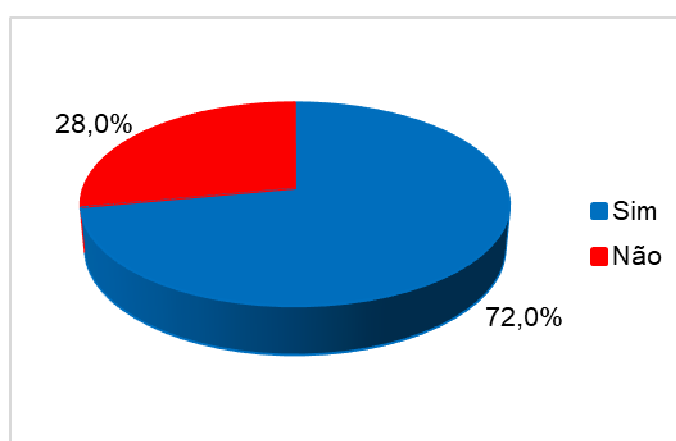
A sétima e oitava pergunta referiram-se ao montante da operação deferida e ao prazo de validade da verificação de limites e condições para a contratação de operação de crédito por esses Municípios.

Os diversos resultados apurados na pesquisa são tratados nas próximas seções, e o formulário na íntegra está disponível no Anexo I deste texto. Diante disso, a próxima seção aborda, questão por questão, os valores obtidos como resultado da aplicação dos formulários.

3. Os resultados

Temos que, do total de Municípios que responderam à pesquisa, 858 (72%) informaram possuir pedido deferido para acesso a operações de crédito interno em 2019, enquanto 333 (28%) atestaram não possuir tal deferimento.

Gráfico 1 – O Município possui pedido deferido para acesso a operações de crédito interno em 2019?

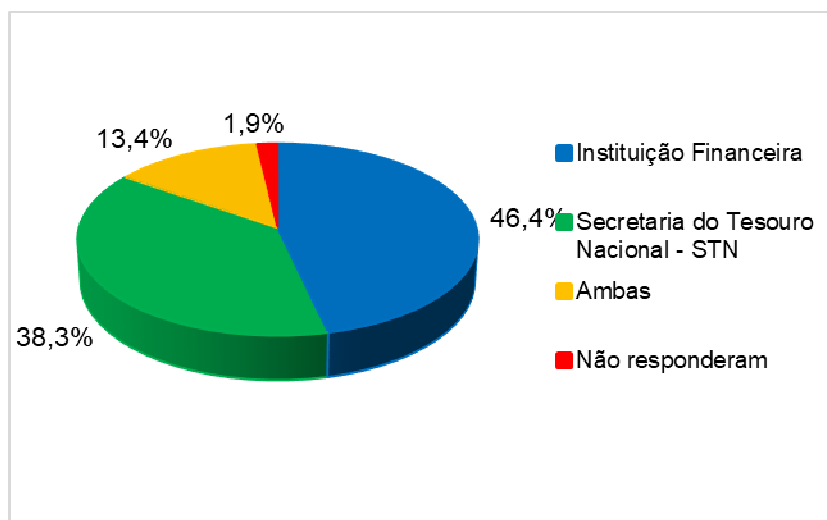


Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Dos 858 Municípios que responderam SIM à pergunta inicial, 398 (46,4%) informaram que o deferimento foi realizado pela Instituição Financeira; 329 (38,3%) afirmaram que a STN deferiu o pedido; e 115 (13,4%) tiveram o deferimento de ambas as instituições. Um

total de 16 (1,9%) Municípios não respondeu.

Gráfico 2 – Órgãos definidores dos deferimentos



Fonte: Elaboração Própria – CNM. Pergunta de múltipla escolha.

Um total de 462 (53,8%) Municípios – dos 858 que responderam à primeira pergunta – informou que o deferimento concedido foi para contratações de operações de crédito com garantia da União e 361 (42,1%) para acesso a operações sem garantia da União. As quais ocorrem quando o próprio Município garante a operação, quer com o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), quer com outra fonte indicada por ele. Apenas 35 (4,1%) Municípios não responderam a essa pergunta.

