



PARECER JURÍDICO N. 005/2024

Referência: Projeto de Lei n. 005/2024

Autoria: Poder Executivo

Súmula: "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CONTRATAR OPERAÇÕES DE CRÉDITO COM A AGÊNCIA DE FOMENTO DO PARANÁ S.A".

PROTOCOLO

HORA	DIA	MÊS	ANO	Nº
16:00	18	04	2024	1980

Adriana J. Resiccki
SECRETÁRIA

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado ao Setor Jurídico da Câmara Municipal, para os fins de emissão de parecer, o Projeto de Lei n. 005/2024, de autoria do Poder Executivo, que almeja a autorização da contratação de operações de crédito pelo Poder Executivo com a Agência de Fomento do Paraná S.A, até o limite de R\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais), a ser destinado à pavimentação asfáltica. Para fins da referida operação, o Poder Executivo estabelece como garantia o ICMS e o FPM.

Encontra-se anexo ao projeto o Termo de Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro, emitido pela contabilidade do Poder Executivo e a Declaração do Ordenador de despesas.

É breve o relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

Prefacialmente, importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica de áreas alheias, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

2.1 Da Competência

O projeto versa sobre matéria de competência municipal ante ao interesse local, e encontra respaldo no artigo 30, inciso I da Constituição Federal e no artigo 12, inciso I da Lei Orgânica Municipal.





Por tratar-se de operação de crédito, é imprescindível a autorização legislativa, nos termos do artigo 100, XIX da Lei Orgânica Municipal:

Lei Orgânica Municipal

Art. 100º. Compete ao Prefeito: XIX – realizar operações de crédito previamente autorizadas pela Câmara Municipal;

Portanto, o Projeto de Lei 005/2024 não apresenta vício formal, tendo em vista estar adequado no que tange a competência, pois a matéria legislada compete à esfera municipal; adequado quanto à iniciativa da lei, vez que o projeto é oriundo do Poder Executivo; bem como atende a obrigatoriedade legal acerca da necessidade de autorização do Poder Legislativo para a operação de crédito.

2.2 Fundamentação

Está o Município plenamente autorizado a legislar sobre questões pertinentes ao interesse local (inciso I, do art. 30, CF), tal como a obtenção de financiamento junto a agências de fomento para a pavimentação de vias urbanas; como também está autorizado a aplicar discricionariamente suas rendas (inciso III, do art. 30, CF), a fim de garantir o pagamento e a liquidação da dívida a ser contratada.

As operações de crédito, ora objeto da presente proposição, são conceituadas como *“compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros,”* conforme dispõe artigo 29, III da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF).

Quando da formulação do pedido de operação de crédito, deverá ser demonstrado pelo interessado a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação, além da expressa autorização em lei local, da inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação de crédito mencionada, bem como o atendimento de normas e requisitos específicos estabelecidos na Constituição Federal, na LRF e em Resoluções do Senado Federal.

Sobreleva-se que todas estas vedações, restrições e condições, oportunamente, serão examinadas de forma acurada pelo Ministério da Fazenda, a quem compete a





verificação do cumprimento dos limites de endividamento, conforme estabelece o art. 32 da LRF, sendo que, via de regra, a análise é efetuada pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, que irá analisar tecnicamente o conjecturável pedido de contratação da operação crédito, para fins verificação dos limites de endividamento e demais condições aplicáveis ao ente público pleiteante do crédito previstos nas Resoluções do Senado Federal (SF) de números 40/2001 e 43/2001, bem como na Lei Complementar Federal no 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e demais leis e atos normativos em vigor.

2.2.1 Da autorização legislativa

A presente proposição almeja a autorização legislativa, o que atende ao disposto no artigo 21, II da Resolução n. 43/20201 do Senado Federal, artigo 32, §1º, I da LRF e artigo 100, XIX da LOM:

Resolução n. 43/2001 S.F

Art. 21. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda os pedidos de verificação de limites e condições para a realização das operações de crédito de que trata esta Resolução, com a proposta do financiamento ou empréstimo e instruídos com: (Redação dada pela Resolução n.º 10, de 2010)

I - pedido do chefe do Poder Executivo, acompanhado de pareceres técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o cumprimento dos limites e condições estabelecidos por esta Resolução;

II - autorização legislativa para a realização da operação;

Lei Complementar 101/2000

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

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

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



16



Lei Orgânica Municipal

Art. 100º. Compete ao Prefeito: XIX – realizar operações de crédito previamente autorizadas pela Câmara Municipal;

Portanto, a presente proposição almejando autorização encontra o respaldo legal supracitado.

