

CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 33/2021

A autoria da presente Proposição é do Senhor Prefeito Municipal, havendo solicitação de urgência na tramitação (art. 44, § 1º, da Lei Orgânica Municipal).

Trata-se de Projeto de Lei que *Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito externo, em regime de parceria de cofinanciamento junto ao Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata – FONPLATA e ao New Development Bank – NDB, com a garantia da União, a oferecer garantias e dá outras providências.*

De plano, destaca-se que este Projeto de Lei encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, com base nos fundamentos que se seguem:

Da leitura da mensagem do Sr. Prefeito, verifica-se que a presente proposição visa articular a oferta de infraestrutura de mobilidade com a necessidade de criação de espaços de convívio social e preservação ambiental, através de captação de recursos junto a instituições financeiras no exterior:

Art.1º Fica o Poder Executivo autorizado a contratar operação de crédito internacional junto ao Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata - FONPLATA, no valor de até US\$ 16.000.000,00 (dezesesseis milhões de dólares americanos) e com o New Development Bank - NDB, no valor de até US\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de dólares americanos), totalizando a operação de até US\$ 56.000.000,00 (cinquenta e seis milhões de dólares americanos) com garantia da União, para aplicação nas obras do Programa de Mobilidade e Desenvolvimento Urbano de Sorocaba – Desenvolve Sorocaba.

Art. 2º Os encargos financeiros, o prazo de amortização do empréstimo o período de carência serão os estabelecidos nos contratos de empréstimo externo firmados pela Prefeitura Municipal de Sorocaba/SP, junto ao Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata - FONPLATA e ao New Development Bank-NDB.

Art. 3º Fica o Poder Executivo autorizado a vincular, como contra garantias à garantia da União, a operação de crédito de que trata esta Lei, em caráter irrevogável e irretratável, a modo “pro solvendo”, as receitas a que se referem os arts. 158 e 159, inciso I, alínea “b”, complementadas pelas receitas tributárias estabelecidas no art. 156 da Constituição Federal, nos termos do § 4º do art. 167, todos da Constituição Federal; bem como outras garantias em direito admitidas.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Art. 4º O Poder Executivo consignará nos orçamentos anuais e plurianuais do Município de Sorocaba, durante os prazos que vierem a ser estabelecidos, os recursos necessários ao atendimento das despesas relativas à amortização, juros e demais encargos decorrentes da operação de crédito.

Art. 5º Fica o Poder Executivo autorizado a criar a ação “Programa de Mobilidade e Desenvolvimento Urbano de Sorocaba – Desenvolve Sorocaba”, adequando-se os anexos da Lei Orçamentária - LOA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO e Plano Plurianual – PPA.

Art. 6º As despesas com execução da presente Lei ocorrerão por conta de verba orçamentaria própria.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

No aspecto formal, a autorização para contratar operação de crédito junto a instituição financeira é, irrefutavelmente, situação eminentemente de matéria financeira. Desta forma, não resta outro reconhecimento senão a indicação de matéria de **competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal** (art. 38, da LOM).

No aspecto material, faz-se necessária a **autorização legislativa para operações de crédito**. Conforme dispõem as normas de direito financeiro, as **operações de crédito** dos entes públicos **podem ser** (Leis nº 4.320, de 1964 e Lei Complementar nº 101, de 2000):

- 1) **de curto prazo** (de até 12 meses), que integram a dívida flutuante, como as operações de ARO;
- 2) ou **de médio ou longo prazo** (acima de 12 meses), as quais compõem a dívida fundada ou dívida consolidada.

A **operação de crédito de curto prazo** enquadrada nos limites e condições estabelecidos pelo Senado Federal é a operação por Antecipação de Receitas Orçamentárias (operação de ARO), destinada a atender eventuais insuficiências de caixa durante o exercício financeiro.

