



Processo administrativo nº 1018/2024

Projeto de Lei nº 26/2024

Proponente: Prefeito Municipal de Viana, Wanderson Borghardt Bueno

Consulente: Presidente da Câmara Municipal de Viana

PARECER JURÍDICO

Processo Legislativo. Projeto de Lei nº 26/2024. Altera o caput do art. 2º da Lei nº 3.304/2023, que autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito com o Banco do Brasil S.A. Aspecto formal observado. Tramitação normal. Competência por interesse local e supletiva (CF, art. 30, I c/c II). Iniciativa privativa do Prefeito, (CF, art. 61, § 1º, II, "b", c/c art. 165, III). Aspecto material observado (CF, art. 167, III c/c as resoluções nº 40 e nº 43, ambas do Senado Federal). Constitucionalidade, legalidade e regular técnica legislativa.

1. RELATÓRIO

A matéria ora sob análise, trata-se do Projeto de Lei nº 26/2024, de autoria do Prefeito, que dispõe sobre autorização ao Poder Executivo a contratar operação de crédito com o Banco do Brasil S.A. e dá outras providências, encaminhado pelo OFÍCIO/PMV/SEM-GOV/Nº 0180/2024, protocolado através do Processo Eletrônico da Câmara Municipal de Viana em 13/06/2024, sob o nº 646/2024, sendo constante do Processo Administrativo nº 1028/2024.

Consoante mensagem ao projeto de lei, a propositura ora analisada tem como objeto a alteração do *caput* do art. 2º da Lei nº 3.304/2023, visando autorizar o Poder Executivo a contratar de operação de crédito com o Banco do Brasil S.A.

Segundo o Prefeito, a matéria se justifica por visar a *"adequação à Emenda Constitucional (EC) nº 132, de 20 de dezembro de 2023, publicada em 21 de dezembro de 2023 (EC nº 132/2023), a qual 'Altera o Sistema Tributário Nacional', e também alterou o art. 167, § 4º, da Constituição Federal."* Sob este exposto o Prefeito afirma a existência de interesse público devidamente justificado.

O Projeto de Lei nº 26/2024 foi encaminhado à Procuradoria desta Casa de Legislativa para análise e manifestação, com vista a averiguar a legalidade e constitucionalidade e,





assim, orientar o Presidente da Câmara e demais vereadores para o fim colimado no inciso IV, do art. 150 do Regimento Interno.

Por derradeiro, cumpre ser registrado que, ausente solicitação expressa pelo Chefe do Executivo, o regime de tramitação é o ordinário.

É o relatório.

2. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA - NATUREZA DO PARECER

A manifestação da Procuradoria, mediante parecer, é sob o prisma estritamente jurídico (constitucionalidade e/ou legalidade), pois não lhes compete adentrar sobre o mérito legislativo (conveniência e oportunidade) das proposições legislativas, além do fato de este parecer ser de caráter meramente opinativo, isto é: não vinculado, inclusive, não lhes cabendo quaisquer responsabilidades solidárias, conforme entendimento do STF¹.

No mesmo sentido a doutrina, conforme escólio de MEIRELLES, Hely Lopes² *"O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões [...], o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação"*, bem como PIETRO, Maria Silvia Zanella Di³ *"A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo"*.

Assim, tanto o Presidente da Câmara, quanto as Comissões Competentes são livres no seu poder de decisão, pois a emissão de parecer jurídico não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. Cf., art. 70, parágrafo Único, art. 71, II, art. 133. Lei 8.906, de 1994, art. 2, parágrafo 3, art. 7, art. 32, art. 34, IX. I - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo a contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que **o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.** (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Malheiros, 2001.p.377).II – **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo:** Cód. Civil, art. 159; Lei nº. 8906/94, art. 32. III. – Mandado de Segurança d eferido. (MS 24073 / DF – DISTRITO FEDERAL – MANDADO DE SEGURANÇA. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 06/11/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno). (destaques da Procuradoria)

² *Direito Administrativo Brasileiro*. ed. 27. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 191.

³ *Direito administrativo*. ed. 17. São Paulo: Atlas, 2004.





3. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A fundamentação está sendo dividida em: 3.1. *rito de tramitação da matéria*; 3.2. *admissibilidade (aspecto formal, que se subdivide em competência e iniciativa)*; 3.3. *aspecto material* e; 3.4. *técnica legislativa*.

