

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre - MG.

Pouso Alegre, 11 de novembro de 2022.

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Executivo

Nos termos do artigo 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 1.393/2022**, de autoria do **Chefe do Poder Executivo** que “**AUTORIZA O MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE, ESTADO DE MINAS GERAIS, A CONTRATAR COM O BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS S/A — BDMG, OPERAÇÕES DE CRÉDITO COM OUTORGA DE GARANTIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**”

O Projeto de Lei em análise, nos termos do ***artigo primeiro (1º)***, determina que fica o Poder Executivo autorizado a celebrar com o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S/A - BDMG, operações de crédito até o montante de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) destinadas ao financiamento de consultoria técnica especializada no âmbito de projeto municipal de regularização fundiária urbana, observada a legislação vigente, em especial as disposições da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000.

O ***artigo segundo (2º)*** dispõe que fica o Município autorizado a oferecer a vinculação em garantia das operações de crédito, por todo o tempo de vigência dos contratos de financiamento e até a liquidação total da dívida, sob a forma de Reserva de

Meio de Pagamento, das Receitas de Transferências oriundas do imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, em montante necessário e suficiente para a amortização das parcelas do principal e o pagamento dos acessórios da dívida.

Parágrafo Único - As receitas de transferências sobre as quais se autoriza a vinculação em garantia, em caso de sua extinção, serão substituídas pelas receitas que vier a serem estabelecidas constitucionalmente, independentemente de nova autorização.

O **artigo terceiro (3º)** que o Chefe do Executivo do Município está autorizado a constituir o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S/A - BDMG como seu mandatário, com poderes irrevogáveis e irretroatáveis, para receber junto às fontes pagadoras das receitas de transferências mencionadas no caput do artigo segundo, os recursos vinculados, podendo utilizar esses recursos no pagamento do que lhe for devido por força dos contratos a que se refere o artigo primeiro.

Parágrafo Único - Os poderes mencionados se limitam aos casos de inadimplemento do Município e se restringem às parcelas vencidas e não pagas.

O **artigo quarto (4º)** que fica o Município autorizado a:

a) participar e assinar contratos, convênios, aditivos e termos que possibilitem a execução da presente Lei.

b) aceitar todas as condições estabelecidas pelas normas do BDMG referentes às operações de crédito, vigentes à época da assinatura dos contratos de financiamento.

c) abrir conta bancária vinculada ao contrato de financiamento, no Banco, destinada a centralizar a movimentação dos recursos decorrentes do referido contrato.

d) aceitar o foro da cidade de Belo Horizonte para dirimir quaisquer controvérsias decorrentes da execução dos contratos.

O **artigo quinto (5º)** que os recursos provenientes da operação de crédito a que se refere esta Lei deverão ser consignados como receita no Orçamento ou em créditos adicionais, nos termos do inc. It, 8 1º, art. 32, da Lei Complementar 101/2000.

O **artigo sexto (6º)** que os orçamentos municipais consignarão, obrigatoriamente, as dotações necessárias às amortizações e aos pagamentos dos encargos anuais, relativos aos contratos de financiamento a que se refere o artigo primeiro.

O **artigo sétimo (7º)** que fica o Chefe do Executivo autorizado a abrir créditos especiais destinados a fazer face aos pagamentos de obrigações decorrentes das operações de crédito ora autorizadas.

O **artigo oitavo (8º)** que revogadas as disposições em contrário, e especialmente a Lei nº 6.693 de 25 de agosto de 2022, esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

DA FORMA

A matéria em questão deve ser proposta em forma de Projeto de Lei conforme art. 251 do Regimento Interno:

Art. 251. Os Projetos de Lei Ordinária são proposições que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

DA INICIATIVA

A iniciativa do Chefe do Executivo está conforme o art. 45 c/c art. 65, da Lei Orgânica do Município:

*Art. 45 – São de iniciativa privativa do Prefeito, entre outros, os projetos de lei que disponham sobre: (...) IX - os orçamentos anuais;
XII - os créditos especiais.*

*Art. 69. Compete ao Prefeito:
XV - contrair empréstimo externo ou interno e fazer operação ou acordo externo de qualquer natureza, após autorização da Câmara, observada a norma constitucional e legal;*

DA COMPETÊNCIA

A competência desta Casa de Leis para decidir sobre a matéria está definida no artigo 39, inciso I, alínea b) c/c art. 55, inciso III, da Lei Orgânica Municipal e no artigo 54, IV, alínea b, do Regimento Interno:

