



Processo: 996/2022 - Projeto Substitutivo nº 2/2022

Fase Atual: Elaborar Parecer Jurídico

Ação Realizada: Pela Rejeição

Próxima Fase: Elaborar Parecer na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

De: **Procuradoria Geral**

Para: **Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final**

Trata-se de projeto de lei ordinária, que autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito, com ou sem garantia da União e dá outras providências.

O presente projeto em análise sucede ao Projeto de Lei nº 065/2022, analisado por esta Procuradoria Legislativa. Com base nos apontamentos realizados, o Poder Executivo foi oficiado para prestar informações destacadas no processo em epígrafe, que o fez, em parte, ao apresentar o Projeto Substitutivo nº 02/2023.

Éo breve relatório, vieram os autos conclusos para opinamento jurídico.

Verifico que a matéria em apreço subordina-se às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei nº 4.320/64 e às Resoluções do Senado Federal de nº 40/2001 e 43/2001. Não obstante, têm-se o Manual para Instrução de Pleitos, edição de 2022.02.18, que estabelece procedimentos relacionados para contratação de operações de crédito.

Neste sentido, como reverbera no respectivo compêndio "*A autorização legislativa é documento essencial na análise, e vincula as demais condições da operação de crédito. Assim, a autorização legislativa, que deverá ser enviada como Documento Anexo no SADIPEM, deverá especificar os elementos essenciais de identificação da operação de crédito (tais como valor e finalidade da operação, e preferencialmente o agente financeiro) **além de outras características que o Poder Legislativo local deseje condicionar.***"

O condicionamento de eventuais características, realizado pelo Poder Legislativo local, que observe os preceitos legais e/ou for requisito necessário para análise posterior em procedimento junto aos órgãos autorizativos, em especial ao Ministério da Economia, encontra amparo legal. Considerando-se ainda previsão legal do poder legislativo em impor limites e condições à operação de crédito (vide art. 32, §1º, inciso III da LRF).

Éimperioso ressaltar, que com base no art. 24, I c/c art. 30, I e III da Constituição da República Federativa do Brasil, é incontroverso que a matéria em apreço insere-se no âmbito de competência legislativa municipal, cuja iniciativa é exercida pelo Poder Executivo, conforme formulado o requerimento inicial. Em linear sentido, a Lei Orgânica do Município de Itapemirim dispõe à Câmara Municipal apreciar todas as matérias de competência do município, incluindo-se operação de crédito (vide art. 12, inciso II da Lei Orgânica).

Trata-se de operação de crédito interno e a autorização legislativa pretendida em questão (art. 32, §1º, I *in fine* da LRF c/c art. 43 da LDO) é um dos documentos que serão encaminhados ao Ministério da Economia, através do programa SADIPEM, para a verificação de limites e condições técnicas da dívida





pública do Município. Ou seja, a autorização legislativa não garante o recebimento do recurso, é apenas parte do rol de informações e documentos que serão analisados.

A realização da operação de crédito deve ser analisada diante do balizamento do valor do empréstimo com os juros e prazos de amortização comparando-se esse valor com a situação financeira do Município de Itapemirim. Cabe, por seu turno, aos Vereadores, a análise quanto ao interesse público advindo do financiamento, analisando as informações encaminhadas pelo Poder Executivo junto ao Projeto. Todavia, resta prejudicada a análise de custo-benefício e do interesse econômico (vide §1º, art. 32 da LRF), uma vez que nos autos do processo não foram demonstrados pelo Poder Executivo os juros, taxas, tarifas de abertura de crédito e prazos, inclusive de amortização, apenas o valor do empréstimo, ao passo que nos autos não há previsibilidade das respectivas formas de pagamento.

Noutro giro, conforme previsto no art. 110, inciso III da Lei Orgânica do Município de Itapemirim são vedados *"a realização de operações de créditos que excedem o montante das despesas de capital, ressalvadas, as autorizadas mediante créditos suplementares e especiais com a finalidade precisa, aprovadas pela Câmara Municipal por maioria absoluta."*

O cumprimento do limite a que se refere o artigo retromencionado da Lei Orgânica c/c o inciso III do art. 167 da Constituição ("regra de ouro"), deverá ser comprovado mediante apuração das operações de crédito e das despesas de capital conforme os critérios definidos no § 3º do art. 32 da LRF e art. 6º da RSF 43/2001. Desta feita, é necessário que o Poder Executivo se manifeste quanto a operação de crédito presente e o montante de despesas de capital, considerando as repercussões legais decorrentes que podem definir o quorum da votação.

