

RESOLUÇÃO RC N.027/05

EMENTA: FESURV. Possibilidade de realizar operações de créditos por antecipação da receita orçamentária, desde que obedecidos todos os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, mormente quanto à prévia autorização legislativa da Câmara Municipal e o processo competitivo eletrônico a ser promovido pelo Banco Central, para escolha da instituição financeira a ser contratada (§ 2º, art. 38 LRF), bem como sejam observados os limites e condições dispostas na Resolução nº 43/01, do Senado Federal, com suas ulteriores modificações, e ainda, a forma de contabilização da operação nos balancetes da fundação, segundo estabelece a Lei nº 4.320/64.

Tratam os presentes autos de n. 3.20-04697/04, da consulta formulada pelo ilustre Presidente da **FUNDAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR de RIO VERDE, PAULO EUSTÁQUIO RESENDE NASCIMENTO**, sobre a possibilidade da FESURV utilizar os serviços de caucionamento de cheques para depósito futuro junto às instituições de créditos privadas ou cooperativas de crédito.

Visando instruir o pedido, o ilustre consulente prestou as seguintes informações:

1) que, desde há alguns anos, sob o pálio da Lei Municipal nº 3.605/97 (fls. 04), vem realizando operações com cheques para depósito futuro de seus alunos junto a instituições financeiras oficiais, notadamente com o Banco do Brasil;

2) que a operação trata-se de caução de cheques, onde as cédulas para depósito futuro são resgatadas no momento da apresentação na instituição, mediante a cobrança de juros de lei, face ao seu vencimento futuro;

3) que tal operação é de suma importância dentro da FESURV, vez que, principalmente no período de férias escolares, para evitar um extraordinário aumento na inadimplência, efetua-se a matrícula dos acadêmicos e no mesmo ato deles recebe os cheques para depósito futuro, visando o pagamento da mensalidade que ainda está por vencer;

4) que a alta porcentagem de inadimplência que sempre circunda, obriga a FESURV negociar um imenso volume de débito dos alunos, mormente mediante seu parcelamento e/ou concessão de prazos para o pagamento, sempre mediante cheques para depósito futuro;

5) se a FESURV não contasse com esse mecanismo de resgate imediato dos cheques para depósito futuro, por vários meses do ano, não teria saldo suficiente para cobrir sequer a folha de pagamento, o que desorganizaria todo o sistema financeiro da fundação;

6) que sensível ao problema, a Câmara Municipal aprovou a Lei nº 3.605/97, autorizando a FESURV realizar esse tipo de operação com os bancos oficiais;

7) que a operação vinha sendo normalmente realizada com o Banco do Brasil S.A., que, no entanto, se julgou impossibilitado de continuar com a operação e que também o Banco Itaú S.A. também não se interessou, restando, assim, a possibilidade de realizar tais operações com instituições financeiras não oficiais;

8) que a operação que pretende contratar com as instituições financeiras não oficiais, consiste na entrega pela FESURV dos cheques pós-datados e receber os seus respectivos valores à vista, descontados os juros, os quais serão cobrados do aluno que necessitar do prazo para quitar suas mensalidades, não cabendo à FESURV nenhum ônus por tais operações.

Juntou aos autos cópia da Lei nº 3.605/97, de 19 de dezembro de 1997, bem como o parecer jurídico de fls. 05 – 07, emitido pelo Assistente Jurídico da FESURV, Dr. Anderson Leal Cândido, que, após, explicar a procedimento e a imprescindibilidade da operação para a saúde financeira da fundação, concluiu pela possibilidade da sua efetivação, por não ferir nenhuma norma legal e nem o § 3º do art. 164 da Constituição Federal, esclarecendo, no final, que será encaminhado à Câmara Municipal projeto de lei autorizando a FESURV realizar a operação com qualquer estabelecimento de crédito.

Primeiramente constata-se que a consulta está formulada de acordo com os requisitos da Resolução Normativa nº 002/01, merecendo, destarte, ser apreciada, em tese, pelo Tribunal.

Chamada a funcionar nos autos, a douta Superintendência Jurídica deste Tribunal, mediante Parecer nº 0298/04, de fls. 17, concluiu pela impossibilidade da contratação da operação, em razão do impedimento constantes do § 3º do art. 164 da Constituição Federal, 109 da Constituição Estadual e art. 43 da Lei Complementar nº 101/00.

Por sua vez, a 5ª AFOCOP, em laborioso parecer de n. 003/2004, de fls. 26-30, concluiu pela possibilidade da operação de crédito, com as cautelas legais e procedimentais que relacionou, pronunciamento este adotado em sua inteireza no voto desta relatoria.

Apreciando a consulta da douta Procuradoria Geral de Contas ratificou o entendimento esposado pela 5ª AFOCOP, consoante Parecer n. 4.965/05, de fls. 31-32.

De forma sucinta, é este o relatório. Passamos, assim, ao nosso voto.