*Art. 39. Compete à Câmara, fundamentalmente; **I - autorizar:**
b) operações de crédito, bem como a forma e os meios de pagamento.*

*Art. 55. Os Poderes Legislativo e Executivo e as entidades de Administração Indireta manterão, de forma integrada, sistema de controle interno, com a finalidade de: (...)
III - exercer o controle de operações de crédito, avais e garantias, e o de seus direitos e haveres*

*Art. 54. São atribuições do Plenário, entre outras, as seguintes: (...)
IV – autorizar, sob a forma de lei, observadas as restrições constitucionais e legais, os seguintes atos e negócios administrativos:
b) operações de crédito, bem como forma e meios de pagamento;*

Corroborando acerca da competência desta Casa de Leis, os ensinamentos de Nelson Nery Costa, in Direito Municipal Brasileiro, 8ª edição, GZ Editora, p. 177:

Competem, ainda, à Câmara Municipal diversas outras matérias, naquilo que seja classificado como interesse local, podendo ser a aprovação de autorização de empréstimos e operações de crédito, assim como a forma e os meios de pagamento; (grifo nosso)

O presente projeto de lei foi elaborado no exercício da competência legislativa, consoante o disposto no artigo 30, incisos I, da Constituição Federal, já que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República, Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal.

Ainda quanto a iniciativa, na lição de **Helly Lopes Meirelles**:

Só o administrador, em contato com a realidade, está em condições de bem apreciar os motivos ocorrentes de oportunidade e conveniência na prática de certos atos, que seria impossível ao legislador, dispondo na regra jurídica – lei – de maneira geral e abstrata, prover com justiça e acerto. Só os órgãos executivos é que estão, em muitos casos, em condições de sentir e decidir administrativamente o que convém e o que não convém ao interesse coletivo.

A fiscalização contábil do Executivo é abordada por **Diogenes Gasparini**, in Direito Administrativo, 8ª edição, Saraiva, 2003, páginas 778 a 780:

Em mais de uma passagem a Constituição da República outorga ao Legislativo competência para participar da função administrativa realizada, precipuamente, pelo Executivo. A contribuição dos órgãos legiferantes para a validade da atuação da Administração Pública acaba redundando em controle, já que lhe cabe aprovar ou autorizar essa atuação.

(...)

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União cabe ao Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (CF, arts. 70 e 71).

(...)

O mesmo pode se dizer em relação aos Municípios. Tais competências são das Câmaras dos Vereadores, auxiliadas pelas Cortes de Contas locais, e, onde estas não existirem, pelo Tribunal de Contas competente, observado, é claro, o que especificamente a Constituição Federal lhes atribuiu no art. 31 e seus quatro parágrafos. (grifo nosso).

JUSTIFICATIVA DO PROJETO DE LEI

O Projeto de Lei que ora apresentamos a esta Egrégia Câmara visa à adequação aos padrões do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S/A — BDMG, para a contratação de operação de crédito, que se insere no âmbito do Programa de Regularização Fundiária Urbana (REURB), que é um conjunto de medidas urbanísticas, sociais, jurídicas e ambientais que visa incorporar núcleos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes, de acordo com a Lei 13.465/2017. A regularização fundiária traz segurança para população, que passa ter, juridicamente, direito de propriedade sobre o imóvel em que vive, podendo contratar operações de

crédito para melhorias no seu imóvel, e também proporciona arrecadação de impostos em IPTU e ITBI ao longo do tempo.

Nos últimos anos houve um crescimento acelerado da cidade, e novos núcleos informais de empreendimentos imobiliários se constituíram de forma irregular e clandestina, impedindo que seus moradores pudessem registrar adequadamente no Cartório de Registro de Imóveis a propriedade sobre o seu imóvel, formando uma categoria de núcleos urbanos não reconhecidos e sem usufruir dos serviços urbanos básicos.

Apesar de constituídos fora do planejamento urbano legal, são comunidades que existem de fato, estão consolidadas, consideradas de difícil reversão, e que demandam uma atenção do município, inclusive por demanda de providências em esfera judiciária.

Em Pouso Alegre existem cerca de 73 núcleos irregulares e /ou clandestinos.

