

LEIS - DECRETOS - PORTARIAS

CÂMARA MUNICIPAL DE  
GUARULHOS - CMG

COMISSÃO ESPECIAL - CE

PARECER Nº 09/2019

Projeto de Lei nº: 3890/2019

Autor: Executivo Municipal

Dispondo sobre: Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito externo junto à CORPORAÇÃO ANDINA DE FOMENTO – CAF, com garantia da União e dá outras providências

PARECER

1. Relatório

O presente parecer trata da análise do Projeto de Lei nº 3890/2019, de autoria do Executivo Municipal, que autoriza o Poder Executivo a contratar operações de crédito externo junto à Corporação Andina de Fomento - CAF, com garantia da União, até o valor de US\$ 96.000.000,00 (noventa e seis milhões de dólares americanos). Nos termos da propositura, os recursos provenientes das operações de crédito serão aplicados no âmbito do "Programa de Macrodrenagem e Controle de Cheias do Rio Baquirivu-Guaçu de Guarulhos", o qual contemplará a duplicação da Avenida Jamil João Zarif, com ciclovia e corredor de ônibus, possibilitando loteamentos sociais no Bairro Ponte Alta com saneamento básico, mobilidade e desenvolvimento urbano socioambiental. Para garantia do principal e encargos do financiamento, o Poder Executivo Municipal fica autorizado a vincular como contragarantia as receitas a que se referem os artigos 158 e 159, inciso I, alínea b, e complementadas pelas receitas tributárias estabelecidas no art. 156<sup>1</sup>, nos termos do § 4º do art. 167, todos da Constituição Federal – CF/1988, abaixo transcritos.

CF/1988. Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III;

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

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.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma: (...)

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

No que se refere ao orçamento do Município, será consignado, anualmente, os recursos necessários ao atendimento da contrapartida financeira do Executivo Municipal e das despesas relativas à amortização do principal, juros e demais encargos decorrentes da operação de crédito.

Ademais, serão consignados como receita ou como créditos adicionais os recursos provenientes da operação de crédito por ora pretendida.

Por fim, fica autorizado o Chefe do Poder Executivo a abrir créditos adicionais destinados a fazer frente aos pagamentos de obrigações decorrentes da operação de crédito ora pretendida.

2. Motivos para o financiamento

O Programa Baquirivu-Guaçu – Controle de Enchentes e Reurbanização visa agregar os estudos de controle de enchentes previstos no Plano Diretor de Macrodrenagem do Alto Tietê – PMAT, elaborado pelo Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de São Paulo – DAEE, ao projeto de canalização no modelo aberto, ampliação do leito desde a divisa de Guarulhos com Arujá até as proximidades da sua foz com o Rio Tietê, ampliação do Córrego Cocho Velho em sua foz, execução do parque linear, reconstrução dos taludes, recomposição da mata ciliar, recuperação das áreas de várzeas e remanejamento da população afetada pelas inundações e das que estão em área de preservação, criando nessa faixa um amplo parque linear com áreas de retenção de cheias que será envolto, no futuro, por sistema viário.

Assim, a aprovação da propositura tem o objetivo de permitir a realização de diversas medidas interligadas e imprescindíveis, desde a foz do córrego Cocho Velho até Arujá, executando a duplicação da Avenida Jamil João Zarif<sup>2</sup>, com ciclovia e corredor de ônibus, bem como a implantação de loteamentos sociais no bairro Ponte Alta para abrigar as famílias que serão retiradas das margens do Rio Baquirivu-Guaçu, implantação de parques e praças, visando, por fim, atender projetos de saneamento básico, mobilidade e desenvolvimento urbano socioambiental.

O referido parque, a ser nomeado de Parque Linear Várzeas do Baquirivu-Guaçu, visa a proteção das áreas remanescentes de várzea contra a ocupação irregular, buscando consolidar a função original de área de inundação em área de lazer e entretenimento a partir da implantação de equipamentos de uso coletivo.

Portanto, a requalificação dessas áreas visa mitigar os problemas enfrentados atualmente, principalmente as questões relacionadas ao controle das inundações, ao suporte viário, ao controle ambiental da poluição hídrica e difusa, possibilitando a melhoria das condições ambientais pelo acesso aos equipamentos de lazer e entretenimento em áreas verdes públicas, bem como da qualidade de vida da população afetada pelas cheias, por meio da redução do surto de doenças de veiculação hídrica.