O projeto de lei sob análise prevê como garantia da operação de crédito os recursos oriundos de royalties federal, contudo a Resolução nº 43 de 2001 do Senado Federal, aplicável à matéria em apreço, dispõe:

"Art. 5º É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

VI - em relação aos créditos decorrentes do direito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de participação governamental obrigatória, nas modalidades de royalties, participações especiais e compensações financeiras, no resultado da exploração de petróleo e gás natural, de recursos hídricos para fins de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental ou zona econômica exclusiva:

a) ceder direitos relativos a período posterior ao do mandato do chefe do Poder Executivo, exceto para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União;

b) **dar em garantia ou captar recursos a título de adiantamento ou antecipação**, cujas obrigações contratuais respectivas ultrapassem o mandato do chefe do Poder Executivo. (...)"

Neste sentido, tomando-se como base a Nota Técnica nº 021/2017/COPEM/SURIN/STN/MF-DF, emitida pelo Ministério da Fazenda, concluiu-se *"pela impossibilidade de celebração de operações de crédito após 2016, tendo como amparo a normatização de que trata o artigo 5º, §4º, da Resolução Senado nº 43/2001, com redação dada pela Resolução Senado nº 02/2015, e o art. 9-AA da Resolução CMN nº 2827/2001."*

Não obstante, a Resolução retromencionada prevê ainda sobre a concessão de garantia:

"Art. 18. A concessão de garantia, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, a operações de





crédito interno e externo exigirá:

I - o oferecimento de contragarantias, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida;

II - a adimplência do tomador relativamente a suas obrigações para com o garantidor e as entidades por ele controladas. (...)"

Não se pode ignorar que os apontamentos de outrora desta procuradoria não foram respondidos na sua totalidade, e aqui estamos diante de um projeto substitutivo em nova análise que se deslinda com novas dúvidas ou as mesmas de antes.

Para melhor análise do custo-benefício e real interesse público e econômico pelos Vereadores, nos termos do art. 32, §1º da LRF Pergunta-se: Como analisar custo/benefício? Quais são os prazos de amortização? Quais os juros, tarifas e encargos? Qual o valor final a ser pago pelo município? O valor requerido de R\$ 30.000.000,00 foi baseado em qual estimativa? Houve um estudo para que se chegasse a esse valor?

Além de tudo quanto já fora amplamente demonstrado, da análise das disposições da lei, consta no art. 2º, inciso I, que as parcelas e juros do financiamento, serão pagos com recursos próprios e/ou de royalties, o primeiro sem comprovação de capacidade, e o segundo expressamente vedado no artigo 8º da LEI Nº 7.990, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1989.

Ora, ainda que hipoteticamente estivesse, para essa procuradoria, superado o entendimento sobre a viabilidade da consignação dos recursos de royalties como garantia de dívida, restaria o impeditivo legal para autorizar o que consta no art. 2º inciso I do projeto de lei em análise, ou seja, o pagamento das parcelas com os recursos dos royalties.

Neste mesmo caminho, para configurar os recursos de royalties como mera garantia, seria necessário provar que o município tem capacidade de pagamento das parcelas com recurso próprio, o que também é impossível de se verificar sem o demonstrativo da dívida consolidada líquida do segundo semestre de 2022, para verificar o endividamento do município, conforme alínea "b", do inciso "I", do artigo 55 da LRF - Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000.

Como se vê, a análise é complexa e a matéria sensível, o projeto de lei com muitos vícios, sendo certo que o ideal é que proposições com essas características mereçam melhor debate, maior clareza e até uma construção mais colaborativa aproveitando a harmonia entre os poderes, pois na baliza da técnica jurídica e legislativa, como uma das ultimas fronteiras do processo legislativo, é difícil opinar de forma favorável ao prosseguimento do feito.

Sem nenhuma satisfação, diante das ponderações elencadas, opino de forma desfavorável ao regular prosseguimento do feito, assim como não recomendo a aprovação da lei nos termos e condições deste projeto.

É como opino, SMJ.

Itapemirim-ES, 17 de fevereiro de 2023.

Robertino Batista da Silva Júnior





CÂMARA MUNICIPAL DE
ITAPEMIRIM
PODER LEGISLATIVO

Despacho Eletrônico

CMI Digital

Procurador Geral

Tramitado por: Robertino Batista da Silva Júnior - Procurador Geral



Autenticar documento em <https://camaraitapemirim.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 360035003200330030003A005400, Documento assinado digitalmente conforme
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.