2.2.2 Do ano eleitoral e término do mandato

Nos últimos 120 dias antes do final do mandato do chefe do Poder Executivo é vedada a contratação de operações de crédito de acordo com o artigo 15, Resolução nº 43/2001 – Senado Federal:

Resolução n. 43/2001 S.F

Art. 15. É vedada a contratação de operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município.

Não se vislumbra óbices na presente proposição, tendo em vista que a vedação iniciar-se-á em data futura de 03 de setembro de 2024.

Outrossim, nos últimos dois quadrimestres do final de mandato, é vedado contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele. Caso haja parcelas a serem pagas no exercício seguinte, deverá existir suficiente disponibilidade de caixa para o seu pagamento (art. 42 e parágrafo único, LRF).

Na data da emissão deste parecer, não há a vedação disposta na legislação. Contudo, tendo em vista que o trâmite legislativo irá adentrar no período vedado, **orienta-se que os nobres edis solicitem documentação do Poder Executivo que comprove a observância do artigo 42 da LRF.**

2.2.3 Dos limites

O Poder Executivo encaminhou Termo de Estimativa de Impacto Orçamentário, contendo cálculo que demonstra que a operação de crédito pretendida não extrapola o limite de 16% (dezesesseis por cento) previsto no artigo 7º da Resolução n. 43/2001 do Senado Federal:

Resolução n. 43/2001 S.F





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

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

Conforme documentação anexa ao projeto, o montante da operação de crédito culminará em um percentual de 7,68% (sete inteiros e sessenta e oito centésimos por cento), portanto, abaixo do limite previsto na normativa.

Ainda, estabelece o artigo 3º, II da Resolução n. 40/2001, que a dívida consolidada dos municípios não pode exceder a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida:

Resolução n. 43/2001 S.F

Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a: (Vide Resolução nº 20, de 2003)

I - no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2; e

II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2.

Documentos extraídos do Portal de Transparência pelo Setor Jurídico da Câmara Municipal de Campo do Tenente e juntados neste parecer demonstram que as normativas acima foram observadas.

2.2.4 Da garantia

Para garantia da operação de crédito, prevê a proposição que o Poder Executivo fica autorizado a ceder a Agência de Fomento do Paraná S/A, as parcelas que se fizerem necessárias da quota-parte do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS e do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, ou tributos que os venham a substituir, em montantes necessários para amortizar as prestações do principal e dos acessórios, na forma do que venha a ser contratado.





Sobre o tema em questão, o § 4º do artigo 167 da Constituição Federal e o artigo 40 da LRF assim preceituam:

Constituição Federal

Art. 167 (...). § 4º É permitida a vinculação das receitas a que se referem os arts. 155, 156, 156-A, 157, 158 e as alíneas "a", "b", "d", "e" e "f" do inciso I e o inciso II do **caput** do art. 159 desta Constituição para pagamento de débitos com a União e para prestar-lhe garantia ou contragarantia.

Lei Complementar 101/2000

Art. 40. Os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, observados o disposto neste artigo, as normas do art. 32 e, no caso da União, também os limites e as condições estabelecidos pelo Senado Federal e as normas emitidas pelo Ministério da Economia acerca da classificação de capacidade de pagamento dos mutuários. (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

§ 1º A garantia estará condicionada ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e à adimplência da entidade que a pleitear relativamente a suas obrigações junto ao garantidor e às entidades por este controladas, observado o seguinte:

I - não será exigida contragarantia de órgãos e entidades do próprio ente;

II - a contragarantia exigida pela União a Estado ou Município, ou pelos Estados aos Municípios, poderá consistir na vinculação de receitas tributárias diretamente arrecadadas e provenientes de transferências constitucionais, com outorga de poderes ao garantidor para retê-las e empregar o respectivo valor na liquidação da dívida vencida.

Ante ao exposto, entende-se não restar configurado impedimento de ordem legal para a concessão da garantia em referência.