A **operação de longo prazo**, por sua vez, **destina-se a** cobrir desequilíbrio orçamentário ou **a financiar obras e serviços públicos, mediante contratos** ou a emissão de títulos da dívida pública. A operação de longo prazo é dita operação de crédito interno.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Assim, verifica-se que o **objeto deste PL** trata de autorização ao Município para contratar **operações de crédito a longo prazo, bem como a vincular, como contragarantia à garantia da União**, em caráter irrevogável e irretroatável, a modo *pro solvendo*, as receitas a que se referem os artigos 158 e 159, inciso I, alínea “b”, complementadas pelas receitas tributárias estabelecidas no artigo 156, nos termos do § 4º do art. 157, todos da Constituição Federal, bem como outras garantias admitidas em direito. Tal matéria é de competência legislativa do Município, nos termos infra:

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

[...]

IV- obtenção e concessão de empréstimo e operações de crédito, bem como sobre a forma e os meios de pagamento.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que os Municípios poderão conceder garantia em operações de crédito, sendo que a garantia estará condicionada ao oferecimento de contragarantia (quem garante o empréstimo é o próprio Estado, contragarantia é uma garantia oferecida ao garantidor Estado, face ao empréstimo concedido), a qual poderá consistir na vinculação de receitas tributária provenientes de transferência constitucionais; conforme a LRF:

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 operações estabelecidos pelo Senado Federal.

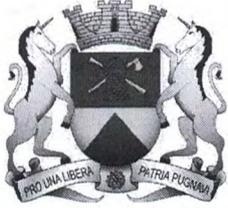
§ 1º A garantia estará condicionada ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e à adimplência da entidade que a pleitear relativamente a suas obrigações junto ao garantidor e às entidades por esta controladas, observado o seguinte:

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 arrecadas e provenientes de transferência constitucionais**, com outorga de poderes ao garantidor para retê-las e empregar o respectivo valor na liquidação da dívida vencida. (g.n.)

Somando-se a retro exposição, sublinha-se que é de competência do Senado Federal dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito interno realizados pelos Municípios, *in verbis*:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

[...]

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.

O Senado Federal, no exercício de sua competência estatuída no art. 52, inciso VII da Constituição da República, editou a Resolução n.º 43 de 2.001 que “*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*”:

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% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida**, definida no art. 4;

II - 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 poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;**

III - o **montante da dívida consolidada não poderá exceder 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.

§1º O limite de que trata o inciso I, para o caso de operações de crédito com liberação prevista para mais de um exercício, será calculado levando em consideração o cronograma anual de ingresso, projetando-se a receita corrente líquida de acordo com os critérios estabelecidos no §6º deste artigo.

§2º O disposto neste artigo não se aplica às operações de concessão de garantias e de antecipação de receita orçamentária, cujos limites são definidos pelos arts. 9º e 10, respectivamente.

§3º São excluídas dos limites de que trata o caput as seguintes modalidades de operações de crédito: (Redação dada pela Resolução n.º 19, de 2003)

I - contratadas pelos Estados e pelos Municípios com a União, organismos multilaterais de crédito ou instituições oficiais federais de crédito ou de fomento, com a finalidade de financiar projetos de investimento para a melhoria da administração das receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal; (Incluído pela Resolução n.º 19, de 2003)

II - contratadas no âmbito do Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente - Reluz, estabelecido com base na Lei n.º 9.991, de 24 de julho de 2000. (Incluído pela Resolução n.º 19, de 2003)

III - contratadas diretamente com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), ou com seus agentes financeiros credenciados, no âmbito do programa de empréstimo aos Estados e ao Distrito Federal de que trata o art. 9-N da Resolução n.º 2.827, de 30 de março de 2001, do Conselho Monetário Nacional (CMN), e suas alterações. (Incluído pela Resolução n.º 29, de 2009)

IV - destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). (Incluído pela Resolução n.º 45, de 2010)

§4º Para efeitos de atendimento ao disposto no inciso II do caput, o cálculo do comprometimento anual com amortizações e encargos será feito pela média anual da relação entre o comprometimento previsto e a receita corrente



