



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



GABINETE VEREADOR DR. EDUARDO ASSIS

2ª COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO - CCJR

PROJETO DE LEI: Nº 643/2023 - de iniciativa do Executivo Municipal, que "Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito com o BANCO DO BRASIL S.A., com a garantia da União e dá outras providências".

PARECER

De plano é importante destacar que cabe a esta comissão analisar apenas questões pertinentes a legalidade dos Projetos de Leis, desta forma abrindo mão de qualquer análise de mérito do referido projeto.

Em 04 de dezembro de 2023, no plenário desta respeitável casa, o nobre vereador Fransuá, requereu parecer técnico desta comissão, a fim de se esclarecer sobre a natureza jurídica da instituição Banco do Brasil S/A.

No que compete a esta comissão, primeiramente esclareço que o Banco do Brasil S.A., pessoa jurídica de direito privado, sociedade anônima aberta, de economia mista, que explora atividade econômica, na forma do artigo 173 da Constituição Federal, organizado sob a forma de banco múltiplo, está sujeito ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários, sendo regido por este Estatuto, pelas Leis nº 4.595/64, nº 6.404/76, nº 13.303/16 e seu respectivo Decreto regulamentador, e demais normas aplicáveis.

O Banco tem domicílio e sede em Brasília, podendo criar e suprimir sucursais, filiais ou agências, escritórios, dependências e outros pontos de atendimento nas demais praças do País e no exterior.



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



GABINETE VEREADOR DR. EDUARDO ASSIS

O Banco tem por objeto a prática de todas as operações bancárias ativas, passivas e acessórias, a prestação de serviços bancários, de intermediação e suprimento financeiro sob suas múltiplas formas e o exercício de quaisquer atividades facultadas às instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional.

A Constituição Federal estabelece no seu art. 37, inciso XIX, que somente por lei específica poderá ser criada sociedade de economia mista, nos exatos termos:

CF - Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de **sociedade de economia mista** e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

Portanto, em que pese a natureza jurídica de direito privado, **não há em que se falar que o Banco do Brasil S/A é entidade Privada, visto que, nenhuma empresa privada necessita de lei específica para sua criação.**

De acordo com, Ana Flávia Messa, Direito Constitucional (2010, p. 248), destaca que, "*sociedade de economia mista são pessoas de direito privado criadas por autorização contida em lei para exercer serviços públicos ou atividade econômica*". (Grifo nosso)



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



GABINETE VEREADOR DR. EDUARDO ASSIS

Na mesma linha, José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo (2009, p. 657), esclarece que, “*as empresas públicas, **as sociedades de economia mista e suas subsidiárias são as entidades de administração indireta pelas quais o Poder Público explora atividade econômica.** Elas podem também ser utilizadas para a prestação de serviços públicos. Mas a exploração de atividade econômica pelo Poder Público (federal, estadual, do Distrito Federal ou municipal) somente poderá realizar-se por essas entidades, por força do disposto do art. 173, §1º, ficando elas, nesse caso, sujeitas ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias, e não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado, evidentemente do mesmo ramo de negócio.*” (Grifo nosso)

Nesse contexto, a natureza jurídica de uma empresa nada mais é que **a classificação que determina a estrutura do negócio**. Ou seja, é ela quem define as regras, deveres que os sócios devem seguir, assim como os direitos que eles têm. O que não se confunde com o fato de ser pessoa jurídica de direito privado, pois, **seu capital social é misto, e União possui a maioria das ações**, sendo, portanto, **o ente público o maior acionista da instituição**.

Em outras palavras, **o acionista majoritário, é o Tesouro Nacional**. Outro grande acionista é a Previ, o fundo de pensão dos funcionários do BB. Por fim, vem o BNDESpar. As ações restantes são negociadas livremente no mercado, no âmbito da Bovespa.

A Administração Pública é uma estrutura que compõe o Estado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Nesse contexto, a organização da administração pública, está dividida em **Administração Direta e Indireta**.



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



GABINETE VEREADOR DR. EDUARDO ASSIS

A Administração Pública Direta é aquela que o Estado possui dentro de si para prestar serviços à coletividade. Trata-se do centro do poder estatal. Dessa forma, dá-se o nome de Administração Centralizada a essa Administração Pública Direta.

A Administração Pública Direta é formada por pessoas jurídicas de direito público. Uma de suas principais características é a generalidade. Os seus componentes também são comumente chamados de pessoas políticas, isso porque esses entes possuem a chamada capacidade política.

Cada um dos entes que compõem o Estado possui uma régua extensa de competências. Inclusive, o Distrito Federal acumula as competências de Estado e de Município. Tais competências são estudadas na disciplina de Direito Constitucional.

Assim, para que esses entes possam desempenhar todas as suas competências, são criados núcleos internos. Essas unidades desempenham funções como: transporte, educação, previdência, saúde etc. Cada uma dessas unidades recebe o nome de órgão.

A Administração Indireta é formada por pessoas jurídicas e está ligada à Administração Pública Direta por meio de uma relação de vinculação, que é diferente de uma relação de subordinação. Nesse sentido, a Administração Indireta também é conhecida como Administração Descentralizada.

Na descentralização ocorre a criação de entes, que são pessoas administrativas e não pessoas políticas, tal como acontece na Administração Direta. A Administração Pública Centralizada possui como característica a especialização.

Os entes da Administração Pública Indireta surgem por meio da outorga, que nada mais é do que a exigência de lei. A outorga tem como característica a transferência da titularidade às pessoas jurídicas que compõem a Administração Indireta.



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



GABINETE VEREADOR DR. EDUARDO ASSIS

Vale lembrar que essa relação de vinculação que se estabelece faz surgir o chamado controle finalístico, também conhecido como “supervisão ministerial”. Trata-se de um controle mais fechado, que envolve apenas o aspecto de legalidade. Em função disso, esse controle é chamado de tutela.

Os entes da **Administração Pública Indireta** se dividem em:

- Pessoas jurídicas de **direito público**; e
- Pessoas jurídicas de **direito privado**.

Assim, as entidades administrativas são a própria Administração Indireta, composta (taxativamente) pelas autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Portanto, **o Banco do Brasil S/A pertencente à administração pública indireta, não se trata de empresa privada**, pelos fundamentos supracitados, estando em perfeita consonância com rito descrito no *caput* do art. 231 do Regimento Interno da CMM, para que a autorização para empréstimo a realizada pelo Município, seja votada em plenário por maioria simples, nos exatos termos:

Regimento Interno CMM - Art. 231. A Câmara apreciará pedido de autorização para empréstimo, operações de crédito de qualquer natureza, a serem realizados pelo Município, mediante aprovação do Plenário, **por maioria simples**, desde que instruídos com parecer de órgãos competentes do Poder Executivo e documentos que a habilitem a conhecer perfeitamente a operação, os recursos para satisfazer os compromissos e a sua finalidade.

Desta forma, não vejo óbice ao prosseguimento do Projeto de Lei do Executivo Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



GABINETE VEREADOR DR. EDUARDO ASSIS

Face ao exposto, nos aspectos que compete essa comissão, me manifesto **FAVORÁVEL** para tramitação do Projeto de Lei nº 643/2023, **pelo procedimento do art. 231 do Regimento Interno da CMM, com votação por maioria simples.**

É o parecer.

Manaus, 04 de dezembro de 2023.

Vereador Dr. Eduardo Assis

RELATOR