



# CÂMARA MUNICIPAL DE BONFINÓPOLIS DE MINAS

REGIÃO GEO-ECONÔMICA DE BRASÍLIA

Rua Dom Elizeu, 51 – CEP 38.650-000 – Bonfinópolis de Minas – MG

CNPJ/MF 20.571.501/0001-35, Telefone (38) 3675-1401

## PARECER DA COMISSÃO CONJUNTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E FINANÇAS

### 01. RELATÓRIO.

Trata-se de parecer sobre a legalidade do projeto de lei 22/2019, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, em tramitação nesta Casa, que autoriza a contratação de empréstimo de até R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), no âmbito do Finisa - Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento. Cumpre destacar, que tramita nesta Casa outro projeto de lei com objeto semelhante – empréstimo de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) previsto no PL n.º 23/2019 -, que deve ser considerado conjuntamente com o presente projeto de lei, para atender aos requisitos previstos na Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e as resoluções n.º 40 e n.º 43, ambas do Senado Federal. É o relatório.

### 02. DO RISCO DE OFERECER FPM COMO GARANTIA.

Preliminarmente, é incontroverso que estamos vivendo um momento de crise econômica no Brasil, não sendo o momento mais adequado para fazer empréstimos. Assim, neste cenário marcado pela redução da arrecadação municipal, mostra-se de grande irresponsabilidade financeira a concessão de autorização para contratação de operação de crédito junto à Caixa Econômica Federal, ferindo gravemente os princípios orçamentários do equilíbrio e da economicidade.

O Fundo de Participação dos Municípios é uma transferência constitucional (CF, Art. 159, I, b), da União para os Estados e o Distrito Federal, composto de 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). A distribuição dos recursos aos Municípios é feita de acordo com o número de habitantes, onde são fixadas faixas populacionais, cabendo a cada uma delas um coeficiente individual.

publicado no quadro de avisos da Câmara em <u>24/10/19</u> às <u>16:27</u> horas, e registrado em livro próprio às folhas <u>31V</u> Sob o nº <u>170/2019</u> <u>Domacendeiro</u> Servidor Responsável
---



## CÂMARA MUNICIPAL DE BONFINÓPOLIS DE MINAS

REGIÃO GEO-ECONÔMICA DE BRASÍLIA

Rua Dom Elizeu, 51 – CEP 38.650-000 – Bonfinópolis de Minas – MG

CNPJ/MF 20.571.501/0001-35, Telefone (38) 3675-1401

A questão é que, o Fundo de Participação, é a principal fonte de pagamento dos servidores públicos da esfera municipal, e ainda origem de relevantes recursos para Saúde e Educação. Pelo projeto de lei sugerido gestor municipal, a Caixa Econômica Federal fica autorizada a debitar na conta-corrente de titularidade do Município, mantida em sua agência, em que são efetuados os créditos dos recursos do Município, os montantes necessários às amortizações e pagamento final da dívida, nos prazos estipulados no contrato. **Ora, tal medida é extremamente temerária, por que, em um momento em que se atrasa o pagamento dos servidores, vincula e bloqueia receitas futuras de saúde e educação em gestões vindouras, com o montante do fundo, que hoje é insuficiente, pegar sua totalidade e dar como garantia, é algo que não se pode admitir.**

Conquanto não fosse “perigosa” tal medida em virtude do atual cenário econômico, ainda a administração pública extrapola sua engenhosidade, vinculando, conforme art. 2º, § 2º., outros recursos (sem especificar quais, como, origem) para assegurar o pagamento das obrigações financeiras decorrentes do contrato celebrado. **Ou seja, a entidade municipal está explicitamente dizendo que, o FPM - extremamente relevante para a saúde financeira do município (educação, saúde, pessoal, etc) - poderá não ser suficiente para a quitação da dívida em questão, apresentando ainda outros recursos que assegurariam o pagamento das obrigações financeiras. Ora, admitir possibilidade de esgotamento integral dos recursos do FPM com o único objetivo de contrair novos empréstimos, é medida inaceitável, razão pela qual, empréstimos com tais garantias não oferecem segurança econômica ao município, não devendo, portanto, serem admitidos.**

É cediço que não podemos sacrificar o FPM do município. É notório que nosso município passa por uma situação financeira difícil, assim, como poderemos, em sã consciência, dar como garantia nossa única fonte de renda fixa? Não se pode sacrificar o FPM, como pretende o gestor, tampouco endividar o município.



## CÂMARA MUNICIPAL DE BONFINÓPOLIS DE MINAS

REGIÃO GEO-ECONÔMICA DE BRASÍLIA

Rua Dom Elizeu, 51 – CEP 38.650-000 – Bonfinópolis de Minas – MG

CNPJ/MF 20.571.501/0001-35, Telefone (38) 3675-1401

O município, ao assumir a obrigação, terá comprometida não apenas todas as suas receitas e reservas discricionárias, mas também colocará em risco a capacidade do município de cumprir as suas despesas vinculadas, tais como saúde, educação e folha de pagamento.

