

PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei nº 19/2022

Autor(a): Executivo Municipal

Assunto: Autoriza o município de Cordeirópolis a contratar com a DESENVOLVE SP - agência de fomento do estado de São Paulo, operações de crédito com outorga de garantia e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Cuida-se de projeto de lei, de ordem do Exmo. Prefeito Municipal, que pretende celebrar operação de crédito com a DESENVOLVE SP - Agência de Fomento do Estado de São Paulo, até o montante de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), destinadas ao financiamento de projetos de Obras e Infraestrutura viária, Iluminação Pública e saneamento, demandas prioritárias do município.

Passo a opinar.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.21. Exame de Admissibilidade

Adentrando na análise da proposição legislativa propriamente, observo que o referido projeto de lei encontra-se compatível com o regimento interno dessa E. Casa de Leis bem como com a LOM – Lei Orgânica do Município.

Ainda, destaca-se que a pretensão é de autonomia administrativa, conforme dispõe o art. 30, I da Constituição Federal,

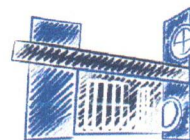
Q



CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS

Edifício "Dr. Cássio de Freitas Levy"

ESTADO DE SÃO PAULO



é a competência para organizar o seu funcionalismo com vistas no melhor atendimento dos serviços públicos de sua competência e responsabilidade, bem como adotar as medidas que forem necessárias e que viabilizem o desenvolvimento urbano e de seus cidadãos.

Nesse caso, busca o Executivo, a pertinente pragmática autorização legislativa para realizar operação de crédito junto ao DESENVOLVE SP (Agência de Fomento do Estado de São Paulo).

Resta mencionar aos Nobres Edis que a contratação da operação de crédito em comento terá que obedecer aos ditames instituídos na Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial os dispositivos dos artigos 32 e 33.

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](#);

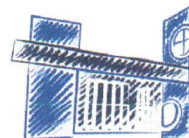
VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar.



CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS

Edifício "Dr. Cássio de Freitas Levy"

ESTADO DE SÃO PAULO



§ 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.

§ 5º Os contratos de operação de crédito externo não conterão cláusula que importe na compensação automática de débitos e créditos.

§ 6º O prazo de validade da verificação dos limites e das condições de que trata este artigo e da análise realizada para a concessão de garantia pela União será de, no mínimo, 90 (noventa) dias e, no máximo, 270 (duzentos e setenta) dias, a critério do Ministério da Fazenda. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 159, de 2017\)](#)

§ 7º Poderá haver alteração da finalidade de operação de crédito de Estados, do Distrito Federal e de Municípios sem a necessidade de nova verificação pelo Ministério da Economia, desde que haja prévia e expressa autorização para tanto, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou em lei específica, que se demonstre a relação custo-benefício e o interesse econômico e social da operação e que não configure infração a dispositivo desta Lei Complementar. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

Art. 33. A instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa,

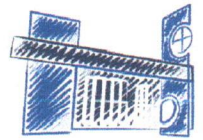
2



CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS

Edifício "Dr. Cássio de Freitas Levy"

ESTADO DE SÃO PAULO



deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos.

§ 1º A operação realizada com infração do disposto nesta Lei Complementar será considerada nula, procedendo-se ao seu cancelamento, mediante a devolução do principal, vedados o pagamento de juros e demais encargos financeiros.

§ 2º Se a devolução não for efetuada no exercício de ingresso dos recursos, será consignada reserva específica na lei orçamentária para o exercício seguinte.

§ 3º Enquanto não for efetuado o cancelamento ou a amortização ou constituída a reserva de que trata o § 2º, aplicam-se ao ente as restrições previstas no § 3º do art. 23. (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

§ 4º Também se constituirá reserva, no montante equivalente ao excesso, se não atendido o disposto no inciso III do art. 167 da Constituição, consideradas as disposições do § 3º do art. 32.

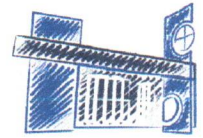
Ainda, além de atender os requisitos elencados acima, necessária a autorização legislativa para referida operação, nos termos do art. 11, inciso IV da LOMC.

Art. 11 Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

IV - Autorizar ou aprovar convênios, acordos ou contratos de que resultem para o Município encargos não previstos na lei orçamentária;

O projeto que se pretende aprovar, apesar de não constar a minuta do contrato, estão elencadas as condições do referido empréstimo, tais como valor e garantia das operações de crédito, por todo o tempo da vigência contratual, eis que a concessão de garantia é o compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por um ente ou entidade a ele vinculada, devidamente permitida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que prevê além dos requisitos (art. 32 e 33)

2



observações que não poderão deixar de ser seguidas, conforme disposto no art. 40:

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.

