

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR PROCURADOR DE CONTAS ZAILON
MIRANDA LABRE RODRIGUES**

URGENTE

LAUDECY COELHO ARRUDA COIMBRA, brasileira, viúva, vereadora, portadora do CPPF nº 586.715.101-82 e RG 98512- SSP/TO; **CLAYZER MAGONO DUARTE**, brasileiro, vereador, portador do CPF nº 001.416.411 69; **ROGÉRIO DE FREITAS LEDA BARROS**, brasileiro, vereador, portador do RG 305.722 SSP/TO e do CPF 833.957.251-20; **MAURO ANTÔNIO ALVARA LACERDA**; brasileiro, vereador, portador CPF nº 912591771-49; **RUBENS DE JESUS UCHOA**, brasileiro, vereador, portador do CPF nº 015.600.811-47; **JOATAN SILVA DE JESUS**, brasileiro, vereador, portador do CPF 83108475134; **JOSMUNDO VILA NOVA DE SOUZA**, brasileiro, vereador, portador do CPF nº 797 318 481 34 e Rg 167 515 SSP/ TO; **JUCELINO RODRIGUES DE JESUS**, brasileiro, vereador, portador do RG 32600 e do CPF 389.366.821-72; **MARILON BARBOSA CASTRO**, brasileiro, vereador, portador do RG 312487 SSP- TO e do CPF 271.317.001-00, neste ato representado por seus Advogados, conforme procuração anexa, vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, apresentar **REPRESENTAÇÃO**, com a finalidade de requerer providências previstas no art. 145, I, da Lei Orgânica do TCE/TO, inerente à tramitação dos Projetos de Lei Complementar com os números 03, 04, 05 e 06, em curso na Câmara de Vereadores de Palmas, pelas razões e fundamentos a seguir expendidas:

1) DOS FATOS

Na **46ª Sessão Ordinária da 4ª Sessão Legislativa¹**, realizada no dia **19/06/2024**, os Representantes cientificaram da apresentação, pela Excelentíssima Prefeita do Município de Palmas, dos Projetos de Leis Complementares nº **3, 4, 5 e 6**, de 6 de junho de 2024, cujo objeto é a autorização ao Poder Executivo para a contratação de operações de créditos junto à instituições financeiras nacionais.

O valor total objeto das operações de créditos pretendidas é de **R\$ 663.783.000,00** (seiscentos e sessenta e três milhões setecentos e oitenta e três mil reais), conforme especificados a seguir.

1.1 – PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 3, DE 6 DE JUNHO DE 2024

O Projeto de Lei Complementar nº 3, requer a autorização ao Poder Executivo para a contratação de Operação de Crédito com a Caixa Econômica Federal, com a garantia da União, para a renovação da frota de ônibus coletivo do Município.

A justificativa apresentada é de que seria premente a renovação da frota, haja vista ser a atual insuficiente para atender à necessidade operacional do transporte público. Conforme alegação, de acordo com o Plano de Mobilidade do Município, o estudo de dimensionamento de frota de veículos básicos ideal de veículos em operação deveria ser de 202 veículos, considerando a reserva

¹ <https://www.youtube.com/live/BOVQgJgkSQ?si=RWH10xhVHIW4tB38>

técnica, enquanto o sistema de transporte coletivo estaria operando atualmente com 149 veículos, revertidos das ex-concessionárias Expresso Miracema Ltda e Palmas Transportes e Turismo Ltda.

Além disso, haveria mais 100 veículos seminovos, provenientes do processo de chamamento público para credenciamento de empresas para a locação, os quais teriam iniciado operação a partir de dezembro de 2023, com duração de contrato de 12 meses.

Aduz-se que a aquisição de veículos novos e mais modernos seria mais vantajosa à Administração, uma vez que reverteria em melhoria do serviço essencial de transporte público e proporcionaria maior conforto e segurança aos usuários, além de contribuir para a redução do impacto ambiental em razão de veículos mais modernos e menos poluentes.

Assim, tendo em vista a alegada necessidade de renovação imediata da frota, far-se-ia necessária a aprovação de linha de crédito na monta de **R\$ 191.108.000,00** (cento e noventa e um milhões cento e oito mil reais), no âmbito do Programa Pró-Transporte do Ministério das Cidades (PAC2), vez que a contratação da operação de crédito estaria em conformidade com as diretrizes orçamentárias e financeiras do Município.

O projeto aduz que com o referido valor seriam adquiridos 100 ônibus Euro 6, 10 ônibus elétricos, tipo básico ou padron, e 2 ônibus elétricos, tipo articulado.

1.2 – PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 4, DE 6 DE JUNHO DE 2024

Por sua vez, o Projeto de Lei Complementar nº 4, busca a autorização ao Poder Executivo para contratar operação de crédito com a Caixa Econômica

Federal, igualmente objetivando a renovação da frota de ônibus coletivo do Município.