3. Fatos e competências

Em 11 de dezembro de 2019, o Executivo Municipal encaminhou a esta Edilidade o presente projeto de lei. Após, lida e considerada objeto de deliberação, na 77ª Sessão Ordinária, realizada em 12 de dezembro de 2019, e ocorrida à indicação dos vereadores que compõe a Comissão Especial para análise da matéria, o Presidente desta Casa de Leis, Vereador Prof. Jesus, designou o Vereador Lauri Rocha para presidir esta Comissão, conforme disciplina o § 1º do art. 327 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos – LOM-Gru/1990, abaixo transcrito.

LOM-Gru/1990. Art. 327. Os projetos de lei relativos ao orçamento anual, ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e aos créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma de seu regimento. § 1º - Caberá a uma comissão especialmente designada:

I – examinar e emitir parecer sobre programas, planos e projetos referidos no caput deste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Prefeito;

(...)

Do ponto de vista da legalidade, destacamos que a iniciativa da matéria encontra respaldo no inciso IV do art. 39 da LOM-Gru/1990 que assim preceitua:

LOM-Gru/1990. Art. 39. São de iniciativa privativa do Prefeito os projetos de lei que disponham sobre:

(...)

IV – matéria orçamentária.

O quórum para a aprovação da matéria é o de maioria absoluta e a votação nominal, na conformidade com o que preceituam os artigos 47, inciso IX do § 1º, e 49, parágrafo único, da LOM-Gru/1990, abaixo transcrito.

LOM-Gru/1990. Art. 47. Ressalvadas as exceções previstas nos §§ 1º e 2º deste artigo, as deliberações da Câmara serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria de seus membros.

§ 1º - Dependerão do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara a aprovação de projetos que disponham sobre as seguintes matérias:

(...)

IX – lei de diretrizes orçamentárias, plano plurianual e lei orçamentária anual;

LOM-Gru/1990. Art. 49. (...)

Parágrafo único. A votação nominal constitui a regra, salvo se o Plenário aprovar o requerimento determinando votação simbólica.

4. Análise do mérito

De acordo com o art. 11, § 2º da Lei nº 4.320/1964, que "estatui 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 classifica-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)

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 Constituição Federal de 1988 – CF/1988, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF/2000 e Resoluções nºs 40 e 43 do Senado Federal – SF.

Vejam o que diz o Art. 32 da LRF/2000:

**LRF/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**;

(...) (o grifo não é original)

Pois bem. O projeto ora em comento observa as condições dos incisos I e II supramencionados. Passemos agora a análise dos limites e condições fixados pelo Senado Federal conforme disposto no inciso III supramencionado.

A) Resolução nº 40 do Senado Federal:

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. 2.

**Município de Guarulhos:** A Dívida Consolidada Líquida do Município montava ao final do 5º Bimestre de 2019 ao valor de R\$ 1.564.984.177,75 (um bilhão, quinhentos e sessenta e quatro milhões, novecentos e oitenta e quatro mil, cento e setenta e sete reais e setenta e cinco centavos). Somando esse valor ao empréstimo externo ora pretendido (US\$ 96.000.000,00<sup>3</sup>) tem-se R\$ 1.960.504.177,75 (um bilhão, novecentos e sessenta milhões, quinhentos e quatro mil e cento e setenta reais e setenta e cinco centavos). A Receita Corrente Líquida - RCL alcançou a ordem de R\$ 4.070.857.221,32 (quatro bilhões, setenta milhões, oitocentos e cinquenta e sete mil e duzentos e vinte e um reais e trinta e dois centavos) no acumulado do mês outubro de 2019. Dessa forma, a Dívida Consolidada Líquida representa cerca de 48,16% (quarenta e oito inteiros e dezesseis centésimos por cento) da RCL do Município, ou seja, abaixo do percentual definido pelo SF.

B) Resolução nº 43 do Senado Federal:

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; (o grifo não é original)

(...)