§ 2º No caso de operação de crédito junto a organismo financeiro internacional, ou a instituição federal de crédito e fomento para o repasse de recursos externos, a União só prestará garantia a ente que atenda, além do disposto no § 1º, as exigências legais para o recebimento de transferências voluntárias.

§ 3º (VETADO)

§ 4º (VETADO)

§ 5º É nula a garantia concedida acima dos limites fixados pelo Senado Federal.

§ 6º É vedado às entidades da administração indireta, inclusive suas empresas controladas e subsidiárias, conceder garantia, ainda que com recursos de fundos.

§ 7º O disposto no § 6º não se aplica à concessão de garantia por:

I - empresa controlada a subsidiária ou controlada sua, nem à prestação de contragarantia nas mesmas condições;

II - instituição financeira a empresa nacional, nos termos da lei.

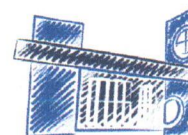
9



CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS

Edifício "Dr. Cássio de Freitas Levy"

ESTADO DE SÃO PAULO



§ 8º Excetua-se do disposto neste artigo a garantia prestada:

I - por instituições financeiras estatais, que se submeterão às normas aplicáveis às instituições financeiras privadas, de acordo com a legislação pertinente;

II - pela União, na forma de lei federal, a empresas de natureza financeira por ela controladas, direta e indiretamente, quanto às operações de seguro de crédito à exportação.

§ 9º Quando honrarem dívida de outro ente, em razão de garantia prestada, a União e os Estados poderão condicionar as transferências constitucionais ao ressarcimento daquele pagamento.

§ 10. O ente da Federação cuja dívida tiver sido honrada pela União ou por Estado, em decorrência de garantia prestada em operação de crédito, terá suspenso o acesso a novos créditos ou financiamentos até a total liquidação da mencionada dívida.

§ 11. A alteração da metodologia utilizada para fins de classificação da capacidade de pagamento de Estados e Municípios deverá ser precedida de consulta pública, assegurada a manifestação dos entes. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

Ressalte-se que o município se qualificou junto ao processo de financiamento do Desenvolve São Paulo, portanto, necessária e viável aprovação antes dos prazos findarem, para que não seja fato impeditivo junto ao Governo do Estado, nos termos do art. 73, IV "a", da Lei 9.504/97, que assim prevê:

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

Trata-se de vedação do Governo do Estado, eis que é cargo que está em disputa nas Eleições Gerais de 2022, portanto dentro da esfera administrativa.

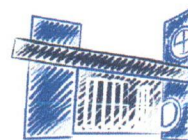
9X



CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS

Edifício "Dr. Cássio de Freitas Levy"

ESTADO DE SÃO PAULO



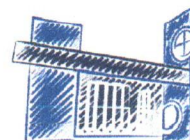
No mais, oportuno às comissões permanentes analisarem o projeto, bem como a estimativa de impacto financeiro junto aos autos.

Quanto ao mérito da propositura, cabe tão somente aos vereadores, no exercício da função legislativa, ponderar pela adequação da medida em face dos interesses públicos, respeitando-se, para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Cumpre esclarecer, conclusivamente, que todo o exposto se trata de parecer opinativo, ou seja, tem caráter unicamente técnico-opinativo. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição 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." in Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

2



O Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua incontestável obra "Direito Administrativo Brasileiro", Editora Malheiros, ensina que:

"O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou".

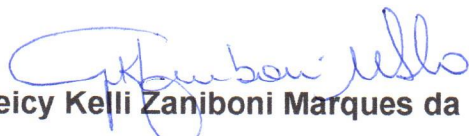
Sendo assim, feitas tais considerações, o projeto se mostra legal e constitucional.

3. CONCLUSÃO

Nesse sentido, apresentada as considerações, opino pela LEGALIDADE e CONSTITUCIONALIDADE do projeto de lei nº 19/2022, devendo, outrossim, ser encaminhado na forma regimental às comissões permanentes de Justiça e Redação e Finanças e Orçamentos, e, se o caso, ser enviado à Plenário, para discussão e votação, eis que é o órgão soberano dessa E. Casa de Leis.

É o entendimento; s.m.j.

Cordeirópolis/SP, 26 de abril de 2022.


Gleicy Kelli Zaniboni Marques da Silva
Diretora Jurídica