3.1. Rito de tramitação da matéria

Conforme predito, a proposição ora sob exame foi protocolada em 13 de junho de 2024, ausente a solicitação do trâmite pelo rito sumário. É providencial que seja estabelecida a classificação doutrinária acerca dos diferentes tipos de ritos ou procedimentos legislativos que se submetem as espécies de proposições legislativas previstas no art. 29, II, da LOMV e no art. 167 do Regimento Interno.

Assim, consoante SILVA, José Afonso da⁴, entende-se por processo legislativo um conjunto de atos, todos realizados pelos órgãos legislativos objetivando a formação das leis constitucionais, das leis complementares, das leis ordinárias, das resoluções e dos decretos legislativos. Já SILVA, Bruno Florentino⁵, fazendo alusão ao processo legislativo federal, preconiza que *“dos procedimentos legislativos se resumem em três espécies: comum ou ordinário, sumário e procedimentos especiais. O procedimento comum ou ordinário destina-se à elaboração das leis ordinárias. O procedimento sumário apresenta como característica a existência de um prazo dentro do qual deve o Congresso Nacional deliberar sobre assuntos pré-determinados. Já os procedimentos especiais são empregados na elaboração das emendas constitucionais, das leis complementares, das leis delegadas, das medidas provisórias, dos decretos-legislativos, das resoluções e das leis financeiras.”*

Verifica-se, guardadas as devidas proporções, que as diversas classificações dos procedimentos legislativos ou ritos a nível federal são idênticas e/ou correlatas àquelas aplicadas a nível local, à luz do princípio da simetria.

Neste sentido, o rito ordinário local é destinado a tramitação de leis ordinárias, decreto legislativo e resolução; os procedimentos especiais (LOMV, art. 30, para proposta de emenda à lei orgânica, c/c art. 246 e ss., do Título VII – Elaboração Legislativa Especial, do Regimento Interno e, por último, o procedimento abreviado ou sumário, quer mediante solicitação pelo Prefeito para tramitação de urgência (LOMV, art. 33), ou, ainda, pela Câmara Municipal, em regime de urgência regimental (RI, art. 162 e ss.).

⁴ *Curso de direito constitucional positivo*. 38. Ed. Rev. E atual. São Paulo: Malheiros editores, 2015.

⁵ *Processo legislativo e espécies normativas*. <https://brunoflorentinosilva.jusbrasil.com.br/artigos/188264150/processo-legislativo-e-especies-normativas>





Ainda fazendo remissão a José Afonso da Silva⁶, o processo legislativo ordinário corresponde a um procedimento comum empregado na elaboração das leis ordinárias, sendo assim, um processo mais completo e demorado. Assim, diversamente do processo legislativo sumário ou abreviado que tem como característica a existência de um prazo para se deliberar as proposições sobre assuntos pré-estabelecidos, o procedimento ordinário ou comum não possui prazo estabelecido pela Constituição Federal, nem tampouco legislação infraconstitucional.

Consoante mensagem do Prefeito, não foi solicitada a tramitação em regime de urgência regimental do art. 33 da Lei Orgânica do Município de Viana, tramitando, portanto, o presente sob o rito ordinário local.

Trata-se a matéria prevista no Projeto de Lei nº 026/2024 da alteração do caput do art. 2º da Lei nº 3.304/2023, autorizando o Poder Executivo a contratar operação de crédito com o Banco do Brasil S.A. O RICMV prevê, no art. 60, III, a necessidade de emissão de parecer pela Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas acerca da abertura de créditos adicionais.

Adiante, sobre o quórum de votação, não há o enquadramento em nenhuma das hipóteses previstas no rol do art. 36 da LOMV, de modo que o presente projeto deverá ser deliberado por maioria simples.

3.2. Admissibilidade – aspecto formal

O aspecto formal se subdivide em: *competência e iniciativa*.

3.2.1. Competência

Cumpra desde logo asseverar que a matéria tratada no Projeto de Lei nº 26/2024 é de *interesse local* (CF, art. 30, I), como sendo aquele que diz predominantemente respeito aos indivíduos que residem nos limites do Município ou que neles têm negócios jurídicos, enquanto sujeitos à ordem jurídica municipal.