**Município de Guarulhos:** O limite que trata o dispositivo supramencionado deve ser calculado levando em consideração o cronograma anual de ingresso das operações de crédito, pois se trata de financiamentos com autorização legislativa para exercícios financeiros seguintes. Segundo o Anexo de Receitas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social constante no Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 2971/2019 que trata do orçamento do Município de Guarulhos para o exercício financeiro de 2020 existe a previsão de realização de R\$ 184.311.666,67 (cento e oitenta e quatro milhões, trezentos e onze mil, seiscentos e sessenta e seis reais e sessenta e sete centavos) em operações de crédito que somado à operação de crédito ora pretendida, tem-se R\$ 579.831.666,67 (quinhentos e setenta e nove milhões, oitocentos e trinta e um mil, seiscentos e sessenta e seis reais e sessenta e sete centavos) em possíveis financiamentos para exercícios financeiros seguintes. Utilizando como referência a última RCL informada pelo Executivo Municipal, outubro de 2019, o indicador previsto neste dispositivo encontra-se em 14,24% (catorze inteiros e vinte e quatro centésimos por cento), portanto, em conformidade legal.

Por fim, quando se tratar de operação de crédito externo deve haver autorização específica do SF, conforme disposto no inciso IV do § 1º do art. 32 da LRF/2000 supramencionado. Quanto a esta questão, foi enviado ofício do Executivo Municipal a esta Comissão Especial com a seguinte explanação: "considerando que a Carta Consulta apresentada será analisada pela Comissão de Financiamento Externo – COFIEIX, do Ministério da Economia, no dia 18 de dezembro de 2019 e, todo o procedimento federal estará em ordem após a devida análise da Procuradoria da Fazenda Nacional e validação pelo Senado Federal", de modo que "finalizado todo o procedimento no âmbito federal, o Município poderá, na esfera municipal, dar prosseguimento ao financiamento externo pleiteado, apresentando todos os documentos solicitados no artigo 32, acima exposto".

5. Posicionamento

Portanto, tendo em vista que a propositura observa os requisitos constitucionais e legais referentes à matéria orçamentária, esta Comissão Especial posiciona-se pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3890/2019, exarando o presente parecer **favorável**, cabendo ao Plenário, soberano que é, a decisão final.

Sala das Comissões, em 12 de dezembro de 2019.

COMISSÃO ESPECIAL

Lauri Rocha – Presidente

Integrantes:

Acácio Portella  
Marcelo Seminaldo  
Dr. Alexandre Dentista  
Moreira  
Eduardo Barreto  
Pastor Anistaldo  
Eduardo Soltur  
Romildo Santos  
João Barbosa

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 Secretaria de Governo, Departamento de Relações Administrativas, no endereço abaixo:  
Av. Bom Clima, 91 - Bom Clima - Guarulhos - SP

Sérgio Magnum  
 João Dácio Ribamar Sacchi  
 Serjão Inovação  
 Jorge Tadeu  
 Toninho da Farmácia  
 Luiz da Sede

**CF/1988. Art. 156.** Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;  
 II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;  
 III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá:

I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e  
 II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.

§ 2º O imposto previsto no inciso II:

I - não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em

realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;

II - compete ao Município da situação do bem.

§ 3º Em relação ao imposto previsto no inciso III do caput deste artigo, cabe à lei complementar:

I - fixar as suas alíquotas máximas e mínimas;

II - excluir da sua incidência exportações de serviços para o exterior.

III - regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

**CF/1988. Art. 167.** São vedados: (...) § 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.

<sup>2</sup> A avenida João Zarif é utilizada por 25 (vinte e cinco) linhas de ônibus. Cerca de 3.317.537 (três milhões, trezentas e dezessete mil e quinhentas e trinta e sete) pessoas a utilizaram em agosto do ano corrente segundo dados da Secretaria de Transportes e Mobilidade Urbana.

<sup>3</sup> Com taxa de conversão de R\$ 4,12 (quatro reais e doze centavos), equivale a R\$ 395.520.000,00 (trezentos e noventa e cinco milhões e quinhentos e vinte mil reais).

**Juntos CONTRA o MOSQUITO**  
 Não seja sua próxima vítima

**FAÇA A PREVENÇÃO, PROTEJA SUA FAMÍLIA!**

OS FOCOS DO MOSQUITO PODEM ESTAR EM:

- TAMPAS DE GARRAFA
- GARRAFAS VAZIAS
- RALOS SEM USO FREQUENTE
- COLETORES DE ÁGUA DA GELADEIRA
- AR CONDICIONADO E FILTRO DE PAREDE
- VASOS DE PLANTAS
- PNEUS
- CAIXAS D'ÁGUA

**DISQUE SAÚDE: 0800-7722-986**

**PREFEITURA DE GUARULHOS**