

# CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA - PR

## PARECER

### Projeto de Lei nº 52/2025

*Súmula:* Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito como BANCO DO BRASIL S. A e dá outras providências.

### 1 – PREÂMBULO

Busca-se através do Projeto de Lei número 52/2025, de autoria do Executivo Municipal, a autorização para que o mesmo possa contratar operação de crédito com o Banco do Brasil S.A., até o valor de R\$20.000.000,00 (Vinte Milhões de Reais), nos termos da Resolução CMN nº 4.995, de 24.03.2022, e suas alterações.

### 2 - CARÁTER OPINATIVO DESTE PARECER

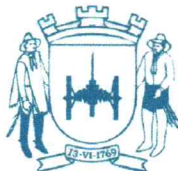
Inicialmente, cumpre esclarecer que todo o exposto trata-se de um parecer opinativo técnico-jurídico, o qual, segundo o renomado doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, em sua incontestável obra Direito Administrativo Brasileiro, Editora Malheiros, ensina:

“Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial, ou punitiva.” (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 26ª ed., Malheiros, p. 185).

Neste sentido, a Doutrina nos ensina que “Apesar de o parecer facultativo integrar o ato, com o acatamento do mesmo como um de seus fundamentos, o parecer não perde sua autonomia de ato meramente opinativo. Este é o caso para o qual o Gestor não tinha obrigação de ouvir seu corpo técnico, mas decidiu fazê-lo para subsidiar sua decisão. O parecer será obrigatório quando a oitiva do parecerista é parte necessária da instrução do processo. É determinada pela lei como condição de eficácia processual e sua transgressão corresponderá à violação ao princípio do devido processo legal. Mais ainda sim, segundo Di Pietro, a autoridade competente não ficará adstrita ao parecer, que mantém intacta sua natureza opinativa. Contudo, prossegue a autora, para decidir de forma diversa, deverá fundamentar sua decisão.” ([https://portal.jmlgrupo.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp\\_id=127](https://portal.jmlgrupo.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp_id=127)).

AGIR COMO PRAZE  
23/05/25  
ARTHUR VIDAL  
PRESIDENTE





### 3 - DO ANTEPROJETO

Pelo artigo primeiro do Projeto, tem-se que tal valor será destinado para investimento relativos à aquisição de máquinas e equipamentos rodoviários, aquisição de imóveis, execução de sistema de abastecimento de água e implantação de cobertura na pista de rodeio do Parque de Exposições Municipal.

Em sua justificativa, o Prefeito esclarece a importância de cada um dos objetivos justificadores da operação de crédito, cujo mérito compete ao plenário desta Casa de Leis.

Quanto ao tema, nossa Lei Orgânica diz que;

**Art. 6** - Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

**Art. 21** - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

(...)

p) às políticas públicas do Município;

(...)

IV - obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito, bem como sobre a forma e os meios de pagamento;

(...)

**Art. 69** - Ao Prefeito compete:

(...)

XXII - contrair empréstimos e realizar operações de crédito, mediante autorização da Câmara Municipal;

(...)

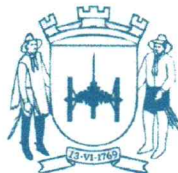
Art. 112 - A receita orçamentária municipal constituir-se-á da arrecadação dos tributos municipais, da participação nos tributos da União e do Estado, dos recursos resultantes da utilização dos seus bens e pela prestação de serviços, e de recursos oriundos de operações de empréstimos internos e externos, tomados nos limites estabelecidos por legislação própria. (Emenda nº 01/98, de 28.05.98).

(...)

**Art. 115** - São vedados:

III - a realização de operações de crédito que exceda o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pela Câmara Municipal por maioria absoluta.

A Lei Complementar nº 101/2000, que estabelece as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, sobre a realização de operações de crédito determina que:



# CÂMARA

## MUNICIPAL DA LAPA - PR

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

(...)

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

(...)

**§ 2º O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária. (Vide ADIN 2.238-5)**

(...)

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

(...)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

(...)

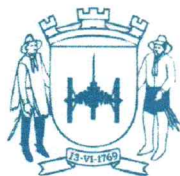
III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

(...)

**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**



# CÂMARA

## MUNICIPAL DA LAPA - PR

### 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.

(...)