Neste sentido, no RE 313060/SP, a Ministra Ellen Gracie Northfleet, DJ de 24/02/2006, se manifesta no sentido de que: *“A competência constitucional dos Municípios de legislar sobre assuntos de interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição de competências, atribua à União e aos Estados”*.

⁶ Ob cit.





Por isso, leciona MEIRELLES, Hely Lopes, leciona que “[...]interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municípios [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira.”⁷. No mesmo sentido, BASTOS, Celso Ribeiro⁸ O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União”

Neste sentido, verifica-se que o inciso II, art. 24 estabelece competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal, para legislar sobre orçamento, enquanto o inciso II, art. 30, estabelece, no mesmo sentido, a *competência supletiva* dos municípios, em atendimentos ao disposto nos arts. 1º e 18, todos da Constituição Federal, denominado de *critério vertical*, que para ARAUJO, Luiz Alberto David e NUNES JUNIOR, Vidal Serrano⁹, a Constituição Federal atribui o trato da mesma matéria a mais de um ente federativo, ora especificando o nível de intervenção de cada ente, ora admitindo que todos os entes exerçam indistintamente competência que se lhes foi simultaneamente atribuída.¹⁰

Quanto ao disposto no inciso II do art. 30, é mister se deixar registrado que tem entendido a doutrina no sentido de que a competência suplementar ou supletiva é exercida exatamente em relação às matérias previstas no art. 24, ambas da Constituição Federal, uma vez que o Município não se encontra incluído no rol dos entes dotados de competência concorrente.

Assim, com propriedade peculiar, FERRARI, Regina Maria Macedo Nery¹¹ nos ensina que “[...]a atual lei fundamental brasileira, abraçando o federalismo, prevê uma divisão tricotômica, isto é, determina a existência de um terceiro nível na composição do nosso Estado Federal: a União, ordem total; os Estados Membros, ordens regionais, e os Municípios, **ordens locais**”. (sem grifo no original).

Portanto, conforme se verifica, a matéria tratada no Projeto de Lei nº 26/2024 é de competência do Município.

3.2.2. Iniciativa

Quanto ao deflagramento do processo legislativo, o art. 61, § 1º, II, “b” da Constituição Federal, estabelece como de *iniciativa privativa* do Presidente da República, dentre outras, a *matéria orçamentária*, bem como o disposto no art. 165, I, II, e III quanto a iniciativa do

⁷ *Direito Municipal Brasileiro*. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

⁸ *Curso de Direito Constitucional*. 22ªed. São Paulo: Saraiva, 2001, p.319.

⁹ *Curso de Direito Constitucional*. 11ªed. São Paulo: Saraiva, 2007, p.271.

¹⁰ ARAUJO, Luiz Alberto David e SERRANO, Vidal

¹¹ *Elementos de Direito Municipal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.





Presidente da República nas matérias inerentes ao PPA, LDO e LOA, respectivamente, que os municípios possuem idêntica normatização quanto aos Prefeitos no seu ordenamento jurídico.

Ora, se a iniciativa para a propositura é privativa do Presidente da República, guardadas as devidas proporções para o Prefeito, a alteração e/ou adequações dessas matérias também serão privativas.

A nível municipal, repetindo o texto constitucional, o art. 31, parágrafo único, II, da Lei Orgânica do Município de Viana, também prescreve a iniciativa privativa do Prefeito quanto às matérias orçamentárias, bem como o art. 110, I, II e III, quanto à iniciativa (e/ou alterações) do PPA, LDO e LOA, respectivamente.

Ainda neste sentido, o saudoso administrativista pátrio, MEIRELLES, Hely Lopes¹², se manifesta que *"A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativa o poder de emenda, para que não se desfigure nem amplie o projeto original; [...] No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica à dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto."* – (sem grifo no original). Assim, por se tratar de *matéria orçamentária*, o deflagramento do processo legislativo é privativo do Prefeito e, tão somente dele, sob pena de vício formal, conforme entendimento do STF no Ag.Reg. no RE 612594/RJ¹³.

Conclui-se, que a matéria tratada no Projeto de Lei nº 26/2024 além da competência municipal, devido ao interesse local e, ainda de competência supletiva, é de iniciativa privativa do Prefeito.

3.3. Mérito

O Projeto de Lei nº 26/2024 tem a seguinte redação:

PROJETO DE LEI Nº ____/2024

ALTERA O ART. 2º DA LEI Nº 3.304/2023.

