



**CONSULTORIA JURÍDICA
PARECER Nº 1029**

PROJETO DE LEI Nº 11.880

PROCESSO Nº 73.673

De autoria do **PREFEITO MUNICIPAL**, o presente projeto de lei autoriza contratação de financiamento junto ao Banco do Brasil, até o valor de R\$ 18.504.735,80, observado o disposto no artigo 9º-S, da Resolução 2827/2001 e Resolução 4270/2013, ambas do Banco Central do Brasil, para implantação do Sistema de Transporte Urbano, denominado *Bus Rapid Transit – BRT*.

A propositura encontra sua justificativa às fls.; vem instruída com a planilha de Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro de fls., documentos técnicos de fls. e análise da Diretoria Financeira de fls. **Não há nos autos cópia do contrato de financiamento, porém, na mensagem aditiva de fls. 42 há previsão de que o contrato assinado com a instituição financeira será enviado para Edilidade, oportuno tempore.** Os esclarecimentos sobre o montante da operação de crédito constam da justificativa de fls.

A Diretoria Financeira, órgão técnico que detém a competência exclusiva de se pronunciar sobre matérias de cunho contábil e financeiro do Legislativo, informando, através de seu Parecer nº 0053/15, em síntese, que: **1)** a operação respeita a LRF; **2-)** a proposta demonstra a estimativa de impacto orçamentário para o atual exercício e para os próximos três exercícios.

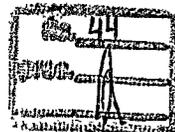
Não consta na propositura as condições do financiamento¹, cabendo anotar que: **1-)** o percentual de endividamento do Município, é, s.m.j., de 22% (fls. 29 e fls. 36) o que atende à Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, que limita o endividamento em 120% da Receita Corrente Líquida; **2)** às fls. 37 há um demonstrativo da dívida consolidada do Município, atualizada até 31/12/2014; **3-)** às fls. 31/35 há um relatório de encargos totais que remete à Caixa Econômica Federal, ao que parece, relativos ao BRT².

Ressalte-se que o parecer financeiro foi subscrito pelo Diretor Financeiro e pelo Assessor de Serviços Técnicos da Casa, pessoas eminentemente técnicas do órgão, cuja fundamentação se respalda esta Consultoria Jurídica, posto que matéria financeira e contábil não pertence ao seu âmbito de competência. Assim, nossa manifestação jurídica leva em consideração a presunção de verdade contábil-financeira exarada por quem de direito.

É o relatório.

¹ Apontamento feito com a ressalva de que não há no corpo do projeto de lei tais estipulações. Há indicação das condições do financiamento no corpo de justificativa, às fls. 07 dos autos: ***“custo financeiro TJLP de 6.5% a.a., para um prazo de até 120 meses, a ser amortizado em 96 meses, com remuneração do BNDES a 2% a.a. E remuneração do BB a 1,4% a.a.”***

² A análise do relatório, pelo mérito, compete aos Edis.



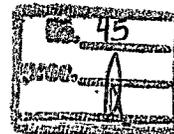
PARECER:

Inicialmente anotamos que o projeto visa conceder autorização para contratação de financiamento atrelado ao programa federal PAC2, endereçado à mobilidade urbana das cidades de médio porte. O projeto não vem instruído com minuta de contrato (contrato-padrão), porém, **na mensagem aditiva de fls. 42**, consta dispositivo que determina que o Poder Executivo encaminhe a cópia do contrato assinado.

Posto isso, a proposta em exame se nos afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência (art. 6º, I), e quanto à iniciativa, que é privativa do Chefe do Executivo (art. 46, inciso IV e VI, c.c. o art. 72, incisos III e XII), sendo os dispositivos destacados da Lei Orgânica de Jundiaí. Da leitura da propositura, em especial, sua justificativa, se nota a indicação da finalidade a que se destina o projeto, visando obedecer ao mandamento do artigo 167, III e incisos da Constituição da República³, que é de buscar autorização legislativa para celebração de contratação de financiamento com o Banco do Brasil S. A., até o valor de R\$ 18.504.753,80, dentro do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2 – para ações de mobilidade urbana. Para garantir o principal e encargos da operação de crédito⁴, o Executivo pleiteia autorização para ceder ou vincular, as suas receitas (artigo 2º, *caput*) e vincular, como contragarantias as receitas tributárias estabelecidas no art. 157 a 159, da CF e, se necessário, as estabelecidas no art. 155 da CF e outras admitidas em direito.

³ Diz o referido artigo: Artigo 167 - "São vedados: (...); III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, **ressalvadas as autorizações mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;** (...)"

⁴ Operação de crédito – Compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outros derivativos financeiros, além da assunção, reconhecimento ou confissão de dívidas pelo Município.



A matéria é de natureza legislativa, e o aval da Câmara é indispensável (art. 13, III e XIV, da Carta de Jundiaí). Note-se que, conforme o projetado art. 6º, o Executivo consignará nos orçamentos anuais e plurianuais os financiamentos ou operações de crédito contraídas dotações suficientes à amortização do principal, encargos e acessórios resultantes, inclusive recursos necessários ao atendimento da contrapartida do Município.