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

líquida projetada ano a ano, considerando-se, alternativamente, o que for mais benéfico: (Redação dada pela Resolução n.º 36, de 2009)

I - todos os exercícios financeiros em que houver pagamentos previstos da operação pretendida; ou (Incluído pela Resolução n.º 36, de 2009)

II - os exercícios financeiros em que houver pagamentos até 31 de dezembro de 2027. (Incluído pela Resolução n.º 36, de 2009)

§6º Para os efeitos deste artigo, a receita corrente líquida será projetada mediante a aplicação de fator de atualização a ser divulgado pelo Ministério da Fazenda, sobre a receita corrente líquida do período de 12 (doze) meses findos no mês de referência.

§7º O disposto neste artigo não se aplica às operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas.

§8º O disposto no inciso II do caput não se aplica às operações de crédito que, na data da publicação desta Resolução estejam previstas nos Programas de Ajuste dos Estados, estabelecidos nos termos da Lei n.º 9.496, de 11 de setembro de 1997, e, no caso dos Municípios, nos contratos de refinanciamento de suas respectivas dívidas com a União, ou aquelas que, limitadas ao montante global previsto, vierem a substituí-las.

§9º Os projetos de implantação de infraestrutura de que trata o inciso IV do §3º deste artigo continuarão a gozar de excepcionalidade, em relação aos limites de endividamento, até sua plena execução, ainda que excluídos da matriz de responsabilidade da Copa do Mundo Fifa 2014 e venham a ser financiados por outras fontes alternativas de financiamento, desde que a execução das obras seja iniciada até 30 de junho de 2014. (Incluído pela Resolução n.º 10, de 2013)

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;

III - declaração do Chefe do Poder Executivo, na forma exigida pelo Ministério da Fazenda, **atestando a inclusão no orçamento vigente dos recursos provenientes da operação pleiteada,** exceto no caso de operações por antecipação de receita orçamentária, **ou, no caso em que o primeiro desembolso não se realize no ano da análise, declaração de inclusão no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) do exercício subsequente, e desde que a autorização legislativa de que trata o inciso II tenha sido efetivada por meio de lei específica;** (Redação dada pela Resolução n.º 19, de 2011)

IV - certidão expedida pelo Tribunal de Contas competente atestando:

a) em relação às contas do último exercício analisado, o cumprimento do disposto no §2º do art. 12; no art. 23; no art. 33; no art. 37; no art. 52; no §2º do art. 55; e no art. 70, todos da Lei Complementar n.º 101, de 2000;

b) em relação às contas dos exercícios ainda não analisados, e, quando pertinente, do exercício em curso, o cumprimento das exigências estabelecidas no §2º do art. 12; no art. 23; no art. 52; no §2º do art. 55; e no art. 70, todos da Lei Complementar n.º 101, de 2000, de acordo com as informações constantes nos relatórios resumidos da execução orçamentária e nos de gestão fiscal;

c) a certidão deverá ser acompanhada de declaração do chefe do Poder Executivo de que as contas ainda não analisadas estão em conformidade com o disposto na alínea a;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

V - declaração do chefe do Poder Executivo atestando o atendimento do inciso III do art. 5:

VI - comprovação da Secretaria do Tesouro Nacional quanto ao adimplimento com a União relativo aos financiamentos e refinanciamentos por ela concedidos, bem como às garantias a operações de crédito, que tenham sido, eventualmente, honradas;

VII - no caso específico de operações de Municípios com garantia de Estados, certidão emitida pela Secretaria responsável pela administração financeira do garantidor, que ateste a adimplência do tomador do crédito perante o Estado e as entidades por ele controladas, bem como a inexistência de débito decorrente de garantia a operação de crédito que tenha sido, eventualmente, honrada;

VIII - certidões que atestem a regularidade junto ao Programa de Integração Social (PIS), ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), ao Fundo de Investimento Social (Finsocial), à Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e, quando couber, na forma regulamentada pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, o cumprimento da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998.