O PREFEITO MUNICIPAL DE VIANA, Estado do Espírito Santo, faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono, na forma do art. 60, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Viana a seguinte Lei:

¹² *Direito Municipal Brasileiro*. 17 ed. Adilson Abreu Dallari (coordenador). São Paulo: Malheiros, 2014, p. 689.

¹³ EMENTA: Agravo regimental no recurso extraordinário. Representação por inconstitucionalidade. Artigo 323. § 2º, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro. **Matéria orçamentária. Vício de iniciativa. Precedentes. Jurisprudência da Suprema Corte é pacífica no sentido de constituir ingerência na esfera do Poder Executivo a edição de normas afetas à matéria orçamentária por iniciativa do Poder Legislativo.** 2. Agravo regimental não provido.





CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "João Paulo II"

Procuradoria

Art. 1º O **caput** do art. 2º da Lei nº 3.304, de 13 de julho de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 2º** Fica o Poder Executivo autorizado, a vincular, como contragarantia à garantia da União, à operação de crédito de que trata esta Lei, em caráter irrevogável e irreatável, a modo "pro solvendo", as cotas de repartição das receitas tributárias, previstas nos artigos 158 e 159, inciso I, alíneas "b", "d", "e" e "f" complementadas pelas receitas próprias de impostos estabelecidas no artigo 156 da Constituição Federal, nos termos do §4º, do artigo 167, bem como outras garantias em direito admitidas.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Viana/ES, 12 de junho de 2024.

WANDERSON BORGHARDT BUENO

Prefeito Municipal de Viana

Trata-se, pois, o projeto de lei ora transcrito, de alteração do caput do art. 2º da Lei nº 3.304/2023, com vistas a autorizar o Poder Executivo a contratar operação de crédito junto ao Banco do Brasil S.A., conforme exposto anteriormente; tal operação trata-se, nos termos do artigo 11, §4º da Lei Nacional 4.320 de 1.964, de receita de capital.

Neste sentido, os art. 11, §4º da norma federal precitada, estabelece o seguinte:

§ 4º - A classificação da receita obedecerá ao seguinte esquema:
(Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 1982)

RECEITAS CORRENTES

RECEITA TRIBUTÁRIA

Impostos.

Taxas.

Contribuições de Melhoria.

RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES

RECEITA PATRIMONIAL

RECEITA AGROPECUÁRIA

RECEITA INDUSTRIAL

RECEITA DE SERVIÇOS

TRANSFERÊNCIAS CORRENTES

OUTRAS RECEITAS CORRENTES

RECEITAS DE CAPITAL

OPERAÇÕES DE CRÉDITO

ALIENAÇÃO DE BENS

AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS

TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL





OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), um dos mais fortes instrumentos de transparência em relação aos gastos públicos, estabelece parâmetros a serem seguidos em cada ente federativo brasileiro e, indica os parâmetros para uma administração eficiente, trazendo o conceito de operação de crédito (artigo 29, inciso III).

Ademais, o art. 167, III da CF/88 c/c às resoluções nº 40 e nº 43, ambas do Senado Federal, a quem compete, de conformidade com o disposto no art. 52, incisos VII e VIII, da Constituição Federal, dispõem sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas as concessões de garantias, seus limites e condições de autorização.

Segundo o art. 3º da Resolução nº 40 supramencionada, até 2016, ou seja, até 15 anos após sua publicação, o limite máximo de endividamento dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes (ou 120%) de sua receita corrente líquida.

Art. 3º **A dívida consolidada líquida** dos Estados, do Distrito Federal e **dos Municípios**, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, **não poderá exceder**, respectivamente, a:

II – **no caso dos Municípios: a 1,2** (um inteiro e dois décimos) vezes a **receita corrente líquida**, definida na forma do art. 2º.

Parágrafo único. Após o prazo a que se refere o caput, a inobservância dos limites estabelecidos em seus incisos I e II sujeitará os entes da Federação às disposições do art. 31 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (grifamos)

O artigo 2º da referida Resolução define receita corrente líquida, valendo conferir:

“Art. 2º. Entende-se por **receita corrente líquida**, para efeitos desta Resolução, o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

- nos Estados e **nos Municípios**, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.” (grifamos)

A medida visa possibilitar ao Município contrair operações de crédito com garantia específica, o que pode impactar positivamente o desenvolvimento local. No entanto, é crucial considerar os limites estabelecidos pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, que





limita o montante das operações de crédito em relação à receita corrente líquida e as garantias permitidas.