A Chefe do Poder Executivo, valendo-se de semelhante justificativa, pugna pela autorização para a contratação junto CEF no valor de **R\$ 132.675.000,00** (cento e trinta e dois milhões seiscentos e setenta e cinco mil reais), por meio do Programa Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento (Finisa).

O Presente busca a aquisição de 100 (cem) ônibus escolares à combustão “de última geração”, onde mais uma vez nota-se justificativa geral, pois a contratação se deveria em razão da necessidade de renovação da frota de ônibus coletivo do Município.

Conta também como justificativa para o presente Projeto de Lei Complementar a necessidade da atual e insuficiente frota, posto que o estudo realizado no plano de mobilidade do Município de Palmas indicava a necessidade de 202 ônibus para atender a demanda da cidade, contando atualmente com 149 (sendo necessário então, à conta do poder público, a compra de mais 100 ônibus, uma conta que não parece fazer sentido).

Consta, ainda, nos fundamentos do presente projeto de lei, que os ônibus oriundos da antiga concessionária, e tais veículos, custam aos cofres públicos mais de 50 milhões de reais, mais uma vez tentando justificar uma premente necessidade de adquirir veículos, fundamentações também vistas em outros projetos de lei semelhantes.

1.3 - PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 5, DE 06 DE JUNHO DE 2024

Já o referido Projeto de Lei nº 5, busca autorização para a contratação de operação de crédito junto à Caixa Econômica Federal, com garantia da União, até o valor **R\$ 300.000.000,00** (trezentos milhões), no âmbito do Programa de Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento (Finisa).

Traz a mensagem nº 21, de 28 de junho de 2024, com a justificativa de que, a presente Lei Complementar se funda na modernização da cidade, no âmbito tecnológico, em razão do crescimento da população Palmense, sendo necessário os vultosos investimentos solicitados a serem empenhados junto à Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos.

1.4 - PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 6, DE 06 DE JUNHO DE 2024

Por fim, o Projeto de Lei Complementar nº 6, visa a contratação de operação de crédito junto ao Banco do Brasil, até o valor de **R\$ 40.000.000,00** (quarenta milhões de reais), no âmbito do Programa Caminho da Escola, mediante adesão à Ata de Registro de Preços do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

O mesmo busca a aquisição de 80 (oitenta) ônibus escolares. Mais uma vez nota-se a justificativa genérica de composição da frota própria de ônibus do Município.

A mensagem nº 22/2024 de 18 de junho de 2024, que acompanha o Projeto de LC nº 06 aduz ainda que, tais transportes deveriam beneficiar o transporte escolar da zona rural.

Isso porque, conforme a justificativa, a Chefe do Poder Executivo tem empenhado esforços para que ocorrência de Licitação para compra de tais veículos, o que resta infrutífero, por motivos alheios.

Diante disso, a Prefeitura de Palmas se enquadra no “Programa Caminhos da Escola”, que possibilita a adesão à Ata de Registro de Preços publicada pelo MEC/FNDE para a aquisição, a preços justos, de ônibus próprios para o transporte escolar, mediante linha de crédito ofertada pelo Banco do Brasil em condições bastante favoráveis, submetendo o projeto para aprovação da câmara municipal.

Pois bem.

Após a leitura em plenário, os Projetos de Lei Complementar supramencionados, foram encaminhados para análise das Comissões, sendo que na mesma Sessão a Vereadora Iolanda Castro convocou os membros da CCJ para reunião extraordinária².

2) DAS IRREGULARIDADES APTAS A JUSTIFICAR A SUSPENSÃO/NULIDADE DOS PROJETOS DE LEI COMPLEMENTAR PARA AS CONTRATAÇÕES DE CRÉDITOS PRETENDIDAS

2.1 – DO RISCO DO EQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS E DA IRRESPONSABILIDADE NA GESTÃO FISCAL

O art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade fiscal estatui que:

Art. 1º (...)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e

² <https://www.youtube.com/live/Wlje8TJ-NJo>

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. (grifo nosso)

Ora, a atual gestão, no curso de seu segundo mandato, **restando aproximadamente 6 (seis) meses para seu término**, sem qualquer forma de ação planejada e com evidente riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, apresenta, de maneira açodada, à Câmara Municipal os referidos projetos de Lei Complementar nº **03, 04, 05 e 06**, com a finalidade de obtenção de autorização da Casa de Leis para realizar operação de crédito (empréstimo), **pasme Vossa Excelência, de vultosos R\$ 663.786.000,00** (seiscentos e sessenta e três milhões, setecentos e oitenta mil reais).

Ora, essa ação capciosa do Poder Executivo de ao “apagar das luzes” e na proximidade da deflagração do processo eleitoral, buscar do Poder Legislativo a autorização para contrair empréstimos de volumosos valores, além de violar a obrigatoriedade no planejamento de suas ações, indubitavelmente há clarividentes riscos a ensejar desequilíbrio das contas do Município de Palmas.