Primeiramente, é importante frisar que sendo a FESURV uma fundação municipal, com personalidade jurídica de direito público, não restam dúvidas quanto à obrigatoriedade de manter a sua disponibilidade de caixa em instituições financeiras oficiais, por força do § 3º do art. 164 da Constituição Federal, do parágrafo único do art. 109 da Constituição Estadual e do art. 43 da Lei Complementar nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Porém, a matéria em análise nada tem a ver com a disponibilidade e caixa da FESURV, mas, sim, com uma operação financeira, cuja natureza procuraremos abaixo demonstrar.

Ora, devido a sua situação institucional junto ao Município de Rio Verde, a FESURV está sujeita aos regramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal, onde devemos buscar o enquadramento para a operação que se pretende realizar. Dessa forma, quando a LRF trata da dívida e do endividamento públicos, assim define no inciso III do art. 29:

“Art. 29 – Para 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”

No nosso sentir, o que a FESURV realizava com as instituições financeiras oficiais e que agora pretende realizar com as instituições financeiras privadas nada mais é que uma operação de crédito, na modalidade de abertura de crédito.

Portanto, as condições gerais para contratação das operações de crédito estão disciplinadas no art. 32 da LRF, que assim dispõe:

“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”;

No entanto, em decorrência da regra de ouro estabelecida no art. 167, III, da Constituição Federal, confirmado pelo art. 44 da LRF, de uma forma geral, as operações de crédito são classificadas como **receitas de capital** e, em decorrência, só podem aplicadas em despesas de igual natureza, ou seja, em **despesas de capital** - com exceção daquelas destinadas por ele aos regimes de previdência próprio dos servidores públicos e as realizadas por antecipação da receita orçamentária, pelas razões que abaixo esclareceremos. Como foi muito bem colocado na consulta formulada, o resultado da operação de crédito que se pretende realizar destinar-se-á ao financiamento de **despesas correntes** da FESURV, tal como o **pagamento da folha de servidores e professores**, durante o exercício financeiro, portanto, a dívida assumida é de perfil inferior a doze meses, não classificada, portanto, como dívida pública consolidada (art. 29 LRF) e sim como dívida pública flutuante.

Ora, como os cheques pós-datados, emitidos pelos alunos para pagamento das mensalidades e com os quais se pretende caucionar a operação de crédito, constitui para a FESURV a sua receita orçamentária, e considerando que a destinação de tal operação visa atender à insuficiência de caixa da fundação de ensino, durante o exercício financeiro, somos forçados a concluir que, na verdade, trata-se de uma **operação de crédito por antecipação da receita orçamentária**, as chamadas **ARO**, cujo regramento está exarado no art. 38 da LRF, que dispõe:

“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 os 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 cobras outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada o 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 do mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal;**

§ 1º - As operações de que trata este artigo não serão computadas para efeito do que dispõe o inciso III do art. 167 da Constituição, desde que liquidadas no prazo definido no inciso II do caput.

§ 2º - As operações de crédito por antecipação de receitas realizadas por Estados ou Municípios serão efetuadas mediante abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo competitivo eletrônico promovido pelo Banco Central do Brasil.

§ 3 - ...

Identificada a natureza jurídica da operação de crédito que se pretende realizar, cabe indagar se a FESURV, como fundação criada pelo Município de Rio Verde, teria capacidade legal para realizar a ARO. Entendemos que a resposta é positiva, haja vista que a LRF, estabelece nos §§ 2º e 3º do seu art. 1º:

“Art. 1º - ...

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

§ 3º - Nas referências:

I – à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

- a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;*
- b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;”*

É importante ressaltar, que as contratações de operações de créditos dos entes da Federação devem observar os limites e condições fixadas pelo Senado Federal (III, § 1º, ar. 32 da LRF), o fazendo mediante edição da Resolução nº 43, de 21/12/2001, com as alterações introduzidas pela Resolução nº 03, de 02/04/2002, que, no seu art. 1º, inciso I, reforça a tese de estarem as fundações públicas municipais inseridas na definição legal de Município, para efeitos da aplicação do citado ato resolutivo.

Isso posto,

RESOLVE

o **TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS**, pelos membros integrantes de seu Colegiado, acatando os Pareceres n.º 003/2004 e 4.965/05, da 5ª AFOCOP e da Procuradoria Geral de Contas, respectivamente, manifestar ao ilustre consultante o entendimento de que, com base nas considerações acima colocadas, concluímos pela possibilidade da FESURV realizar operações de créditos por antecipação da receita orçamentária, desde que obedecidos todos os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, mormente quanto à prévia autorização legislativa da Câmara Municipal e o processo competitivo eletrônico a ser promovido pelo Banco Central, para escolha da instituição financeira a ser contratada (§ 2º, art. 38 LRF), bem como sejam observados os limites e condições dispostas na Resolução nº 43/01, do Senado Federal, com suas ulteriores modificações, e ainda, a forma de

contabilização da operação nos balancetes da fundação, segundo estabelece a Lei nº 4.320/64.

À SUPERINTENDÊNCIA DE SECRETARIA, para as providências .

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, em Goiânia, aos 30 de Novembro de 2005.

Presidente.

Relator.

**Con
selh
eiro
s
pres
ente
s:**

Fui presente:

Procurador Geral de Contas.