

PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei nº 009/2025

“Autoriza o município de Careaqu/MG a contratar com o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S/A – BDMG, operações de crédito com outorga de garantia e dá outras providências.”

Solicitante: Membros da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final e Comissão de Orçamento da Câmara Municipal de Careaqu.

Assunto: Legalidade de Projeto de Lei que Autoriza o município de Careaqu/MG a contratar com o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S/A – BDMG, operações de crédito com outorga de garantia e dá outras providências.

I – Relatório

Consultado pelos membros da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final e Comissão de Orçamento da Câmara Municipal de Careaqu, sobre a legalidade e constitucionalidade de Projeto de Lei que Autoriza o município de Careaqu/MG a contratar com o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S/A – BDMG, operações de crédito com outorga de garantia e dá outras providências.

À presente indagação respondo nos termos que seguem.

II – Parecer

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do Chefe do Executivo Municipal que autoriza o Município de Careagu a contratar com o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S/A – BDMG, operações de crédito com outorga de garantia e dá outras providências.

Referido projeto de lei encontra-se devidamente iniciado, não contendo nenhum vício capaz de maculá-lo. Da mesma forma é constitucional e legal, não afrontando qualquer dispositivo da Constituição da República nem da Legislação Infraconstitucional em vigor.

Inicialmente, cumpre observar que a matéria encontra-se no nível de competência do Município, por força da Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal.

Quanto a iniciativa, também não merece reparo, uma vez que é do Chefe do Executivo Municipal a iniciativa de apresentar proposições desta natureza.

No que tange a técnica legislativa e ao rito legislativo, insta observar que a proposição não merece retoques, uma vez que respeitados os dispositivos legais.

Em relação ao mérito da questão, vale observar que a proposição autoriza o Município de Careagu a contratar com o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S/A – BDMG, operações de crédito com outorga de garantia e dá outras providências, vindo devidamente acompanhado do impacto orçamentário e declaração do ordenador da despesa, providência indispensável no presente caso.

Para a consecução da finalidade legal de responsabilidade na gestão fiscal, a Lei Complementar nº 101/2000 impõe deveres aos gestores quando suas ações se destinarem à geração de despesas e assunção de obrigações.

É o que se extrai dos arts. 15 e 16 da LRF, in verbis:

“CAPÍTULO IV DA DESPESA PÚBLICA

Seção I Da Geração da Despesa

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição. “

A regra é que o aumento de despesas e a assunção de obrigações pelo Poder Público sejam precedidas de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, a fim de assegurar o equilíbrio fiscal das contas públicas mediante gestão responsável. A inobservância desse preceito basilar pode caracterizar as despesas públicas como irregulares ou lesivas ao patrimônio público, conforme dispõe o art. 15 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para RICARDO DAMASCENO DE ALMEIDA e MARCELO JUCÁ LISBOA:

“Substancialmente, o aumento de despesa deve estar acompanhado da estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, e a necessidade de declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. Ademais, essas normas constituem condição prévia para o empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras, e a desapropriação de imóveis urbanos a

que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição. Portanto, as medidas previstas nos arts. 16 e 17, da LRF, combinadas com as restrições à renúncia de receita previstas no art. 14, da LRF, buscam o equilíbrio fiscal e, mais uma vez, instrumentalizam a almejada responsabilidade na gestão fiscal. Consequência disso, serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa e a assunção de obrigação que não atendam a esses requisitos. Além de comprovar a existência de recursos orçamentários e a adequação da despesa com as leis de natureza orçamentária (LOA, LDO e PP), é preciso que se demonstre a viabilidade financeira para a assunção da obrigação, com a possibilidade real de pagamento durante o exercício financeiro, a fim de evitar o desequilíbrio das contas públicas. (Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar 101/2000, 2ª ed., rev. ampl. Atual. - Salvador: Editora Juspodivm, 2015, pp. 131-132.)”

Nesse diapasão, pode-se inferir que a realização de operações financeiras que importem em aumento de despesas ou assunção de obrigações, tal como ocorre com os empréstimos públicos, deve seguir as premissas básicas impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, no que diz respeito à estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes (art. 16, I), sob pena de serem consideradas lesivas ao patrimônio público (art. 15).

Veja-se que a estimativa de impacto financeiro-orçamentário é também imprescindível para que o ente possa identificar se já se encontra no patamar máximo para a contração de dívidas. Sem esse planejamento prévio, não há como o ente público ter o correto conhecimento acerca da possibilidade de fazer novas operações de crédito, sem comprometimento de suas finanças. Nesse aspecto, a Lei de

Responsabilidade Fiscal cuidou de estabelecer controle externo, a cargo do Ministério da Fazenda, sobre a operação de crédito contratada pelo ente municipal.

Nos termos do art. 32 do mencionado diploma legal:

“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. (...) “

O art. 32, § 1º, destaca especialmente que o procedimento de contratação de crédito deve estar fundamentado em parecer de órgãos técnicos e

jurídicos, com demonstração de custo-benefício, interesse econômico e social da operação e cumprimento de outras condições. Sem esses requisitos, é possível supor que a operação financeira não estará de acordo com os ditames legais.

A par disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal traz obrigação também para a instituição financeira que contratar operação de crédito com o ente da Federação, impondo condutas diligentes aos agentes financeiros. Nesse passo, a operação realizada com infração às regras da citada lei será considerada nula. Vejamos:

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

Diante dessas considerações, é forçoso concluir que as operações de crédito por antecipação de receita, assim como operações de crédito ordinárias, devem observar a formalização de procedimento prévio que contenha o estudo de impacto financeiro-orçamentário e o parecer jurídico acerca da viabilidade da contratação.

A ausência de tais elementos caracterizaria a assunção de obrigação como não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público (art. 15, LRF).

III – Conclusão

Ante o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 009/2025 não possui vício constitucional ou legal, devendo, ser remetido ao plenário, para apreciação.

É o parecer, s.m.j., que submetemos a apreciação dos Nobres Edis que compõem a comissão.

Careaçu, 17 de março de 2025.

RICARDO
BRANDAO:85619280691

Assinado de forma digital por
RICARDO BRANDAO:85619280691
Dados: 2025.03.17 19:15:01 -03'00'

Ricardo Brandão
Consultor Jurídico
OAB/MG – 115.073