



**LEIS - DECRETOS - PORTARIAS**

**CÂMARA MUNICIPAL DE  
GUARULHOS - CMG**

**COMISSÃO ESPECIAL - CE  
PARECER Nº 03/2023**

**Projeto de Lei nº: 1987/2023**

**Autor:** Executivo Municipal

**Dispondo sobre:** "Autoriza o Município de Guarulhos a contratar com a Desenvolve SP – Agência de Fomento do Estado de São Paulo, operações de crédito com outorga de garantia".

**PARECER**

**1. RELATÓRIO**

Trata o presente parecer da análise do Projeto de Lei nº 1987/2023, de autoria do Executivo Municipal, da autorização ao Município de Guarulhos para celebrar com a Desenvolve SP - Agência de Fomento do Estado de São Paulo, operações de crédito até o montante de R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais) destinadas a obras de construção de piscinões, obras de drenagem e saneamento e obras de pavimentação e abertura de acesso à Rodovia Presidente Dutra (art. 1º da propositura).

Para a amortização das parcelas do principal e o pagamento dos acessórios da dívida, o Poder Executivo Municipal fica 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 Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS previsto no artigo 158, IV, da Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988 – CF/1988<sup>1</sup>, e do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, disciplinado pelo artigo 159, I, "b", da CF/1988<sup>2</sup>, cumulativamente ou apenas um destes (art. 2º da propositura).

Ademais, o Município de Guarulhos fica autorizado a (art. 4º da propositura): I - participar e assinar contratos, convênios, aditivos e termos que possibilitem a execução da presente Lei; II - aceitar todas as condições estabelecidas pelas normas da Desenvolve SP - Agência de Fomento do Estado de São Paulo, referentes às operações de crédito vigentes à época da assinatura dos contratos de financiamento; e III - aceitar o foro da cidade de São Paulo para dirimir quaisquer controvérsias decorrentes da execução dos contratos.

Por fim, no que se refere ao orçamento do Município, serão consignadas dotações necessárias à amortização e aos pagamentos dos encargos anuais relativos aos contratos de financiamento supramencionado (art. 5º da propositura). Na exposição de motivos anexada à propositura, argumenta-se que "a viabilização da execução de construção de reservatórios de retenção, popularmente conhecido como piscinões, no valor de investimento de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) irá beneficiar o município nos períodos de chuvas intensas". Por outro lado, "os serviços de pavimentação têm fortes implicações na natureza, no planejamento urbano e até no próprio ciclo hidrológico. A viabilização da execução de obras de drenagem e saneamento, no valor de investimento de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais) é essencial para o município, pois, os constantes alagamentos e inundações, demonstram que o sistema de gerenciamento de águas das chuvas não tem acompanhado o crescimento dos grandes centros urbanos, como é o caso de Guarulhos". E ainda "a viabilização da execução de obras de pavimentação e abertura de acesso à Rodovia Presidente Dutra, no valor de investimento de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) beneficiará os munícipes e pessoas que circulam na cidade de Guarulhos, permitindo o deslocamento com o objetivo de desenvolver relações sociais e econômicas, facilitando o transporte coletivo, veículos e de cargas que fazem parte da mobilidade urbana". É a breve síntese necessária.

**2. MÉRITO**

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF/2000 que "estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências" determina que é requisito para a gestão fiscal responsável a obediência a limites e condições no que tange a operações de crédito<sup>3</sup>.

De acordo com o art. 11, § 2º da Lei nº 4320/1964, que "estatuí normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal", a constituição de dívidas, denominada também de operações de crédito, constitui receita de capital, conforme abaixo descrito:

**Lei nº 4320/1964, Art. 11 - A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.**

(...)

**§ 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. (o grifo não é original)

A CF/1988 veda a vinculação de receitas, constitui-se, porém, exceção à esta regra a vinculação ora pretendida por via de outorga de garantia. Vejamos:

**CF/1988, Art. 167.** São vedados:

(...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

(...) (o grifo não é original)

Encontra, portanto, respaldo constitucional a garantia dada pela Municipalidade à operação de crédito ora pretendida. Para a obtenção de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas, a Municipalidade deve atentar para os limites e condições impostas para realização de operações de crédito, definidos pela CF/1988, pela LRF/2000 e pela Resolução nº 43 do Senado Federal – SF que "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".

Vejamos os dispositivos legais e infralegais que norteiam a matéria atinente às operações de créditos pelos entes federativos:

· inciso III do art. 167 da CF/1988

**CF/1988, 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;

(...)

· incisos I e II do § 1º do art. 6º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal

**RSF nº 43/2001, 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.

· incisos I, II e III do art. 7º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal

**RSF nº 43/2001, 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. 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.

· incisos I, II, III e V do § 1º do art. 32 da LRF/2000

**LRF/2000, Art. 32 (...)**

§ 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;

(...)

V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;

(...)