O artigo 167, III da CF/88 permite a realização de empréstimos ou operações de crédito, **desde que** estas operações não excedam o montante de despesas de capital do ente federativo, conforme se vê:

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;

Em razão da EC 132/2023, houve a alteração do disposto no art. 167, §4º, adicionando a ele as receitas mencionadas na alínea "f" do inciso I do art. 159, para serem utilizadas como garantia da União:

§ 4º É permitida a vinculação das receitas a que se referem os arts. 155, 156, 156-A, 157, 158 e as alíneas "a", "b", "d", "e" e "f" do inciso I e o inciso II do **caput** do art. 159 desta Constituição para pagamento de débitos com a União e para prestar-lhe garantia ou contragarantia.

Vale lembrar que é a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal fixa ainda um limite para o montante dos empréstimos que podem ser contraídos por Estados e Municípios durante o exercício financeiro:

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. 4º;" (Grifo nosso).

O inciso II do art. 7º da Resolução 43 também estabelece um limite de comprometimento anual com amortizações da dívida consolidada:

"II – o comprometimento **anual com amortizações, juros e demais encargos** da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de **operações de crédito já contratados e a contratar, não poderá exceder a 11,5%** (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;" (Grifo nosso)





Isto significa que a soma anual das prestações para pagamento de dívidas (amortização) devidas pelo Município **não poderá exceder 11,5% da Receita Corrente Líquida**, sendo necessário saber este valor para verificar se as parcelas não excederão a 11,5% da receita corrente líquida.

Uma outra questão também ligada ao empréstimo diz respeito à vinculação de parcelas de parcelas do FPM para garantir e amortizar as prestações do empréstimo (principal e acessórios). A Lei Complementar 101 (LRF) em seu art. 40 permite ao município conceder garantia de empréstimos utilizando parcelas do FPM.

Vale ressaltar ainda que, de acordo com o artigo 9.º da Resolução 43/2001 do Senado Federal, não pode o Município dar em garantia de uma operação de crédito mais que 22% de sua receita corrente líquida, valendo conferir:

Art. 9.º. O saldo global das garantias concedidas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios não poderá **exceder a 22%** (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida, calculada na forma do art. 4.º.

Quanto à receita proveniente do Fundo de Participação dos Municípios, ressalta-se, não há proibição de sua vinculação por permissão constitucional (art. 167, IV, §4º c/c art. 159, I, b, ambos da CF), além de haver parecer vinculante exarado pela AGU nesse sentido e, quanto às receitas decorrentes de transferências constitucionais (art. 158 da CF), há profunda divergência jurisprudencial, existindo, todavia, razoável interpretação pela viabilidade dessa vinculação.

Junta-se ao argumento pela viabilidade o art. 6º da Resolução CMN nº 4.995 de 24/3/2022, citada diretamente no Projeto de Lei pelo Chefe do Executivo Municipal, que regula tal vinculação; a Resolução, contudo, estabelece critério limitador à garantia de operações de crédito por meio de receitas transferidas pela União por mandamento constitucional, nos seguintes termos:

Art. 6º As operações de crédito garantidas por receitas transferidas pela União por mandamento constitucional deverão observar a limitação de custo efetivo máximo para as operações garantidas pela União, divulgadas pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia, acrescida de até 25% (vinte e cinco por cento).

Observa-se que enquanto a Resolução citada se mostra permissiva a tal modalidade de garantia, estabelece o limite de custo efetivo máximo acrescido de 25% como sendo de observância obrigatória. Ressalta-se que já tramitaram por esta Casa outros projetos de lei que autorizaram o município a contrair empréstimos, ou seja, a realizar operações de





crédito em casos semelhantes ao presente, utilizando como garantia créditos a receber oriundos do repasse do ICMS e do FPM.

Ademais, conforme disciplinado no § 14º do artigo 1º da Resolução n.º 3.560, de 14 de abril de 2008, do Conselho Monetário Nacional combinado com o artigo 32 da “LRF” **as instituições financeiras e o Ministério da Fazenda deverão exigir** previamente à contratação, a comprovação de que a operação de crédito de interesse de cada Município atende aos limites e condições estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal e nas Resoluções específicas do Senado, senão vejamos:

“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;**

(...)