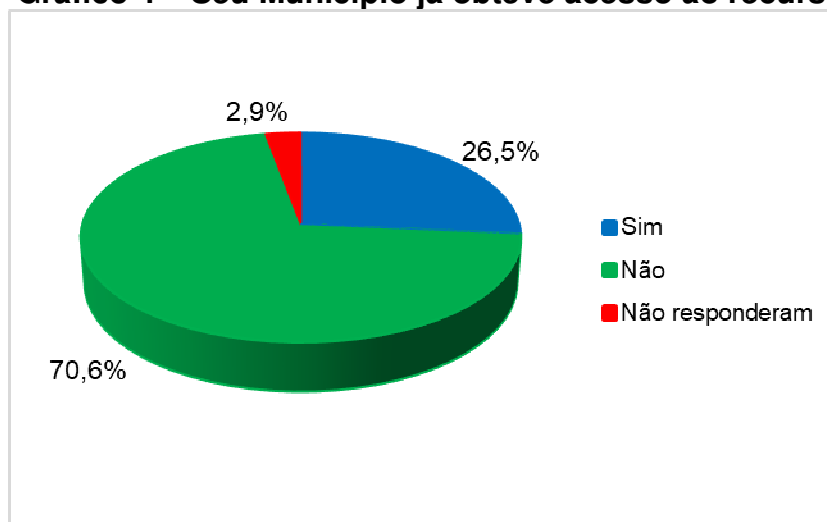
Gráfico 3 – O deferimento com ou sem garantia da União



Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Desses 858 Municípios, um total de 227 (26,5%) afirmou ter obtido acesso ao recurso, portanto, a partir dessa pergunta, seguimos apenas com os 606 (70,6%) que ainda não obtiveram acesso ao recurso solicitado.

Gráfico 4 – Seu Município já obteve acesso ao recurso?



Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Por Estado, o Paraná, seguido do Rio Grande do Sul e de Minas Gerais, respectivamente, são os que mais possuem Municípios com acesso às operações de crédito deferidas, mas sem acesso ao recurso. Desses 606 Municípios, 342 não obtiveram

os recursos Com Garantia da União e 252 não obtiveram os recursos Sem Garantia da União, apenas 12 não responderam se o deferimento é com ou sem garantia da União.

Tabela 2 – Municípios que não obtiveram acesso ao recurso com ou sem garantia da União

UF	Municípios	Com Garantia da União	Sem Garantia da União	Não responderam se é com ou sem garantia
AC	1	1	0	0
BA	7	3	4	0
CE	1	1	0	0
ES	3	0	2	1
GO	8	7	1	0
MA	1	0	1	0
MG	118	62	51	5
MS	12	9	3	0
MT	16	6	9	1
PA	2	1	1	0
PE	2	0	2	0
PI	2	0	1	1
PR	138	76	62	0
RJ	5	2	3	0
RO	1	0	1	0
RR	1	1	0	0
RS	127	73	54	0
SC	89	55	33	1
SP	70	45	22	3
TO	2	0	2	0

Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Destaca-se que para os Entes subnacionais que desejam contrair novos empréstimos com garantia da União é realizada a análise de capacidade de pagamento (Capag), a qual apura a situação fiscal desses Entes. O intuito da Capag é apresentar de forma simples e transparente se um novo endividamento representa risco de crédito para o Tesouro Nacional. A metodologia do cálculo, dada pela Portaria MF 501/2017, é composta por três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez. Logo, avaliando o grau de solvência, a relação entre receitas e despesa correntes e a situação de caixa, faz-se diagnóstico da saúde fiscal do Estado ou Município. Os conceitos e variáveis utilizadas e os procedimentos a serem adotados na análise da Capag foram definidos na Portaria STN 882/2018.

De acordo com informações da STN, aos Municípios que possuem nota de

capacidade de pagamento (Capag) A ou B, é permitido receber garantia da União para novos empréstimos. No entanto, os que possuem notas C ou D não acessam recursos com garantia da União.