### **03. DA AUSÊNCIA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO**

Os arts. 14 a 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) introduziram em nosso ordenamento o controle da geração de gastos tributários (renúncias fiscais, art. 143) e de despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 174), oriundas de leis, medidas provisórias e atos normativos, submetendo à sistemática de estimativa e compensação tanto o legislador, independente do Poder iniciante, como o administrador (art. 16). Devem esses demonstrar, previamente ao ato, seu impacto orçamentário-financeiro e sua neutralidade fiscal.

À luz da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), os gastos oriundos da implementação de lei que autoriza empréstimos, enquadrar-se-ia na condição de despesa obrigatória de caráter continuado (despesa corrente derivada de lei que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios).

Nesse sentido, a proposição fica sujeita à observância do disposto no artigo 17, §§ 1º e 2º, da referida LRF. Pelo que dispõe o § 1º, o ato que criar ou aumentar despesa de caráter continuado deverá ser instruído com estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes e demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio. O § 2º, por sua vez, determina que tal ato deverá ser acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, devendo



**CÂMARA MUNICIPAL DE BONFINÓPOLIS DE MINAS**  
**REGIÃO GEO-ECONÔMICA DE BRASÍLIA**  
Rua Dom Elizeu, 51 – CEP 38.650-000 – Bonfinópolis de Minas – MG  
CNPJ/MF 20.571.501/0001-35, Telefone (38) 3675-1401

seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Assim, o regime da responsabilidade fiscal obriga a todos os Poderes e agentes públicos quanto ao dever de demonstrar a neutralidade fiscal na imposição de obrigações para o Erário. Portanto, a regra é o envio da estimativa de impacto orçamentário juntamente com o Projeto de Lei, **ônus do qual o gestor público não se desincumbiu.**

Destarte, podemos afirmar que o Poder Executivo deveria ter encaminhado a estimativa do impacto orçamentário financeiro e juntamente com o projeto de lei em trâmite pela Câmara Municipal. Sendo uma imposição legal, a ausência da estimativa do impacto orçamentário financeiro macula o processo legislativo. **Da mesma forma, tratando-se de imposição legal, a ausência de tal requisito pode ocasionar apontamentos tanto pelo Poder Judiciário como pela Corte de Contas,** ressaltando, ainda, a possibilidade de responsabilização do Gestor pela falta de cumprimento de preceito legal, caso reste demonstrado dolo em sua conduta, razão pela qual, a ausência de impacto orçamentário e financeiro inviabiliza o julgamento de legalidade do presente projeto de lei.

#### **04. DA TAXA DE JUROS CDI – CERTIFICADOS DE DEPÓSITO INTERCAMBIÁRIO.**

Imperioso colacionar que, a taxa de juros do referido empréstimo é indexada pelo CDI – Certificados para Depósitos Intercambiários, que poderá variar no decorrer dos anos, podendo o presente empréstimo se transformar numa dívida pública gigantesca, ou seja, não é somente R\$ 1 milhão de reais que serão pagos, é o principal, mais acessórios cuja aferição é totalmente imprecisa no presente momento, risco que nosso Município, já carente de recursos e com haveres ainda a quitar, não deve correr, sendo dever legal da Câmara evitar a todo custo, o endividamento do município. Ademais, conforme salientado acima, o FPM é a garantia oferecida para o pagamento deste empréstimo, o que, num cenário não muito distante, poderá retirar financiamento para educação e saúde, tendo em



## CÂMARA MUNICIPAL DE BONFINÓPOLIS DE MINAS

REGIÃO GEO-ECONÔMICA DE BRASÍLIA

Rua Dom Elizeu, 51 – CEP 38.650-000 – Bonfinópolis de Minas – MG

CNPJ/MF 20.571.501/0001-35, Telefone (38) 3675-1401

vista que tal garantia, faz com que o pagamento do empréstimo seja cobrado diretamente na transferência do fundo.

Além disso, o empréstimo veio com período de carência de 96 (noventa e seis) meses, ou seja, é a próxima gestão é quem vai pagar, e é impossível mensurar, no atual quadro econômico da nação, o que nosso município estará enfrentando.

### **05. DA INCONSISTÊNCIA TÉCNICO-LOGÍSTICA DO PROJETO.**

Além das irregularidades legais, também há indícios fortes de falta de transparência na utilização dos recursos. É imperioso que se evidenciem os principais itens de custos do projeto, tal como cronogramas, planilhas e projeções reais de início ou término de execução das obras e serviços, informando o custo unitário e o custo total devendo, ainda, comprovar que os benefícios superam os custos da operação, mediante o uso de metodologia própria para apuração, bem como apresentar uma descrição resumida do programa/projeto e dos objetivos pretendidos pelo ente, com as justificativas para os investimentos propostos, ônus do qual, o poder executivo municipal não se desincumbiu.