2.2.5 Crédito adicional

O disposto no artigo 5º do Projeto de Lei 005/2024 acerca da inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação encontra fundamento legal no disposto no artigo 32, §1º, II da LRF e 167, III da Constituição Federal:

16



Lei Complementar 101/2000

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

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

- I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;
- II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita; (...).

Constituição Federal

Art. 167. São vedados: (...) II - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

Portanto, não há ilegalidade no disposto no artigo 5º do projeto de lei em análise.

Ante ao exposto, o Projeto de Lei 005/2024 encontra-se adequado no aspecto material, pois é legal e constitucional.

2.3 Do Regime de Urgência

Por meio do Ofício n. 090/2024 e da Mensagem n. 005/2024 anexa ao Projeto de Lei 005/2024, o Poder Executivo solicita urgência na aprovação do projeto. O Regimento Interno da Câmara Municipal de Vereadores e a Lei Orgânica Municipal estabelecem a seguinte normativa acerca do regime de urgência:

Lei Orgânica Municipal

Art. 65º. O Prefeito Municipal poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa considerados relevantes, os quais deverão ser apreciados no prazo de 30 (trinta) dias. 1º Decorrido, sem deliberação, o prazo neste artigo, o projeto será obrigatoriamente incluído na Ordem do Dia para que se ultime sua





votação, sobrestando-se a deliberação sobre qualquer outra matéria, exceto medida provisória, veto e leis orçamentárias.

2º O prazo referido neste artigo não corre no período de recesso da Câmara e nem se aplica aos projetos de codificação.

Regimento Interno

Art. 146. As proposições poderão tramitar em regime de urgência especial ou regime de urgência simples, desde que seja devidamente fundamentado e requerido pelo Prefeito Municipal, pela Mesa Diretiva, pela Comissão competente para opinar sobre o mérito da matéria, pela maioria dos Vereadores ou por qualquer vereador.

Art. 147. O regime de urgência especial implica que a matéria seja deliberada em votação final dentro de no máximo duas sessões, devendo os prazos para pareceres e apresentações de emendas serem reduzidos para metade do prazo previsto neste Regimento, sendo vedada a concessão de vistas.

§ 1º A concessão de urgência especial dependerá de aprovação do Plenário, mediante provocação da Mesa ou de Comissão, de autores da proposição em assuntos de sua competência privativa ou especialidade, ou ainda, por proposta da maioria dos membros da edilidade, devendo ser transcrito na ata da sessão.

§ 2º O Plenário somente concederá a urgência especial quando a proposição, por seus objetivos, exija apreciação pronta, sem o que perderá a oportunidade ou a eficácia.

§ 3º Concedida a urgência especial, na mesma sessão o Presidente encaminhará o projeto às Comissões competentes, que poderão em conjunto emitir o parecer sobre o projeto.

§ 4º Caso as Comissões não emitam parecer na matéria tratada em regime de urgência especial, o Presidente da Câmara no dia previsto para votação final da matéria, suspenderá a Sessão na Ordem do Dia e determinará que as comissões em conjunto emitam o parecer e se prossiga a deliberação na mesma sessão.

Portanto, faz-se necessária a deliberação pelo Plenário do requerimento que solicita a tramitação da proposição em regime de urgência, cabendo aos nobres *Edis* verificar a relevância e necessidade da urgência, aprovando ou não o referido requerimento.

O regime de urgência, contudo, não impede a distribuição da matéria aos Vereadores; o parecer escrito das Comissões; o quórum para deliberação; e a inclusão na Ordem do Dia.





Na hipótese de aprovação, o prazo máximo para a Câmara Municipal deliberar o Projeto de Lei será de 30 dias.

2.4 Quórum

Dependerão do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara a obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito pelo Município (194, VI, R.I). No caso em que seja exigido o quórum de maioria absoluta, a votação será nominal (art. 203, R.I).

III – CONCLUSÃO

Trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, in verbis:

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Diante do exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, concluo pela manifestação opinativa pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei 005/2024, e oriento os nobres *Edis* a solicitarem documentação complementar a fim de comprovar o atendimento do artigo 42 da LRF.

Campo do Tenente, 18 de abril de 2024.


Larissa Carvalho Carneiro
Advogada da Câmara Municipal
OAB/PR 96.103