Porém é importante ressaltar que o cálculo definitivo da Capag só é efetuado por ocasião da verificação do cumprimento dos limites e condições para contratação de operações de crédito com garantia da União, ou seja, não podemos afirmar os reais motivos para os 124 Municípios com nota C na Capag possuírem deferimento para acesso a recursos com garantia da União, a não ser por uma razão, qual seja: estarem com notas A ou B no momento da verificação do cumprimento dos limites e das condições.

Tabela 3 – Municípios que não obtiveram acesso ao recurso com garantia da União e a capacidade de pagamento apontada pela STN

UF	Municípios	Com Garantia	CAPAG (STN)			
			A	B	C	N.D
AC	1	1	0	0	1	0
BA	7	3	0	1	1	1
CE	1	1	0	0	1	0
ES	3	0	0	0	0	0
GO	8	7	1	3	3	0
MA	1	0	0	0	0	0
MG	118	62	5	8	36	13
MS	12	9	6	1	2	0
MT	16	6	3	1	1	1
PA	2	1	0	0	0	1
PE	2	0	0	0	0	0
PI	2	0	0	0	0	0
PR	138	76	14	13	38	11
RJ	5	2	0	1	0	1
RO	1	0	0	0	0	0
RR	1	1	1	0	0	0
RS	127	73	26	18	16	13
SC	89	55	14	18	12	11
SP	70	45	8	10	13	14
TO	2	0	0	0	0	0
TOTAL	606	342	78	74	124	66

Fonte: Elaboração Própria – CNM.

O mesmo exercício foi feito para os 252 Municípios que afirmaram possuir deferimento para contração de operações de crédito sem garantia da União, recursos que em geral são acessados por Municípios com a Capag C ou D.

Todavia, 107 Municípios desse total possuem notas A ou B, enquanto 145 possuem notas C ou não identificadas na base do Capag. Entretanto, voltamos a lembrar que o cálculo definitivo da Capag só é efetuado por ocasião da verificação do cumprimento dos limites e das condições para contratação de operações de crédito.

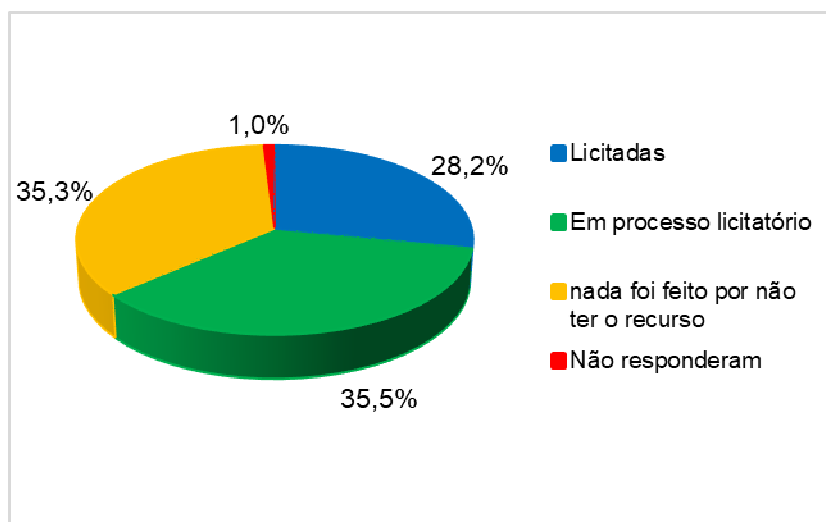
Tabela 4 – Municípios que não obtiveram acesso ao recurso sem garantia da União e a capacidade de pagamento apontada pela STN

UF	Municípios	Sem Garantia	CAPAG (STN)			
			A	B	C	N.D
BA	7	4	2	0	2	0
ES	3	2	1	0	1	0
GO	8	1	0	0	1	0
MA	1	1	0	0	0	1
MG	118	51	3	12	28	8
MS	12	3	0	1	1	1
MT	16	9	1	0	1	7
PA	2	1	0	0	1	0
PE	2	2	0	0	2	0
PI	2	1	0	0	0	1
PR	138	62	21	17	15	9
RJ	5	3	1	0	1	1
RO	1	1	0	0	0	1
RS	127	54	23	0	14	17
SC	89	33	8	11	4	10
SP	70	22	2	3	14	3
TO	2	2	1	0	1	0
TOTAL	603	252	63	44	86	59

Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Considerando que esses 606 Municípios não obtiveram acesso aos recursos e como já estão deferidos pela Instituição Financeira e/ou STN, 171 (28,2%) Municípios licitaram as obras, 215 (35,5%) estão com as obras em processo de licitação, 214 (35,3%) não fizeram nenhum processo licitatório por não terem o recurso liberado e 6 (1,0%) não responderam.