Assim, sem qualquer estudo orçamentário e de viabilidade técnica que possa garantir que os valores a serem financiados são correspondentes aos valores das obras.

O próximo ano – suposto ano de realização das obras – é o último ano de mandato do atual prefeito, e deixar a próximas administrações com tal incumbência sem especificações técnicas necessárias, é inadmissível.

### **06. DA DÍVIDA MUNICIPAL DE BONFINÓPOLIS DE MINAS**

A dívida municipal de Bonfinópolis de Minas no valor atual, sem atualização de juros é de R\$ 3.955.177,18 (três milhões, novecentos e cinquenta e cinco mil, cento e setenta e



## CÂMARA MUNICIPAL DE BONFINÓPOLIS DE MINAS

REGIÃO GEO-ECONÔMICA DE BRASÍLIA

Rua Dom Elizeu, 51 – CEP 38.650-000 – Bonfinópolis de Minas – MG

CNPJ/MF 20.571.501/0001-35, Telefone (38) 3675-1401

sete reais e dezoito centavos), e revela que o atual gestor municipal está operando bem além do limite de alerta.

Neste sentido, a contratação de novos empréstimos no valor de R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais – PL 22/2019) e R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais – previstos no PL 23/2019), num total de R\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais), empréstimos estes que, somente no principal dobrariam a dívida municipal, acrescida ainda pela indexação CDI, poderiam elevar a dívida à números impensáveis, colocando o município “dentro” de uma grave crise financeira, razão pela qual, não há qualquer justificativa plausível para a manutenção dos referidos financiamentos no presente momento.

Portanto, é manifesta a preocupação com a contratação, pelo Município, de empréstimos de alto valor, principalmente com a vinculação das receitas tributárias e provenientes de transferências constitucionais - parte delas já comprometidas com outras operações de crédito assumidas.

Imperioso colacionar que, cabe ao Poder Legislativo exercer um controle sobre o nível de endividamento do município observando se haverá ou não um grande comprometimento das receitas futuras com o pagamento das dívidas inviabilizando a prestação de serviços a sociedade e a melhoria dos mesmos. A situação da dívida pública total bruta é grave, principalmente porque, quem empresta dinheiro para o governo não são os bancos, mas as pessoas e as empresas que depositam suas poupanças no sistema bancário. O banco é mero intermediário; portanto, há limite para o quanto o sistema consegue emprestar ao setor governamental para financiar a dívida pública.

### **07. DAS REGRAS PARA REALIZAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO E EMPRÉSTIMO E CONCESSÃO DE GARANTIAS.**



## CÂMARA MUNICIPAL DE BONFINÓPOLIS DE MINAS

REGIÃO GEO-ECONÔMICA DE BRASÍLIA

Rua Dom Elizeu, 51 – CEP 38.650-000 – Bonfinópolis de Minas – MG

CNPJ/MF 20.571.501/0001-35, Telefone (38) 3675-1401

A competência do Município para dispor sobre essa matéria encontra-se subordinada às disposições da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e às resoluções n.º 40 e n.º 43, ambas do Senado Federal, a quem compete, de conformidade com o disposto no art. 52, incisos VII e VIII, da Constituição Federal, dispor 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.

### **7.1. DO LIMITE DE ENDIVIDAMENTO NO EXERCÍCIO FINANCEIRO.**

A Resolução n.º 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.

O Poder Executivo Municipal, mediante Ofício 246/2019, informa que o limite de endividamento municipal para o ano **2019 é de R\$ 3.650.924,83** (três milhões, seiscentos e cinquenta mil, novecentos e vinte e quatro reais e oitenta e três centavos); e para o ano **2020 é de R\$ 3.833.471,07** (três milhões, oitocentos e trinta e três mil, quatrocentos e setenta e um reais e sete centavos), salientando ainda que, pelo fato de estarmos em outubro de 2019, ao que parece, as contratações serão realizadas somente no ano de 2020.

Conforme expendido alhures, tramita nesta Casa outro projeto de lei com objeto semelhante (PL n.º 23/2019), **que deve ser considerado conjuntamente com o presente projeto para apuração dos limites de endividamento.** Assim, faticamente, há um projeto de lei que visa o empréstimo R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais – PL 22/2019) e outro, que visa um empréstimo de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais – PL 23/2019), num total de **R\$ 3.500.000,00** (três milhões e quinhentos mil reais).