Senhor Procurador, somente com a exposição supramencionada, já restaria suficientemente demonstrada a premente necessidade de atuação enérgica por parte do Ministério Público de Contas, a fim de promover a defesa da ordem jurídica, requerendo ao Tribunal as medidas de interesse da Justiça,

da Administração e do Erário, pois essencial às funções de controle das administrações públicas exercidas no Estado de Direito, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos fundamentais. Instrumento de efetivação da cidadania, de proteção aos ideais e princípios republicanos para promover com independência e autonomia as medidas de interesse da justiça, da administração e do erário³.

Não obstante isso, vemos a série de irregularidades aptas a justificar a suspensão/nulidade dos projetos de Lei Complementar para as contratações de créditos pretendidas.

2.2 – DA AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DOS ESTUDOS DE IMPACTOS ORÇAMENTÁRIOS EM TODOS OS PROJETOS OBJETO DESTA REPRESENTAÇÃO

A definição das operações de créditos é tratada na Resolução nº 43, de 2001 do Senado Federal, no art. 3º sendo conceituada como “*os compromissos assumidos com credores situados no País ou no exterior, em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros*”.

³ <https://www.tceto.tc.br/ministerio-publico-de-contas/missao/>

Ademais, a Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 29 define o que considera-se operação de crédito, *in verbis*:

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

As operações de créditos, são capazes de possibilitar que municípios com uma arrecadação mínima, possa lograr recursos financeiros, com a finalidade de investir no bem da cidade e beneficiar a população, desde que corretamente aplicado, e realizado dentro dos ditames legais.

Neste diapasão, a questão que se pretende trazer à luz, através da presente Representação, são os contornos que permeiam as operações das contratações de operações de créditos pretendidas pela atual gestão, que se encontra em suas vias de encerramento para dar espaço a uma nova administração.

Com maior temor, o que se visa através da presente é a observância da tarefa principal e crucial de toda e qualquer administração, que se perfaz na manutenção de uma gestão pública equilibrada, restando evidente que a

recorrência ao crédito público, no ano de encerramento e na proximidade da deflagração do processo eleitoral, deve se submeter a uma série de limitações, inclusive em observância aos princípios mais comezinhos que regem a administração pública.

Pois bem.

Conforme dispõe o art.16, inciso I e §4^a da Lei de Responsabilidade Fiscal, *“A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes. § 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.”*

Ora, o Poder Executivo não apresentou a devida e necessária estimativa do impacto orçamentário-financeiro, uma vez que o escopo pretendido com a disposição da LRF é que essas novas despesas não gerem desequilíbrio no orçamento atual e desequilíbrios futuros.

Destarte, considerando que as operações de Créditos pretendidas se enquadram no referido art. 16 da LRF, visto que acarretará aumento de despesa e seu caráter continuado, a inobservância da apresentação do necessário e imprescindível impacto orçamentário-financeiro tornam-se nulas as operações de créditos pretendidas.

2.3 – DA AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DO MONTANTE DA DÍVIDA CONSOLIDADA E DA SUPERAÇÃO DO LIMITE DA OPERAÇÃO DE CRÉDITO EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

A Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, 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.

No art. 1º dispõe que “*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.*”

No art. 7º, inciso I e III, da referida Resolução, estatui que:

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;

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.

O Poder Executivo não desincumbiu de seu dever na apresentação do montante da dívida consolidada do Município, isso com o propósito de se aferir

os limites estabelecidos pelo Senado Federal, consoante disposição da Resolução nº 40/2001⁴.

Ademais, se isso não bastasse o montante global das operações de créditos supera 16% da receita corrente líquida do Município, em total descompasso com o previsto no inciso I, art. 7, Resolução 43/2001⁵.

2.4 – DA IMPOSSIBILIDADE DE SE CONTRAIR DESPESAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO QUE NÃO POSSAM SER INTEGRALMENTE CUMPRIDA DENTRO DELE

O Art. 42 da LRF dispõe que *“É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.”*

Não há qualquer margem à dúvida ao disposto mencionado acima, visto que é expresso ao vedar nos últimos dois quadrimestres do mandato contrair despesas que não podem ser cumpridas integralmente dentro dele.

⁴ 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:

I - no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2; e

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

⁵ <http://prodata.palmas.to.gov.br:8080/sig/app.html#/transparencia/comparativo-receita-prevista-com-arrecadada/>

Poder-se-ia sustentar a tese de que o Município possui disponibilidade de caixa para adimplir no exercício seguinte, contudo, tendo em vista a não apresentação do estudo de impacto orçamentário-financeiro, resta inviável tal conclusão.