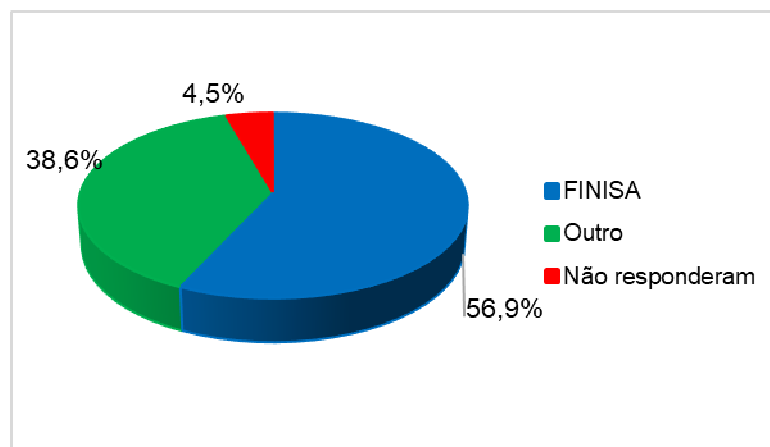
Gráfico 5 – Obras licitadas ou não



Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Entre esses Municípios, 345 (56,9%) responderam que o deferimento é para acesso ao Finisa, 234 (38,6%) para outras linhas de crédito e apenas 27 (4,5%) não responderam.

Gráfico 6 – O deferimento é para acesso à qual linha de crédito?



Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Aos Municípios que responderam ter o deferimento para acesso a outras linhas de crédito, perguntamos quais eram elas e obtivemos que seriam, entre outras, Avançar Cidades; Badesul; BDMG; Paraná Cidade; Banco do Brasil; Pró-Transporte; Pró-Detur; Linha MAC 2019; SEDU; Fomento Paraná; Pró Cidades.

Dos 252 Municípios com deferimento para acesso aos recursos sem garantia da

União, 124 (49%) afirmaram ser para a linha de crédito do Finisa, 119 (47%) para outras linhas de crédito (como as citadas acima) e 9 (4%) não informaram.

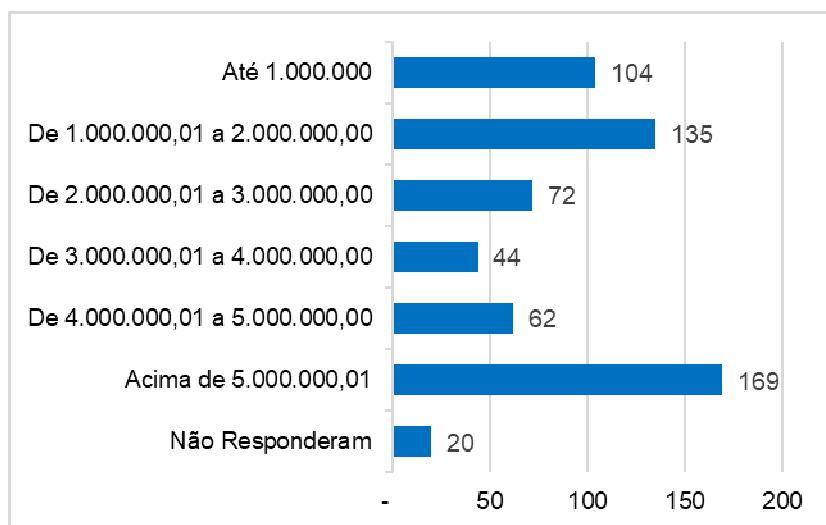
Tabela 5: Linhas de crédito para as operações sem garantia da União