Nossa Constituição sobre o tema diz que:

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

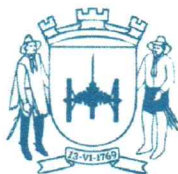
III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta; (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

Desta forma, considerando que o artigo 5º da proposta autoriza o Executivo a abrir créditos adicionais destinados ao pagamento das obrigações que se pretende constituir, entende-se que a proposta encontra amparo na ressalva constitucional estabelecida no inciso III do artigo 167, devendo, contudo, **ser observado a aprovação por maioria absoluta.**

Sobre o tema, o STF já posicionou-se no seguinte sentido:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.238  
DISTRITO FEDERAL

V.2. Constitucionalidade do art. 12, § 2º, da LRF, mediante interpretação conforme. No que se refere à impugnação que tem por objeto a norma do art. 12, § 2º, da LRF, que instituiu uma



# CÂMARA

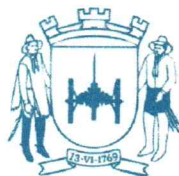
## MUNICIPAL DA LAPA - PR

limitação correspondente ao montante das despesas de capital, considerada a receita decorrente de operações de crédito público, contesta-se a sua incompletude diante de dispositivo do art. 167, III, da CF, que enuncia regra, conhecida como regra de ouro do orçamento, que equilibra endividamento e investimento, **ao vedar 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**. A importância desse mecanismo para a obtenção do equilíbrio das contas públicas é enfatizada por MARCUS ABRAHAM, para quem: *“dentro do ideal de equilíbrio fiscal, entende-se que, para toda despesa a ser realizada, deverá haver uma receita suficiente a lhe custear. É com base na previsão de receitas que o ente público traçará os seus programas para o exercício financeiro seguinte, definindo as políticas públicas que irá implementar e, por conseguinte, as despesas que irá realizar. Por isso, de nada adiantaria uma previsão de receita que fosse irreal e que não representasse o efetivo valor a ser arrecadado pelo ente”*. (Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 140).

No julgamento da medida cautelar, esta CORTE acolheu a impugnação, conferindo interpretação conforme à Constituição, tendo o Ministro Relator consignado que o dispositivo desprezou, efetivamente, a ressalva feita no art. 167, III, da Constituição, motivo pelo qual é de ser interpretado de conformidade com a regra nele contida (...) para o fim de explicitar que a proibição não abrange operações de crédito autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo. Este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL considerou, no julgamento da cautelar, que a Lei Complementar não poderia veicular norma absoluta, em descompasso com a Constituição Federal, estabelecendo norma mais restritiva que a Carta Magna.

(...)

Decisão: Em continuidade de julgamento, após o voto do Ministro Luiz Fux, que acompanhava o Relator para julgar procedente a ação direta no que se refere ao art. 9º, § 3º, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o julgamento, quanto a esse dispositivo, foi suspenso por empate na votação. Em seguida, o Tribunal, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta no que se refere aos arts. 7º, caput, e § 1º; 18, § 1º; 26, § 1º; 28, § 2º; 29,



# CÂMARA

## MUNICIPAL DA LAPA - PR

inc. I, e § 2º; 39; 59, § 1º, inc. IV; e art. 68, caput. **Por unanimidade, julgou parcialmente procedente a ação em relação ao art. 12, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, conferindo interpretação conforme ao dispositivo para o fim de explicitar que a proibição não abrange operações de crédito autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo, por maioria absoluta,** e, quanto ao art. 21, inc. II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, julgou parcialmente procedente a ação, para conferir interpretação conforme, no sentido de que se entenda como limite legal o previsto em lei complementar. Tudo nos termos do voto do Relator.

Os limites e condições estabelecidos pelo Senado Federal, citado na Lei Complementar 101/2000, diz respeito à Resolução nº 43/2001, conforme abaixo:

### **RESOLUÇÃO Nº 43, DE 2001**

***Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências.***

O **SENADO FEDERAL** resolve:

**Art. 1º Subordinam-se às normas estabelecidas nesta Resolução as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive a concessão de garantia.**

(...)

**Art. 6º O cumprimento do limite a que se refere o inciso III do art. 167 da Constituição Federal deverá ser comprovado mediante apuração das operações de crédito e das despesas de capital conforme os critérios definidos no art. 32, § 3, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.**

§ 1º Para fins do disposto neste artigo, verificar-se-ão, separadamente, o exercício anterior e o exercício corrente, tomando-se por base:

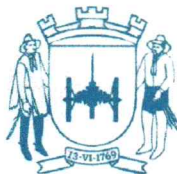
I - no exercício anterior, as receitas de operações de crédito nele realizadas e as despesas de capital nele executadas; e

II - no exercício corrente, as receitas de operação de crédito e as despesas de capital constantes da lei orçamentária.

