



PARECER JURÍDICO

Ref: PROJETO DE LEI SUBSTITUTIVO Nº 04/2025 AO PLO Nº 199/2025

INICIATIVA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O presente projeto de autoria do Poder Executivo Municipal **“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONTRATAR OPERAÇÃO DE CRÉDITO JUNTO AO BANCO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – BANESTES, COM A GARANTIA DA UNIÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**

O Projeto de Lei em questão tem o propósito de viabilizar recursos financeiros para o Programa de Desenvolvimento Sustentável e de Inclusão Social do Município de Cachoeiro de Itapemirim. Insere-se no conceito de desenvolvimento sustentável as ações de infraestrutura que resultem na atração de investimentos com o propósito de geração de emprego e renda por intermédio da implantação do Distrito Industrial em Pacotuba, conforme previsão da Lei Municipal nº 8.170 de 30 de maio de 2025, e outras ações voltadas ao desenvolvimento, sem prejuízo das demais ações de sustentabilidade já projetadas. A iniciativa em buscar a captação de recursos por meio de operação de crédito se justifica pelo reconhecimento da importância de se promover desenvolvimento econômico, social e ambientalmente sustentável, bem como garantir a inclusão de todos os cidadãos em um projeto de cidade mais justa e igualitária.

A competência do Município para legislar sobre a matéria em questão decorre da disposição da Lei Orgânica Municipal (LOM) que garante sua autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como sobre sua própria organização orçamentária e financeira. Destacam-se os seguintes dispositivos:

Art. 14 - O Município goza de autonomia:

[...]

II – financeira, pela decretação e arrecadação de tributos de sua competência e aplicação de suas rendas;

Art. 16 - Ao Município compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assunto de interesse local;

Art. 42 – Compete privativamente à Câmara Municipal:

[...]

XXIII – aprovar contratos, acordos e convênios com entidades públicas e privadas, que acarretarem obrigações ao Município ou encargos ao seu patrimônio;

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Art. 43 – Compete à Câmara Municipal com a sanção do Prefeito Municipal, não exigida esta para as matérias enumeradas no artigo anterior, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

I – orçamento anual, operações de crédito, dívida pública municipal, diretrizes orçamentárias e planos plurianuais;

[...]

XIV – autorização para concessão de empréstimos, auxílios e subvenções;

Sob o aspecto formal, a matéria deve ser objeto de lei, de iniciativa do Prefeito, já que se trata de autorização para contratação de operação de crédito (empréstimo) junto a instituição financeira em favor da Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, no qual, de total responsabilidade do Poder Executivo Municipal.

No que concerne ao mérito, importa destacar que a contratação de operações de crédito pelos Entes Federados está condicionada ao cumprimento dos requisitos estabelecidos no Capítulo VII, arts. 29 a 42 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), bem como às diretrizes traçadas pelas Resoluções do Senado Federal nº 40/2001 e 43/2001, que disciplinam limites e condições para o endividamento público.

Dentre esses dispositivos, assume especial relevância o artigo 32 da LRF, tendo em vista expressar os requisitos necessários para a formalização da referida operação de crédito, que dispõe:

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.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Nesse sentido, verifica-se que a proposição legislativa atende o cumprimento dos requisitos da legislação. Contudo, a referida proposta não cumpre o requisito expresso no § 1º, do artigo 32, da LC 101/01, já que não está munido do parecer técnico que demonstre a relação custo-benefício e o interesse econômico e social da operação.

Ademais, o artigo 29, da LRF conceitua “operação de crédito” de forma ampla, incluindo todo compromisso financeiro assumido pelo ente, como mútuo, emissão de títulos, abertura de crédito, arrendamento mercantil, entre outros, equiparando-se (em seu §1º) a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívida, vejamos:

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

[...]

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

[...]

§ 1º. Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.

Assim, qualquer medida que implique aumento da dívida consolidada deve observar o controle fiscal rigoroso imposto pela legislação. Nessa linha, o artigo 16 da LRF estabelece que toda ação governamental que gere aumento de despesa deve vir acompanhada de:

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

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

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.

Tendo em vista tais comandos legais, observa-se que o Projeto de Lei Substitutivo nº 04/2025 cumpre parte relevante das exigências formais ao apresentar autorização legislativa específica, previsão de consignação dos recursos no orçamento e menção expressa à observância da LRF.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Contudo, para o regular processamento da matéria, é recomendável que o Poder Executivo apresente maiores informações acerca da forma de amortização, prazos estimados, encargos financeiros, cronograma de pagamento e impacto dessa operação sobre a dívida consolidada do Município, elementos estes que auxiliam na adequada aferição da relação custo-benefício e da capacidade de pagamento, aspectos exigidos pelo art. 32.

A observância desses pontos não possui caráter meramente formal, mas se vincula ao princípio da responsabilidade fiscal e ao dever de transparência na gestão financeira. Assim, ainda que a lei autorizativa não precise conter todos os detalhes contratuais (os quais, em grande parte, dependem das condições ofertadas pela instituição financeira), uma apresentação mais clara da estimativa de impacto financeiro e do planejamento de amortização poderia contribuir para maior transparência e segurança jurídica, permitindo à Câmara Municipal avaliar com maior precisão se a operação se ajusta à realidade fiscal do Município.

Diante do exposto, conclui-se que a operação de crédito é juridicamente possível e encontra respaldo tanto na competência municipal quanto na legislação aplicável, desde que observadas as exigências fiscais impostas pela LRF (artigos 16 e § 1º, do 32). Assim, o presente projeto deve ser instruído com:

- 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;
- III - parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação.

Assim, pela viabilidade jurídica do projeto de lei, condicionada à juntada dos documentos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Em obediência ao que dispõe o artigo 26, Parágrafo Único, do Regimento Interno desta Casa, pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e devidas considerações e providências.

É o parecer, salvo melhor juízo, para análise de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 28 de novembro de 2025.

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB/ES 17.013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