UF	Municípios	Sem Garantia	Linha de crédito		
			FINISA	OUTROS	Não Informado
BA	7	4	3	0	1
ES	3	2	1	0	1
GO	8	1	1	0	
MA	1	1	0	0	1
MG	118	51	15	32	4
MS	12	3	1	2	0
MT	16	9	6	2	1
PA	2	1	1	0	0
PE	2	2	0	2	0
PI	2	1	0	1	0
PR	138	62	36	25	1
RJ	5	3	1	2	0
RO	1	1	0	1	0
RS	127	54	20	34	0
SC	89	33	23	10	0
SP	70	22	14	8	0
TO	2	2	2	0	0
TOTAL	603	252	124	119	9

Fonte: Elaboração Própria – CNM.

A pesquisa ainda continua com mais duas perguntas, uma delas quanto ao valor da operação deferida. Do total dos 606 Municípios que não acessaram o recurso, 417 (68,8%) obtiveram deferimento para operações de até 5 milhões, enquanto 169 (27,9%) Municípios tiveram autorização para operação acima de 5 milhões.

Gráfico 7 – Qual o valor da operação deferida?



Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Por Unidade da Federação, o montante de recursos deferidos **com garantia** da União para o conjunto dos 342 Municípios foi acima de R\$ 3,6 bilhões, sendo 242 Municípios com operações deferidas até o montante de R\$ 5 milhões e 100 Municípios com operações acima de R\$ 5 milhões.

Tabela 6 – Volume de recursos deferidos e ainda não liberados para operações com garantia da União

UF	Municípios	Com Garantia da União	Montante deferido	
			Até 5 milhões	Acima de 5 milhões
AC	1	1	0	1
BA	7	3	3	0
CE	1	1	0	1
ES	3	0	0	0
GO	8	7	4	3
MA	1	0	0	0
MG	118	62	53	9
MS	12	9	2	7
MT	16	6	2	4
PA	2	1	0	1
PE	2	0	0	0
PI	2	0	0	0
PR	138	76	56	20
RJ	5	2	1	1
RO	1	0	0	0
RR	1	1	0	1
RS	127	73	64	9
SC	89	55	39	16
SP	70	45	18	27
TO	2	0	0	0
TOTAL	606	342	242	100

Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Adicionalmente, o montante de recursos deferidos **sem garantia** da União, para o conjunto dos 252 Municípios, foi acima de R\$ 3,2 bilhões, sendo 186 Municípios com operações deferidas até o montante de R\$ 5 milhões e 66 Municípios com operações acima de R\$ 5 milhões.

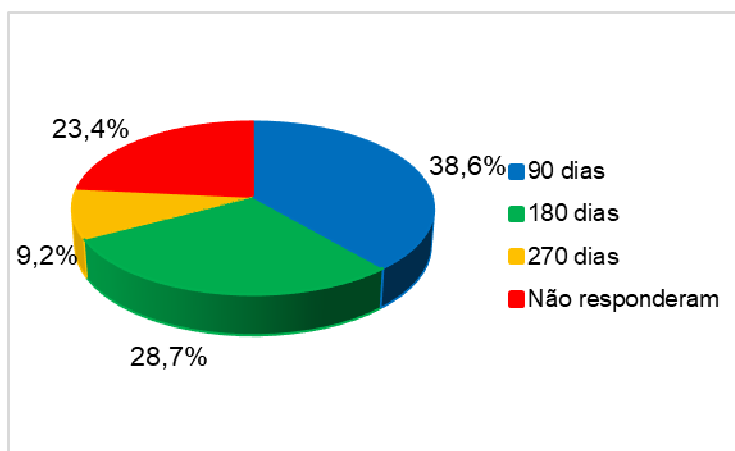
Tabela 7 – Volume de recursos deferidos e ainda não liberados para operações sem garantia da União

UF	Municípios	Sem Garantia da União	Montante deferido	
			Até 5 milhões	Acima de 5 milhões
AC	1	0	0	0
BA	7	4	2	2
CE	1	0	0	0
ES	3	2	1	1
GO	8	1	0	1
MA	1	1	1	0
MG	118	51	39	12
MS	12	3	3	0
MT	16	9	7	2
PA	2	1	0	1
PE	2	2	2	0
PI	2	1	1	0
PR	138	62	51	11
RJ	5	3	1	2
RO	1	1	1	0
RR	1	0	0	0
RS	127	54	40	14
SC	89	33	24	9
SP	70	22	12	10
TO	2	2	1	1
TOTAL	606	252	186	66

Fonte: Elaboração Própria – CNM.