§ 2º Não serão computados como despesas de capital, para os fins deste artigo:

I - o montante referente às despesas realizadas, ou constantes da lei orçamentária, conforme o caso, em cumprimento da devolução a que se refere o art. 33 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

II - as despesas realizadas e as previstas que representem empréstimo ou financiamento a contribuinte, com o intuito de



# CÂMARA

## MUNICIPAL DA LAPA - PR

promover incentivo fiscal, tendo por base tributo de competência do ente da Federação, se resultar a diminuição, direta ou indireta, do ônus deste; e

III - as despesas realizadas e as previstas que representem inversões financeiras na forma de participação acionária em empresas que não sejam controladas, direta ou indiretamente, pelos entes da Federação ou pela União.

§ 3º O empréstimo ou financiamento a que se refere o inciso II do § 2, se concedido por instituição financeira controlada pelo ente da Federação, terá seu valor deduzido das despesas de capital.

§ 4º As operações de antecipação de receitas orçamentárias não serão computadas para os fins deste artigo, desde que liquidadas no mesmo exercício em que forem contratadas.

§ 5º Para efeito do disposto neste artigo, entende-se por operação de crédito realizada em um exercício o montante de liberação contratualmente previsto para o mesmo exercício.

§ 6º Nas operações de crédito com liberação prevista para mais de um exercício financeiro, o limite computado a cada ano levará em consideração apenas a parcela a ser nele liberada

**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% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4;

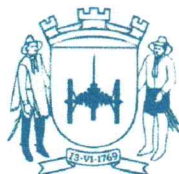
II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

III - o montante da dívida consolidada não poderá exceder o teto estabelecido pelo Senado Federal, conforme o disposto pela Resolução que fixa o limite global para o montante da dívida consolidada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º O limite de que trata o inciso I, para o caso de operações de crédito com liberação prevista para mais de um exercício, será calculado levando em consideração o cronograma anual de ingresso, projetando-se a receita corrente líquida de acordo com os critérios estabelecidos no § 6º deste artigo.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica às operações de concessão de garantias e de antecipação de receita orçamentária, cujos limites são definidos pelos arts. 9º e 10, respectivamente

**§ 3º São excluídas dos limites de que trata o caput as seguintes modalidades de operações de crédito: (Redação dada pela Resolução n.º 19, de 2003)**



# CÂMARA

## MUNICIPAL DA LAPA - PR

I - contratadas pelos Estados e pelos Municípios com a União, organismos multilaterais de crédito ou instituições oficiais federais de crédito ou de fomento, com a finalidade de financiar projetos de investimento para a melhoria da administração das receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal; (Incluído pela Resolução n.º 19, de 2003)

II - contratadas no âmbito do Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente - Reluz, estabelecido com base na Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000. (Incluído pela Resolução n.º 19, de 2003)

III - contratadas diretamente com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), ou com seus agentes financeiros credenciados, no âmbito do programa de empréstimo aos Estados e ao Distrito Federal de que trata o art. 9-N da Resolução nº 2.827, de 30 de março de 2001, do Conselho Monetário Nacional (CMN), e suas alterações. (Incluído pela Resolução n.º 29, de 2009)

IV - destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). (Incluído pela Resolução n.º 45, de 2010)

**§ 4º Para efeitos de atendimento ao disposto no inciso II do caput, o cálculo do comprometimento anual com amortizações e encargos será feito pela média anual da relação entre o comprometimento previsto e a receita corrente líquida projetada ano a ano, considerando-se, alternativamente, o que for mais benéfico: (Redação dada pela Resolução n.º 36, de 2009)**

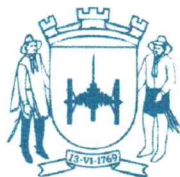
I - todos os exercícios financeiros em que houver pagamentos previstos da operação pretendida; ou (Incluído pela Resolução n.º 36, de 2009)

II - os exercícios financeiros em que houver pagamentos até 31 de dezembro de 2027. (Incluído pela Resolução n.º 36, de 2009)

**§ 6º Para os efeitos deste artigo, a receita corrente líquida será projetada mediante a aplicação de fator de atualização a ser divulgado pelo Ministério da Fazenda, sobre a receita corrente líquida do período de 12 (doze) meses findos no mês de referência.**

§ 7º O disposto neste artigo não se aplica às operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas.