IX - cronogramas de dispêndio com as dívidas interna e externa e com a operação a ser realizada;

X - relação de todas as dívidas, com seus valores atualizados, inclusive daqueles vencidos e não pagos, assinada pelo chefe do Poder Executivo e pelo Secretário de Governo responsável pela administração financeira;

XI - Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO), assinados pelo Chefe do Poder Executivo e pelo Secretário de Governo responsável pela administração financeira, para fins de cálculo dos limites de que trata esta Resolução; (Redação dada pela Resolução nº 10, de 2010)

XII - comprovação do encaminhamento das contas ao Poder Executivo da União, para fins da consolidação de que trata o caput do art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

XIII - comprovação das publicações a que se referem os arts. 52 e 55, §2, da Lei Complementar nº 101, de 2000;

XIV - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa, segundo as Categorias Econômicas, integrante da lei de orçamento do exercício em curso, conforme inciso II do §1º do art. 2º da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, para fins de apuração do limite de que trata o art. 6º; (Redação dada pela Resolução nº 10, de 2010)

XV - cronograma estimativo de liberações das operações de crédito contratadas e a contratar; (Redação dada pela Resolução nº 10, de 2010)

XVI - cronograma estimativo de desembolso e reembolso da operação a ser contratada. (Incluído pela Resolução nº 10, de 2010)

§1º O disposto neste artigo não se aplica às operações de antecipação de receita orçamentária, que serão reguladas pelo art. 22.

§2º Dispensa-se a exigência de apresentação de documento especificado no inciso VIII, quando a operação de crédito se vincular à regularização do referido débito.

§3º Os processos relativos às operações de crédito ao amparo das Resoluções nº 47, de 2000, e nº17, de 2001, ambas do Senado Federal, serão instruídas apenas com os documentos especificados nos incisos II, III, IV e XIII.

§4º A apresentação dos documentos especificados nos incisos IX, X e XI poderá ser dispensada, a critério do Ministério da Fazenda, desde que o órgão já disponha das informações contidas naqueles documentos em seus bancos de dados.(NR)

§5º As certidões exigidas no inciso VIII devem referir-se ao número de registro no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) que represente a pessoa



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

jurídica do mutuário ou tomador da operação de crédito. (Redação dada pela Resolução n.º 10, de 2010)

§6º As operações equiparadas a operações de crédito nos termos do art. 29, §1º, da Lei Complementar n.º 101, de 2000, realizadas mediante reconhecimento ou confissão de dívidas perante instituição não financeira, bem como a assunção de obrigações decorrentes de sucessão de entidade extinta ou liquidada, com instituição financeira ou não financeira, desde que tenham sido autorizadas por lei específica, não se sujeitam ao processo de verificação de limites e condições de que trata esta Resolução. (Incluído pela Resolução n.º 10, de 2010)

Nota-se que os dispositivos legais preveem **diversas condicionantes e requisitos para a concretização da operação de crédito**, os quais, estão **mencionados** na justificativa, no corpo e anexo do texto legal, possibilitando a apreciação desta Casa Legislativa, especialmente no que tange a adequação orçamentária, uma vez que **a eventual aprovação da propositura, por si só, não representa a assunção da obrigação, sendo esta apenas a etapa inicial** da operação de crédito visada.

Por último, salienta-se que a proposição **observa o art. 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal**, acompanhando estimativa de impacto-orçamentário, bem como declaração do ordenador de despesas.

Sublinha-se ainda, que a eventual aprovação desta Proposição dependerá do voto favorável da **maioria dos membros, presentes a maioria absoluta dos membros**, conforme o art. 162 do Regimento Interno da Câmara.

Ante o exposto, **nada a opor** sob o aspecto legal da proposição.

É o parecer.

Sorocaba, 08 de janeiro de 2021.


LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos

De acordo:


MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretária Jurídica