Uma vez que se busca autorização para contratação de financiamento e abertura de créditos adicionais (art. 5º), o intento somente pode se consubstanciar através de lei e aberto via decreto do Executivo, motivo pelo qual o aval da Câmara é indispensável (art. 42 da Lei federal 4.320/64, c/c o art. 13, III, da Carta de Jundiaí).

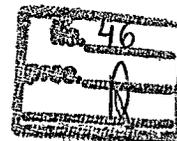
Ainda, sem embargo à necessária autorização legislativa, nos termos do artigo 43 da Lei Federal nº 4320/64, a efetiva abertura dos créditos dependerá da existência de recursos disponíveis para acorrer à despesa e será precedida de exposição justificada pelo Alcaide.

Cabe aqui apontar as orientações postas pelo Governo Federal para concretização de operações de crédito, de forma a subsidiar os Plenário:

“Contratação das Operações de Crédito (Art. 32 e 33, da LRF)

A prefeitura interessada formalizará seu pleito demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento às seguintes condições:

- estar prevista na lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;
- a observância dos limites e condições fixados pelo Senado;
- que as operações de crédito não excedam o montante das despesas de capital; e



- a observância das demais restrições estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.”

(cartilha: “LRF – Guia de orientação para os Municípios” do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão e BNDES)⁵

Com efeito, a proposta, através de interpretação sistêmica do artigo 167, III, da Constituição Federal, e do art. 32, § 1º, inciso V, encontra respaldo na Lei Complementar Federal nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. **Desta forma, sob o espectro focado – autorização para contratação de financiamento - a proposta reúne condições de legalidade, lato sensu.**

O presente financiamento concede como garantia do principal, encargos e acessórios dos financiamentos ou operações de crédito, as receitas mencionadas nos artigos 158, inciso IV e 159, inciso I, alínea b, ambos da CF, referentes à cota-parte do ICMS e FPM (ou receitas que vierem a substituí-las), bem como as receitas do artigo 155, da CF e outras necessárias e admitidas em direito⁶. Como não há estipulação no projeto e não foi juntada a minuta do contrato, não temos condições de aferir os detalhes das garantias, algo que cumpre observarmos.

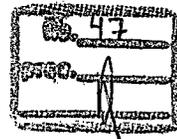
A presente garantia encontra respaldo no art. 167, § 4º, da CF, que diz:

Art. 167 - (...)

§ 4.º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia

⁵http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/lrf/080807_PUB_LRF_guiaOrientacao.pdf.

⁶ Cabe observar que as contragarantias previstas no artigo 3º do projeto, se destinam a garantir a União, conforme redação do parágrafo único, do referido dispositivo legal.



ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.
(Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

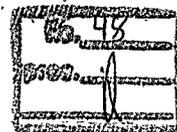
Por se tratar de acréscimo derivado do poder constituinte derivado (condicionado e limitado), há manifestação doutrinária apontado para sua inconstitucionalidade, por afetar a autonomia dos entes federativos:

"A EC nº 3, de 17.03.93, de modo inconstitucional (porque atropelou a autonomia dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal), deploravelmente mandou acrescentar um § 4º ao art. 167, do seguinte teor: 'É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, "a" e "b", e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta' (art. 1º)." (ROQUE ANTÔNIO CARRAZZA – Curso de Direito Constitucional Tributário).

Cabe apontarmos também que o projeto não contempla autorização para que o Executivo adite o contrato, escoimando-o de ilegalidade. Isto porque quaisquer aditamentos dependem de alteração legislativa e, conseqüentemente, de nova autorização/aprovação, pela Câmara Municipal de diploma legal correlato nesse sentido.

Alertamos que a autorização para realização da operação de crédito está calcada no art. 13, inciso III, da LOM e que, por óbvio, alcançam seus adendos. Di-lo:

Art. 13. Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:
(...)



III - votar o orçamento anual e o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, bem como autorizar a abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, na forma da lei;

No que concerne à revogação do art. 4º da Lei 8.054/13, a medida se deve pois a contratação do financiamento se dará com o Banco do Brasil.

Sobre o mérito, manifestar-se-á o Soberano Plenário.

Estes dados deverão ser sopesados pelos nobres Edis, pelo mérito, observando os princípios norteadores da Administração Pública (art. 37, *caput*, da CF) e na condição de "**juízes do interesse público**".

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do disposto no inc. I do art. 139 do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos a oitiva das Comissões de Finanças e Orçamento e de Infraestrutura e Mobilidade Urbana.

L.O.M.)⁷. **QUORUM:** maioria simples (art. 44, *caput*,

S.m.e.

Jundiaí, 24 de setembro de 2015.

Ronaldo Salles Vieira
Ronaldo Salles Vieira
Consultor Jurídico

Fábio Nadal Pedro
Fábio Nadal Pedro
Consultor Jurídico

⁷ Observamos que 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, nos termos da LRF (cfe. "LRF - Guia de orientação para os Municípios" do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão e BNDES, página 23).