



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER

Assunto: Projeto de Lei nº 228/2019

Autoria: Prefeito Municipal de Teresina

Ementa: “Autoriza o Município de Teresina, através do Poder Executivo Municipal, a contratar operação de crédito com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, e dá outras providências”

Relatoria: Ver. Aluisio Sampaio

Conclusão: Parecer favorável à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

I – RELATÓRIO:

O ilustre Prefeito Municipal de Teresina apresentou projeto de lei cuja ementa é a seguinte: “Autoriza o Município de Teresina, através do Poder Executivo Municipal, a contratar operação de crédito com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, e dá outras providências”.

Em mensagem de nº 029/2019, o Chefe do Poder Executivo Municipal destacou que o recurso pleiteado destina-se ao “financiamento no valor de até R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais), no âmbito do Programa BNDES FINEM SEGURANÇA PÚBLICA, para a contratação de operação de crédito, para a implementação do Projeto TERESINA PROTEGE, que tem como objetivo estruturar e ampliar as ações de proteção e prevenção da violência e criminalidade em Teresina”.

Segundo o autor, “a Prefeitura de Teresina possui um baixo nível de endividamento para financiar as suas necessidades de investimento, com poucos financiamentos de valor expressivo financiados a longo prazo, atendendo, assim, a todos os requisitos legais. Com efeito, o montante ora apresentado, de valor pouco expressivo diante da capacidade de pagamento da Prefeitura, representa um investimento importante, pois visa prevenir a violência na Cidade, atuando junto à população de jovens em situação de vulnerabilidade social, bem como melhorar o serviço de proteção do patrimônio municipal, ou seja, fortalecer a política municipal de prevenção e proteção no enfrentamento à violência e criminalidade, com a incorporação de tecnologia, infraestrutura e metodologias de prevenção”.

É, em síntese, o relatório.



II – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

III - ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

Primeiramente, é importante observar que o Projeto de Lei sob análise não contém qualquer vício de ordem formal, seja de iniciativa ou procedimental, uma vez que a Lei Orgânica do Município - LOM admite que a iniciativa das leis cabe também ao Prefeito, bem como estabelece a competência material e legislativa do Município de realizar operações de créditos, conforme se observa a seguir:

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

(...)

XV - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas e realizar operações de crédito;

Art. 20. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, no que se refere ao seguinte:

(...)

III – à obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito, bem como sobre a forma e os meios de pagamento;



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES**

Art. 50. A iniciativa das leis cabe ao Vereador, às Comissões permanentes da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos.

No que concerne à competência para contrair empréstimos, dispõe o art. 71, inciso XXXII, da LOM que é competência privativa do Chefe do Executivo Municipal contrair empréstimos e realizar operações de crédito, desde que previamente autorizado pelo Poder Legislativo Municipal. Senão vejamos:

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

XXXII - contrair empréstimos e realizar operações de crédito, mediante prévia autorização da Câmara Municipal.

Ademais, acerca da contratação de operações de crédito, o doutrinador Sérgio Jund, em sua obra “Administração, Orçamento e Contabilidade Pública”, determina o atendimento das seguintes condições: existência de prévia e expressa autorização para contratação no texto de lei específica; inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação; observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal; e, finalmente, consideração do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, o qual veda as operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, salvo as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

Ademais, no que tange ao endividamento público, a Constituição Federal atribuiu privativamente as seguintes competências ao Senado Federal:

Art. 52. V- autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

VI - fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;

VIII- dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno;

LX-estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

Destarte, verifica-se que as atribuições conferidas ao Senado são de suma importância para o equilíbrio fiscal do país, pois dizem respeito a diversos limites dos entes federativos, mormente os atinentes à dívida consolidada dos entes federativos, limites e condições para empréstimos internos e externos, dívida mobiliária, dentre outros.



O instrumento veiculador desses limites é a Resolução. E três se destacam:

Resolução nº 40/2001 - "Dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em atendimento ao disposto no art. 52, VI e IX, da Constituição Federal";

Resolução nº. 43/2001 - "Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização"; e

Resolução nº 48/2007- "Dispõe sobre os limites globais para as operações de crédito externo e interno da União, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo poder público federal e estabelece limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno".

A Resolução do Senado Federal nº 40/2001 dispõe que o limite da dívida consolidada dos Estados e do Distrito Federal é de 02 (duas) vezes a sua receita corrente líquida (200% da RCL) e o limite dos Municípios é de 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a sua receita corrente líquida (120% da RCL).

A normativa principal acerca das operações de créditos está prevista no art. 32 da LRF e na Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

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;

III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal;

IV - autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo;

V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;

VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar.

§ 2º As operações relativas à dívida mobiliária federal autorizadas, no texto da lei orçamentária ou de créditos adicionais, serão objeto de processo simplificado que atenda às suas especificidades.

§ 3º Para fins do disposto no inciso V do § 1º, considerar-se-á, em cada exercício financeiro, o total dos recursos de operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executadas, observado o seguinte:

I - não serão computadas nas despesas de capital as realizadas sob a forma de empréstimo ou financiamento a contribuinte, com o intuito de



promover incentivo fiscal, tendo por base tributo de competência do ente da Federação, se resultar a diminuição, direta ou indireta, do ônus deste;

II - se o empréstimo ou financiamento a que se refere o inciso I for concedido por instituição financeira controlada pelo ente da Federação, o valor da operação será deduzido das despesas de capital;

III - (VETADO)

§ 4o Sem prejuízo das atribuições próprias do Senado Federal e do Banco Central do Brasil, o Ministério da Fazenda efetuará o registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, garantido o acesso público às informações, que incluirão:

I - encargos e condições de contratação;

II - saldos atualizados e limites relativos às dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantias.