Atentos a necessidade de regularizar a situação dessas propriedades, O município tem envidado esforços para promover as ações necessárias à regularização desses empreendimentos desassistidos. Para isto serão necessárias adoção de várias medidas, quais sejam:

- medidas jurídicas para a solução dos problemas dominiais, referente às situações em que O ocupante de uma área pública ou privada não possui um título que lhe dê segurança jurídica sobre a sua ocupação;
- medidas urbanísticas para adequar os parcelamentos à cidade regularizada, com a implantação de infraestrutura essencial (calçamento, água, esgoto, energia elétrica), notadamente naquelas sujeitas a riscos com desmoronamento, enchentes, etc;
- medidas ambientais para superar o problema de assentamentos implantados sem licenciamento ambiental e em desacordo com a legislação urbana e de proteção ao meio ambiente;
- medidas sociais destinadas à população beneficiária, especialmente nas ocupações por famílias de baixa renda, de forma a propiciar o exercício digno do direito à moradia e à cidadania, com qualidade de vida.

O BDMG (Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais) possui uma linha de crédito destinado a suportar os custos com a contratação de empresa especializada para execução dos trâmites legais necessários para a regularização fundiária. O Município encaminhou, e a Câmara Municipal aprovou a Lei 6693/2022 de 25/08/2022 que tratou desse tema, contudo, o BDMG solicitou alteração na Lei na questão relativa à garantia, razão pela qual o município teve que revogar àquela Lei e encaminhar novamente novo pleito para adequar às exigências do Agente Financeiro.

As condições da linha de crédito são: taxa de juros de 0,53% a.a. + SELIC com 60 meses para pagar, sendo que 12 meses se refere à carência.

Por todo o exposto, rogamos o empenho de Vossa Excelência e dos demais Vereadores com assento nessa Laboriosa Casa Legislativa no sentido da discussão e aprovação da presente propositura.

DOS REQUISITOS LEGAIS

Por operação de crédito entende-se por empréstimo de dinheiro para que a Administração Pública possa cobrir despesas. Conforme própria justificativa do Projeto de Lei, o crédito será destinado para o Programa de Regularização Fundiária Urbana (REURB).

O crédito a ser obtido pela municipalidade, passa a integrar a sua receita corrente ou de capital, nos termos do artigo 11 §§ 1º e 2º da Lei 4.320/64.

Art. 11 - A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

§ 1º - São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

§ 2º - São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente

Sua concessão está adstrita aos requisitos do artigo 32, da Lei Complementar 101/2000:

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.

A L.O.M., em seu art. 136, com redação similar ao art. 167, inciso III, CR/88, trata da vedação de operação de crédito que exceda o montante das despesas de capital. Veja:

Art. 167. São vedados: (...) III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta

Art. 136. São vedados: (...) III - a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos complementares ou especiais, com finalidade precisa, aprovados pela Câmara, por maioria de seus membros

O art. 4º, inciso II, da LOA/2021, também prevê a realização de operações de crédito, atendendo ao requisito supracitado.

Art. 4º Ficam os Poderes Executivo e Legislativo autorizados a:

II - realizar operações de crédito, inclusive por antecipação de receita orçamentária com a finalidade de manter o equilíbrio orçamentário e financeiro do Município, observados os preceitos legais aplicáveis à matéria;

DA DECLARAÇÃO DE CAPACIDADE DE ENDIVIDAMENTO

O município de Pouso Alegre, através do ilustre Secretário Municipal de Finanças, encaminhou declaração com base no art. 1º, §2º e art. 3º, inciso II da Resolução SF nº 40/2001 e art. 7º, inciso III da Resolução SF nº 43/2001 informando que **o município atende ao limite para endividamento imposto pela legislação mencionada.**

O Projeto de Lei em análise também está instruído com o demonstrativo da dívida consolidada líquida (DCL) e estimativa de impacto orçamentário financeiro, atendendo, novamente, aos requisitos.

Isto posto, **não encontramos óbices legais** ao regular processo de tramitação do presente projeto de lei, podendo ser encaminhado às respectivas comissões temáticas desta Casa de Leis.

Não obstante isso, se faz necessária a atuação das comissões temáticas da casa, em especial a comissão de justiça e redação, administração financeira e orçamentária, e administração pública para que analisem detidamente a documentação apresentada e a justificativa encaminhada pelo Poder Executivo, possibilitando dessa forma o exercício fiscalizatório atinente as funções legislativas.

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais de tramitação, sendo que a questão de mérito cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

QUORUM

Oportuno esclarecer que é exigido quórum de **dois terços** dos membros da Câmara, ***maioria qualificada***, nos termos do artigo 53, §1º, da L.O.M. c/c artigo 56, II, do R.I.C.M.P.A.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 1.393/2022**, para ser para ser submetido à análise das ‘*Comissões Temáticas*’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária. Salienta-se que o parecer jurídico, ora exarado, é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis. É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

Rodrigo Moraes Pereira
OAB/MG n° 114.586