**§ 3º** Para fins do disposto no inciso V do § 1º, considerar-se-á, em cada exercício financeiro, o total dos recursos de operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executadas, observado o seguinte:

I - não serão computadas nas despesas de capital as realizadas sob a forma de empréstimo ou financiamento a contribuinte, com o intuito de promover incentivo fiscal, tendo por base tributo de competência do ente da Federação, se resultar a diminuição, direta ou indireta, do ônus deste;

II - se o empréstimo ou financiamento a que se refere o inciso I for concedido por instituição financeira controlada pelo ente da Federação, o valor da operação será deduzido das despesas de capital;

Portanto, são necessárias as seguintes informações para a análise adequada do projeto de lei ora em comento:

1) está sendo cumprida a regra de ouro do orçamento público (operações de crédito inferiores a despesa de capital);

2) qual é o percentual global das operações realizadas no exercício financeiro de 2023 em relação à RCL;

3) qual é o percentual de comprometimento anual com amortização, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratada e a contratar e

4) qual é o percentual do montante da dívida consolidada de Guarulhos em relação à RCL.

Desse modo, foram solicitadas pela Diretoria Executiva de Plenário do Poder Legislativo Municipal as informações necessárias supracitadas, as quais foram encaminhadas pelo Poder Executivo Municipal a contento (em anexo a este processo) para a adequada análise desta Comissão e elaboração do pertinente parecer.

**3. POSICIONAMENTO**

Por não apresentar óbices constitucionais e legais, portanto, esta Comissão Especial posiciona-se pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1987/2023, exarando parecer **favorável à matéria, com apresentação de voto contrário dos Vereadores Dr. Laércio Sandes, Edmilson Souza, Janete Rocha Pietá e Leandro Dourado.**

Contudo, ao Douto Plenário, soberano que é, cabe a decisão final.

Sala das Comissões, em 28 de junho de 2023.

**COMISSÃO ESPECIAL**

ROMILDO SANTOS – Presidente	_____
	<b>Integrantes</b>
ANDRÉ ALVES	_____
CAROL RIBEIRO	_____
DANILO GOMES	_____
DR. LAÉRCIO SANDES	_____
EDMILSON SOUZA	_____
GERALDO CELESTINO	_____
JANETE ROCHA PIETÁ	_____
JAYME JUNIOR	_____
JORGINHO MOTA	_____
LAMÉ	_____
LEANDRO DOURADO	_____
MÁRCIA TASCHETTI	_____
<b>PAULO ROBERTO CECCHINATO</b>	<b>DECLINOU</b> _____
SANDRA GILENO	_____
<b>WELLITON BEZERRA</b>	<b>DECLINOU</b> _____
WESLEY CASA FORTE	_____

<sup>1</sup> CF/1988, Art. 158. Pertencem aos Municípios:

(...)

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

<sup>2</sup> CF/1988, Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 50% (cinquenta por cento), da seguinte forma:

(...)

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

(...)

<sup>3</sup> LRF/2000, Art. 1º (...)

**§ 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 consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

(...)

**COMISSÃO ESPECIAL - CE  
PARECER Nº 03/2023**

**Projeto de Lei nº: 1987/2023**

**Autor:** Executivo Municipal

**Dispondo sobre:** "Autoriza o Município de Guarulhos a contratar com a Desenvolve SP – Agência de Fomento do Estado de São Paulo, operações de crédito com outorga de garantia."

**Voto e Consideração Contrários, em separado, ao dito Projeto de Lei, pelas razões:**

Não se justifica mais R\$90.000,00 de endividamento para obras de construção de piscinões, obras de drenagem e saneamento e obras de pavimentação e abertura de acesso à Rodovia Presidente Dutra, considerando que a pouco menos de um ano a Cidade já contraiu R\$80.000,00 do Desenvolve SP com proposta parecida, além ainda dos R\$500.000,00 com a Comunidade Andina, todos recursos ainda não utilizados plenamente e que esta Cidade está a pagar por aqueles, além de juros e correção de capital.

Houve ainda outros empréstimos recentes para modernizar a Secretaria da Fazenda e a Secretaria de Segurança Pública, esta última voltada para a segurança municipal e também, ditos recursos não restaram utilizados.

Outrossim, de forma recente houve contenção de gastos públicos com a extinção da PROGUARU, com o desligamento de grande número de servidores através do PDV, aliado ao crescente número de ingresso de recursos públicos por conta de melhoria na arrecadação tributária tanto que o Orçamento do ano em curso gira em torno de R\$7.000.000.000,00 o que torna contraditório qualquer busca de empréstimos com a paga de juros e acessórios em prejuízo de toda a Cidade.

Portanto, sob qualquer vertente não se justifica novo empréstimo para a Cidade, acumulando-se na atual gestão quase R\$1.000.000.000,00 de endividamento de forma injustificada e sem concreto retorno.

Assim, opino pela rejeição de oposta propositura, submetendo minha posição ao D. Plenário.

Sala das Sessões, em 28 de junho de 2023.

**Dr. Laércio Sandes** \_\_\_\_\_  
**Edmilson Souza** \_\_\_\_\_  
**Janete Rocha Pietá** \_\_\_\_\_  
**Leandro Dourado** \_\_\_\_\_

E para constar, eu (**MAURÍCIO SEGANTIN**), Chefe de Gabinete do Prefeito, tornei público o presente Diário Oficial.

**CERTIFICAÇÃO DIGITAL**

Esta publicação é Certificada Digitalmente, acesse o guia de Certificação Digital: [diariooficial.guarulhos.sp.gov.br](http://diariooficial.guarulhos.sp.gov.br).  
 Caso haja necessidade de cópias autenticadas em papel, contate a Chefia de Gabinete do Prefeito do Município de Guarulhos, no endereço abaixo:  
 Av. Bom Clima, 91 - Bom Clima - Guarulhos - SP