No caso, aprovação legislativa é o primeiro passo para contratação de operação de crédito (OC), de forma que, neste estágio, tendo em vista alcance e área de controle externo de incumbência do Legislativo, é possível exigir-se algumas demonstrações por parte do Executivo. Destarte, as seguintes previsões podem ser manejadas neste estágio inicial da OC:

- 1) demonstração que a receita a ser auferida com a realização da operação de crédito pretendida não excede o montante das despesas de capital, nos moldes que preceitua a CF/88, LRF e Resolução SF nº 43/2001 (art. 167, III da CF/88, art. 6º da Resolução nº 43/2001 do SF e art. 32 § 3º, da Lei Complementar nº 101 (LRF), de 4 de maio de 2000;
- 2) demonstração que o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não supera a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º da Resolução da 43/2001 do SF. (art. 7º, I, RSF nº 43/2001);
- 3) comprovação que o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não excederá a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida (art. 7º, II, RSF nº 43/2001);
- 4) comprovação de que o montante da dívida consolidada não excede o teto estabelecido pelo Senado Federal, conforme o disposto pela Resolução que fixa o limite global para o montante da dívida consolidada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 7º, III, RSF nº 43/2001);



Partindo dessas noções introdutórias, voltando à análise dos autos, verifica-se, segundo documentação anexada aos autos, que os limites detalhados nas Resoluções do Senado, nº 40 e 43/2001, foram atendidos.

Retomando o art. 32 da LRF, transcrito alhures, vale observar que a realização de operação de crédito também demanda o preenchimento dos requisitos abaixo, com os comentários de José Maurício Conti¹:

a. adequada relação custo-benefício da operação: Essa obrigação já vem estabelecida no próprio texto da Constituição [art. 70] que trata da fiscalização das contas públicas e prevê, dentre outras, a existência da fiscalização quanto à economicidade dos atos administrativos por parte dos sistemas de controle interno e externo. (...) Portanto, o interessado em contratar uma operação de crédito deverá instruir o seu pedido com os argumentos e provas que demonstrem a necessidade da operação e a compatibilidade entre recursos pleiteados e o benefício a ser obtido pela aplicação na finalidade proposta.

b. o interesse econômico e social da operação: (...) as operações de crédito somente poderão ser aceitas caso sejam destinadas a atender o interesse público, ou seja, tenham por objetivo atingir uma finalidade socialmente relevante.

Nesse diapasão, cumpre destacar que cumpre à Casa Legislativa examinar o atendimento ao interesse público na contratação de operações de crédito, dentro dos limites e condições fixados pelo Senado Federal.

Por fim, quanto à tramitação do projeto de lei em comento, conforme o Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT, é indispensável a sua análise pelas Comissões de Legislação, Justiça e Redação Final e de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica, conforme estabelece os dispositivos regimentais abaixo:

Art. 70. Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final manifestar-se sobre todos os assuntos, nos aspectos constitucional, legal, regimental e, especialmente:

(...)

§ 1º Salvo expressa disposição em contrário deste Regimento, é obrigatória a audiência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final em todos os projetos de leis, decretos legislativos e resoluções que tramitarem pela Câmara.

Art. 71. Compete à Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica, opinar obrigatoriamente sobre todas as matérias de caráter financeiro, e especialmente quando for o caso de:

(...)

¹ CONTI, José Maurício. Comentários aos artigos 32 a 39. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva e NASCIMENTO, Carlos Valder do. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 219-222.



IV - proposições referentes a matérias tributárias, abertura de créditos, empréstimos públicos e as que, direta ou indiretamente, alterem a despesa ou a receita do Município, acarretem responsabilidade ao Erário Municipal ou interessem ao crédito e ao patrimônio público Municipal;

Finalizada a análise sob os prismas constitucional e legal, não havendo sido detectada qualquer incompatibilidade de ordem formal ou material, verifica-se que não existe qualquer óbice à regular tramitação da proposta em comento, merecendo esta toda consideração da edilidade teresinense.

IV – CONCLUSÃO:

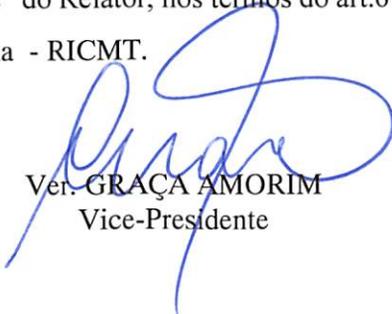
Isto posto, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, aquiescendo com o voto de seu ilustre relator, opina **FAVORAVELMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei ora examinado.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 08 de outubro de 2019.

Ver. ALUÍSIO SAMPAIO
Relator

“Pelas conclusões” do Relator, nos termos do art.61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.


Ver. GRAÇA AMORIM
Vice-Presidente

ABSTENÇÃO:

O vereador Deolindo Moura manifestou-se pela abstenção.

Ver. DEOLINDO MOURA
Membro