A última e não menos importante pergunta feita aos 606 Municípios procura identificar o prazo de validade da verificação de limites e condições para a contratação de crédito deferida. Um total de 234 (38,6%) Municípios tem prazo de 90 dias; em 174 (28,7%) Municípios o prazo é de 180 dias; e em 56 (9,2%) é de 270 dias; 142 (23,4%) Municípios não responderam.

Gráfico 8 – Qual o prazo de validade da verificação de limites e condições para a contratação de operação de crédito deferida para seu Município?



Fonte: Elaboração Própria – CNM.

4. Conclusão

A pesquisa realizada cumpriu o objetivo de possibilitar um diagnóstico do acesso a Operações de Crédito pelos Municípios. Em síntese, dos 858 Municípios que responderam à pesquisa e que afirmaram possuir deferimento para acesso a operação de crédito, apenas 227 (26,5%) obtiveram acesso aos recursos. Um total de 606 (70,6%) não conseguiu acessar. Desse total que não teve o recurso liberado, 252 solicitaram acesso aos recursos sem garantia da União, que somam mais de R\$ 3,2 bilhões de recursos autorizados, mas não liberados. Entre as razões para a não liberação do recurso está a de que, para o tipo de operação sem garantia da União, o volume de recursos autorizados pelo Conselho Monetário Nacional para 2019 de R\$ 11 bilhões se esgotou.

Por fim, a pesquisa ainda mostrou que, na expectativa de receber o recurso deferido, 215 (35,5%) Municípios iniciaram os processos licitatórios e 171 (28,2%) já licitaram as obras. Na tabulação mais detalhada dos dados foi possível identificar que 124 (49%) Municípios com deferimento para acesso a operações sem garantia da União utilizariam os recursos para a linha de crédito do Finisa, enquanto 119 (47%) para outras modalidades. Para essa linha de crédito do Finisa – conforme informações dos Municípios que responderam ter a autorização, mas não tiveram o recurso liberado –, o montante deferido chega a R\$ 2,5 bilhões, ou seja, mais 78% do total de recursos informados pelos Municípios para a modalidade sem garantia da União.

5. Anexo – Formulário da Pesquisa

PESQUISA OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Resumo: Esta pesquisa tem como objetivo levantar informações acerca dos Municípios que tiveram as operações de crédito, com garantia do FPM, autorizadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, mas que, em razão do esgotamento do limite de R\$ 11 bilhões, aprovado para o exercício de 2019 pelo Conselho Monetário Nacional, foram impedidos de acessar os financiamentos.

O levantamento subsidiará pleito junto ao Ministério da Economia para promover o remanejamento dos limites de contratação de operações de crédito Com Garantia da União para o Sem Garantia. Possibilitando, assim, que os Municípios tenham acesso aos recursos ainda neste ano.

1. O Município possui pedido deferido para acesso a operações de crédito interno em 2019?
☐ Não
☐ Sim

Foi deferido pela: ☐ STN ☐ Instituição Financeira

Obs.: Se não, encerra a pesquisa.

2. O deferimento é para acesso a operações:
☐ Com garantia da União ☐ Sem garantia da União
3. Já obteve acesso ao recurso?
☐ Sim
☐ Não

As obras estão:

- ☐ licitadas
- ☐ em processo licitatório
- ☐ nada foi feito por não ter o recurso

Obs.: Se sim, encerra a pesquisa.

4. O deferimento é para acesso à linha de crédito:
☐ Finisa
☐ Outro: _____
 5. Qual o valor da operação deferida?
R\$ _____
 6. Qual o prazo de validade da verificação de limites e condições para a contratação de operação de crédito deferida para seu Município?
☐ 90 dias
☐ 180 dias
☐ 270 dias
- Obs.: Marcar apenas uma resposta.