## CÂMARA MUNICIPAL DE BONFINÓPOLIS DE MINAS

REGIÃO GEO-ECONÔMICA DE BRASÍLIA

Rua Dom Elizeu, 51 – CEP 38.650-000 – Bonfinópolis de Minas – MG

CNPJ/MF 20.571.501/0001-35, Telefone (38) 3675-1401

Evidente que o valor do limite para 2019 - R\$ 3.650.924,83 e 2020 - R\$ 3.833.471,07, será relevantemente ultrapassado, pois, na verdade, não se trata de empréstimo apenas do valor principal, mas também dos assessórios, que no presente caso, com prazos de carência para 24 (vinte e quatro meses), prazos de amortização para 96 meses (PL 22/2019) e 240 meses (PL 23/2019), e ainda, pior, indexada pelos juros CDI; chegará a cifras astronômicas, ultrapassando em muito o permissivo legal.

Não é ocioso colacionar que, o valor de juros a ser suportado pelo município com o presente empréstimo é imensurável no presente momento, sendo importante lembrar que um empréstimo desse montante compromete outros financiamentos futuros de que o município possa necessitar.

Neste sentido, o presente empréstimo não observa o que determina a Resolução n.º 43/2001 do Senado Federal, sendo, portanto, ilegal de pleno direito.

### **7.2. DO LIMITE DE COMPROMETIMENTO ANUAL COM AMORTIZAÇÕES DE DÍVIDAS**

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;” (GRIFAMOS)*

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 tal valor, considerando inclusive o PL 23/2019, que tramita



## CÂMARA MUNICIPAL DE BONFINÓPOLIS DE MINAS

REGIÃO GEO-ECONÔMICA DE BRASÍLIA

Rua Dom Elizeu, 51 – CEP 38.650-000 – Bonfinópolis de Minas – MG

CNPJ/MF 20.571.501/0001-35, Telefone (38) 3675-1401

nesta Casa, para verificar se as parcelas não excederão a 11,5% da receita corrente líquida, informações e documentos estes, que não constam dos autos.

Ora, os PL 22/2019 e 23/2019 não delimitam o valor das parcelas mensais, indicador imprescindível, juntamente com a receita líquida, para aferição do referido percentual, razão pela qual, o descumprimento da Resolução neste particular, torna o presente empréstimo ilegal de pleno direito.

Ademais, tais verificações não poderão passar despercebidas, pois 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;*

### **08. CONCLUSÃO.**



# CÂMARA MUNICIPAL DE BONFINÓPOLIS DE MINAS

REGIÃO GEO-ECONÔMICA DE BRASÍLIA

Rua Dom Elizeu, 51 – CEP 38.650-000 – Bonfinópolis de Minas – MG

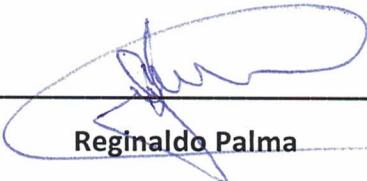
CNPJ/MF 20.571.501/0001-35, Telefone (38) 3675-1401

ISTO POSTO, é importante que o Legislativo exerça um controle sobre legalidade financeira das operações de crédito e principalmente sobre o nível de endividamento do município, sobretudo por ocasião da aprovação de leis autorizadas de empréstimos. Essa tarefa de natureza preventiva é de extrema relevância para a sociedade. Como se sabe, níveis excessivos de endividamento geram um comprometimento de grande parte da receita futura com pagamento do serviço da dívida, tendo efeitos perversos sobre a quantidade e a qualidade dos serviços públicos a serem prestados à sociedade. Em face de todas as considerações acima expostas, este Relator emite parecer desfavorável ao Projeto de Lei 22/2019.

É o parecer.

Salas das Comissões

Bonfinópolis de Minas/MG, 24 de outubro de 2019.

  
Reginaldo Palma

Relator

 <p>CÂMARA MUNICIPAL DE BONFINÓPOLIS DE MINAS - MG SECRETARIA DAS COMISSÕES <b>DESPACHO</b></p> <p>Aprovado (X) Rejeitado ( ) o voto do relator em único turno por (*) votos favoráveis ( / ) votos contrários e (~) abstenções. Sala de Comissões <u>24 / 10 / 2019</u></p> <p>PRESIDENTE DA COMISSÃO</p>
---

 <p>CÂMARA MUNICIPAL DE BONFINÓPOLIS DE MINAS - MG SECRETARIA DAS COMISSÕES <b>DESPACHO</b></p> <p>Dou por concluso nesta comissão nos termos do Art. 105. XX, da Resolução 136, de 03/01/2007 o presente processo legislativo, Subam os autos à Mesa Diretora. Sala das Comissões <u>24 / 10 / 2019</u></p> <p> PRESIDENTE DA COMISSÃO</p>
---