Observa-se que os dispositivos legais mencionados estabelecem uma série de condições e requisitos para a realização de operações de crédito. No caso presente, o Projeto de Lei em análise visa exclusivamente autorizar o Poder Executivo Municipal a vincular as cotas de repartição das receitas tributárias como contragarantia à União, em potencial operação de crédito conforme previsto na Lei Municipal. É importante ressaltar que o projeto não concretiza a operação de crédito em si, apenas possibilita sua viabilização legal. Portanto, não são identificados impedimentos legais à aprovação do Projeto.

Diante do exposto, não se vislumbram óbices legais à aprovação do Projeto de Lei nº 26/2024. Recomenda-se, contudo, que o processo de contratação da operação de crédito seja precedido por rigorosa análise técnica e jurídica, conforme estabelecido pelas normativas vigentes, garantindo assim a transparência e a sustentabilidade financeira do Município de Viana.

4. TÉCNICA LEGISLATIVA

Por fim, cabe ser analisada a técnica legislativa. Assim, para KILDARE, Gonçalves Carvalho¹⁴, “A palavra técnica legislativa consiste no modo correto de elaborar as leis, de forma a torna-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e de normas técnicas que vão desde

¹⁴ *Técnica legislativa: legística formal*. 6 ed. Rev., atual. e. ampl. Del Rey: Belo Horizonte, 2014, p. 131.





a necessidade de legislar até a publicação da lei." Por sua vez, FREIRE, Natália Miranda¹⁵, ao asseverar que a técnica do processo legislativo se incorpora a técnica legislativa à ciência do Direito, segundo o qual "não se caracteriza tão só como arte ou como técnica, mas, transcendendo os limites empíricos da mera redação de textos legais e regulamentares, é erigida em objetivo da Ciência do Direito."

Verifica-se, pois, que a técnica legislativa não cinge-se apenas aos limites da mera redação, mas como forma de racionalização da produção normativa, observado todas as suas etapas, deste a iniciativa até a publicação (Ciência da Legislação), tendo como meta a Ciência do Direito, que é a busca do sentido e da significação das normas e dos institutos do direito positivo.

Citamos aqui Ricardo Menezes Perpétuo¹⁶, que atenta "para o fato de que esses são atributos não somente desejáveis, o que poderia conferir-lhes a falsa ideia de que seriam recurso estilístico de escrita. Na verdade, eles devem ser obrigatórios aos textos legislativos, uma vez que fazem com que a norma possa contribuir para a segurança jurídica, reforçando, portanto, o Estado Democrático de Direito."

Quanto à técnica legislativa, o Projeto de Lei nº 26/2024 atende as normas introduzidas pela Lei Complementar Federal nº 95/1998, conforme o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

5. CONCLUSÃO

Como a matéria sob o exame se encontra devidamente amoldada à legislação orçamentária infraconstitucional pertinente, bem como aos princípios orçamentários constitucionais, **OPINA** a Procuradoria pela **constitucionalidade, legalidade e regular técnica legislativa** do Projeto de Lei nº 26/2024.

Este parecer tem caráter meramente opinativo e função de orientação ao Presidente da Câmara e/ou às Comissões Permanentes competentes, o que não impede a sua tramitação e até mesmo consequente aprovação. Enfatize-se, por fim, que as Comissões Permanentes são competentes para verificar o projeto no que tange ao seu conteúdo, analisando a efetiva adequação da medida ao interesse público.

É o parecer, salvo melhor juízo.

¹⁵ *Técnica legislativa*. Belo Horizonte: Assembleia, 1987. P. 8.

¹⁶ *Legisítica [manuscrito]: uma perspectiva inovadora para legislar*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009. p. 28





CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "João Paulo II"

Procuradoria

Viana, 16 de julho de 2024.

PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO

Procurador

Matrícula 000053

LUANA DO AMARAL PETERLE

Procuradora

Matrícula 1341



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 32003200310030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUANA DO AMARAL PETERLE** em 16/07/2024 11:38

Checksum: **59EFD9D605B4CE0279A83D426BE9381535D5009F784AB377BEF9BC215BC4176C**

Assinado eletronicamente por **PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO** em 16/07/2024 11:39

Checksum: **2A0AB9DE00C790BD1A7310464A150EB1A3A212EA3EFE5BAD062604188CF01AB7**