§ 8º O disposto no inciso II do caput não se aplica às operações de crédito que, na data da publicação desta Resolução estejam



# CÂMARA

## MUNICIPAL DA LAPA - PR

previstas nos Programas de Ajuste dos Estados, estabelecidos nos termos da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e, no caso dos Municípios, nos contratos de refinanciamento de suas respectivas dívidas com a União, ou aquelas que, limitadas ao montante global previsto, vierem a substituí-las.

§ 9º Os projetos de implantação de infraestrutura de que trata o inciso IV do § 3º deste artigo continuarão a gozar de excepcionalidade, em relação aos limites de endividamento, até sua plena execução, ainda que excluídos da matriz de responsabilidade da Copa do Mundo Fifa 2014 e venham a ser financiados por outras fontes alternativas de financiamento, desde que a execução das obras seja iniciada até 30 de junho de 2014. *(Incluído pela Resolução n.º 10, de 2013)*

(...)

**Art. 9º** 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.

Parágrafo único. O limite de que trata o **caput** poderá ser elevado para 32% (trinta e dois por cento) da receita corrente líquida, desde que, cumulativamente, quando aplicável, o garantidor:

I - não tenha sido chamado a honrar, nos últimos 24 (vinte e quatro) meses, a contar do mês da análise, quaisquer garantias anteriormente prestadas;

II - esteja cumprindo o limite da dívida consolidada líquida, definido na Resolução nº 40, de 2001, do Senado Federal;

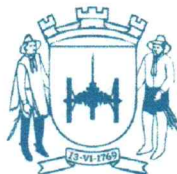
III - esteja cumprindo os limites de despesa com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101, de 2000;

IV - esteja cumprindo o Programa de Ajuste Fiscal acordado com a União, nos termos da Lei nº 9.496, de 1997.(NR).

Como se vê, para contratação de operações de créditos junto a instituições financeiras, a autorização Legislativa é apenas um de seus requisitos, devendo, ainda, o Ministério da Fazenda e a Instituição financeira envolvida verificar as demais condições relativas, em especial, com relação aos limites permitidos não apenas com relação empréstimo como também com relação as garantias prestadas.

Com relação ao limite de endividamento do Município, verifica-se que houve a comprovação do mesmo conforme o documento anexado a proposta.

Ainda, a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 38 diz que:



# CÂMARA

## MUNICIPAL DA LAPA - PR

Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

I - realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício;

II - deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano;

III - não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir;

IV - estará proibida:

a) enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada;

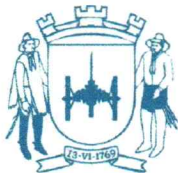
b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

Como se vê, a proibição da LRF abrange apenas os empréstimos por antecipação de receita, a que é:

Antecipação de Receita Orçamentária. É uma operação de crédito prevista na Constituição e na Lei de Responsabilidade Fiscal, destinada à cobertura de insuficiências temporárias de caixa da União, estados e municípios, que devem quitar a operação até, no máximo, o dia 10 de dezembro do ano de contratação. São vedadas no último ano de exercício do mandato do prefeito, governador ou presidente. (<https://www12.senado.leg.br/manualdecomunicacao/guia-de-economia/aro#:~:text=Antecipacao%20de%20Receita%20Or%C3%A7ament%C3%A1ria,dezembro%20do%20ano%20de%20contrata%C3%A7%C3%A3o>)

## 5 – TRAMITAÇÃO

De acordo com nosso Regimento Interno, a propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões competentes.



# CÂMARA

## MUNICIPAL DA LAPA - PR

Após a emissão dos pareceres na forma regimental e inclusão na ordem do dia, a proposição deverá ser votada em dois turnos de discussão e votação ( art. 124 do R.I.), sendo que o quorum para deliberação da matéria é o da maioria absoluta e para aprovação o da **MAIORIA ABSOLUTA (art.167, III da CF)**, ressaltando-se que, na presente matéria, o Vereador que estiver presidindo a Sessão somente terá direito a voto em caso de empate (art. 130, § 2º, III da R.I.).

### 6 – CONCLUSÃO

Isto posto, o Projeto de Lei ora apresentado atende as normas jurídicas pertinentes à matéria, não havendo nenhum óbice ao prosseguimento do mesmo com a deliberação pelo Douto Plenário desta Casa de Leis.

Vale ressaltar, que a emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Lapa, 23 de maio de 2025.

Jonathan Dittrich Junior  
OAB/PR 37.437



Documento assinado digitalmente

JONATHAN DITTRICH JUNIOR

Data: 23/05/2025 14:30:27-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>