2.5 DO DESRESPEITO À RECOMENDAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS NO OFÍCIO CIRCULAR Nº 11/2024 QUE DEMONSTRAM A INADEQUAÇÃO DAS OPERAÇÕES OBJETO DA REPRESENTAÇÃO

Este Eg. Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, com fins de evitar que ações como as que ora se questionam fossem realizadas, editou o OFÍCIO CIRCULAR Nº 11/2024 - RELT5, contendo orientações sobre as diretrizes para a avaliação do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no último ano de mandato dos titulares dos Poderes Executivo e Legislativo.

Dentre o extenso rol de recomendações, fez constar expressamente o seguinte:

“19) **É vedada a contratação de operações de crédito no último ano de exercício do mandato do chefe do Poder Executivo**, incluindo as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária – ARO;”

Conquanto o documento expedido pelo Tribunal de Contas trate-se de Recomendação, encerrando conselhos dirigidos à otimização da gestão, sabe-

se que em se tratando de conduta vedada pela lei, referido documento acaba por adquirir força vinculante.

Não há margem para discricionariedade no caso em epígrafe, em que flagrante a ilegalidade, com afronta a dispositivos legais e princípios constitucionais, o gestor deverá seguir o que determinado pela Corte de Contas, devendo esta agir de modo repressivo para fazer valer a força de seus atos.

2.6 – DA INFRINGÊNCIA AOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DO ART. 37 DA CF/88

Os Projetos apresentados ferem os princípios basilares da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal/1988, da eficiência, da moralidade e da razoabilidade.

Dos princípios retro mencionados, podemos concluir que uma norma, ainda que transvestida de aparente legalidade, deve ser submetida a uma análise de razoabilidade, cabendo uma análise acurada se esta é: necessária, tendo como parâmetro os anseios e interesses públicos; adequada, considerando os fins públicos que se pretende alcançar com a norma; e proporcional, no seu sentido estrito, de modo que os efeitos jurídicos dela decorrentes não se mostrem excessivos ou incompatíveis com o resultado que se visa alcançar.

A razoabilidade se mostra, assim, como verdadeiro critério de aferição da constitucionalidade das leis, como é o caso em análise, conforme infere-se dos seguintes precedentes:

“(…) TODOS OS ATOS EMANADOS DO PODER PÚBLICO ESTÃO NECESSARIAMENTE SUJEITOS, PARA EFEITO DE SUA VALIDADE MATERIAL, À INDECLINÁVEL OBSERVÂNCIA DE PADRÕES MÍNIMOS DE RAZOABILIDADE. - **As normas legais devem observar, no processo de sua formulação, critérios de razoabilidade que guardem estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade, pois todos os atos emanados do Poder Público devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do ‘substantive due process of law’. Lei Distrital que, no caso, não observa padrões mínimos de razoabilidade.** A EXIGÊNCIA DE RAZOABILIDADE QUALIFICA-SE COMO PARÂMETRO DE AFERIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DOS ATOS ESTATAIS. - A exigência de razoabilidade - que visa a inibir e a neutralizar eventuais abusos do Poder Público, notadamente no desempenho de suas funções normativas - atua, enquanto categoria fundamental de limitação dos excessos emanados do Estado, como verdadeiro parâmetro de aferição da constitucionalidade material dos atos estatais. (...)” (STF, ADI-MC 2.667-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 19-06-2002, v.u., DJ 12-03-2004, p. 36).

Dessa forma, embora os projetos apresentados tenham contornos de pseudo legalidade, não preenchem os requisitos essenciais para sua vigência no ordenamento jurídico, produzindo os efeitos mais nefastos como os que se produzirão.

3) DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, pugna pelo recebimento da presente Representação, e com fundamento no art. art. 145, I, da Lei Orgânica do TCE/TO, requer à Procuradoria de Contas, a fim de promover a defesa da ordem jurídica, requerendo ao Tribunal as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do Erário, notadamente a imediata suspensão das tramitações dos Projetos de Lei Complementar nº 03, 04, 05 e 06, visto as referidas de operações de créditos violam frontalmente disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e Constituição da República Federativa do Brasil

Nesses termos, pede deferimento.

Palmas - TO, 20 de junho de 2024.


Leandro Manzano Sorroche

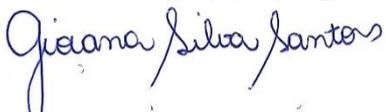
OAB/TO 4.792


Sinthia Ferreira Caponi Mendonça

OAB/TO 6.536


Ana Júlia F. dos S. Aires

OAB/TO 6.792


Giovana Silva Santos

Giovana Silva Santos

OAB/TO 11.382


Isabella Batista Lima

OAB/TO 13.049


Cayo Bandeira Coelho

OAB/TO 8.850



João Pedro Pessoa Nóbrega

OAB/TO 12.220


Julia Gomes Monteiro

Estagiária