



Câmara Municipal de Londrina
Estado do Paraná

PL: 266/14
FL: 15

COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 266/2014

RELATÓRIO

O **Chefe do Executivo** apresenta projeto que visa autorizá-lo a contratar empréstimo junto ao Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE, no montante de R\$ 20.000.000,00, destinados a ações e projetos de desenvolvimento econômico no Município.

De acordo com o projeto, os recursos oriundos do empréstimo destinam-se à execução de obras de infraestrutura em loteamentos industriais, em especial no Polo Industrial da Zona Noroeste.

Segundo a justificativa, há a necessidade de agilizar a implantação de novos empreendimentos industriais e fomentar o desenvolvimento econômico no Município. Assim, os recursos do empréstimo destinam-se a execução de obras de infraestrutura (galerias de água pluvial, meio-fio, sarjetas, pavimentação asfáltica, redes de abastecimento de água e esgoto, rede de energia elétrica e iluminação pública), dotando as áreas de infraestrutura adequada para implantação de indústrias.

Afirma o **Chefe do Executivo** que pretende colocar à disposição das empresas pretendentes aproximadamente 600.000,00 m² de áreas, as quais serão subdivididas em lotes a serem repassados mediante licitação, com preços de mercado, podendo ser subsidiado. Os recursos das vendas dos lotes, além de garantirem o pagamento do financiamento, também fomentarão o processo de industrialização, possibilitando a implantação e implementação de novos polos industriais em outras regiões.

É o relatório.



Câmara Municipal de Londrina
Estado do Paraná

PL: 266/14
FL: 16

PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA
AO PROJETO DE LEI Nº 266/2014

1. De acordo com nossa Lei Orgânica, compete ao Prefeito realizar quaisquer operações de crédito desde que previamente autorizadas pela Câmara Municipal (inc. XV, art. 49).

Como a Lei Orgânica conferiu ao Legislativo a prerrogativa de dispor sobre empréstimos e operações de crédito, bem como a forma e os meios de pagamento, deve ser ampla a apreciação de projetos como o que se encontra sob análise, inclusive para o fim de promover alterações que entender necessárias.

2. Os recursos desse empréstimo serão aplicados na execução de projetos voltados à construção, ampliação, reabilitação ou reforma de obras de infraestrutura, visando o atendimento da demanda por serviços básicos e bens públicos.

Entre os documentos encaminhados a esta Casa, constam o parecer da Procuradoria Geral do Município de Londrina, análise da capacidade financeira do Município elaborada pela Controladoria e pelo serviço de contabilidade do Município, além da minuta do projeto de lei.

3. A análise da presente operação de crédito externo fundamenta-se no art. 52, incisos V a IX, da Constituição Federal, assim como nas Resoluções nºs 40 e 43, de 2001, 48 e 49, de 2007, todas do Senado Federal, e na Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Essas constituem as normas que disciplinam os limites e condições para as operações de crédito internas e externas, no âmbito dos três níveis de governo, bem como a concessão de garantia da União.

Considerando que a análise das exigências previstas nessas normas envolve questões de natureza contábil, devendo ser feita uma análise estritamente matemática, abstermo-nos de adentrar nessa questão, sendo certo que o preenchimento desses



Câmara Municipal de Londrina *Estado do Paraná*

PL: 266/14
FL: 17

requisitos será analisado com a profundidade necessária pela Comissão de Finanças e Orçamento da Casa.

4. Levando-se em conta que o orçamento do Município acaba sendo onerado em face de sucessivos empréstimos, parece-nos extremamente oportuno que os projetos dessa natureza encaminhados pelo Executivo viessem acompanhados de demonstrativo da situação financeira do Município, com relatório de impacto orçamentário e financeiro, de modo a permitir ao Legislativo o efetivo controle das contas.

Demais disso, algumas outras considerações parecem-nos essenciais, conforme segue adiante.

5. Não constam no projeto de lei sob análise as condições gerais para a contratação da supracitada operação de crédito. Parece-nos que, para o efetivo controle a ser exercido pelo Legislativo, a autorização para empréstimo deveria ser condicionada ao prévio conhecimento dos critérios da contratação, tais como percentual de juros incidentes, índice de atualização monetária, eventuais taxas incidentes sobre o empréstimo, prazo de pagamento, carência, e demais dados, os quais deveriam, inclusive, constar expressamente na lei autorizativa.

De todo modo, há de se reconhecer que em determinadas circunstâncias, tais critérios podem ainda não terem sido definidos, pois estão na dependência de outras variáveis, a serem negociadas entre o agente financeiro e o administrador público.

6. As normas gerais para a realização de operação de crédito que se pretende autorizar estão previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente no art. 32. Há de se destacar, no entanto, que as exigências constantes nesse artigo são dirigidas especificamente para o Ministério da Fazenda, órgão responsável por verificar o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação. Dentre os itens a serem examinados para a contratação da operação, podem ser elencados os seguintes:

a) os limites de endividamento dos municípios e da União;



Câmara Municipal de Londrina *Estado do Paraná*

PL: 266/14
FL: 18

- b) a capacidade de pagamento destes;
- c) a inserção da operação no Contrato ou Programa de Ajuste Fiscal, quando aplicável;
- d) a adimplência do proponente mutuário com a União e suas entidades controladas;
- e) os limites para concessão de garantia;
- f) a lei autorizativa municipal para concessão das contra garantias;
- g) as contragarantias oferecidas.

Portanto, não se aplica ao caso este artigo, que dispõe sobre o controle a ser exercido pelo Ministério da Fazenda, posterior à autorização legislativa.

7. Outro detalhe de extrema importância diz respeito à autorização contida no art. 4º do projeto, pelo qual se permite seja dado em garantia a vinculação de receitas a que se referem os artigos 156 (tributos municipais), 158 (repartição das receitas tributárias) e 159, I, II e II, da CF (percentual do Fundo de Participação dos Municípios relativo ao imposto de renda e ao imposto sobre produtos industrializados).

Embora esse procedimento seja aparentemente atentatório à autonomia do ente federado, isso passou a ser permitido por meio da Emenda Constitucional 3, de 17 de março de 1993, que acrescentou § 4º ao art. 167 da Constituição Federal, no seguinte teor:

“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, 157 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.”

Ainda que a doutrina¹ se controverta sobre a constitucionalidade dessa disposição, que conflita com a autonomia financeira das entidades da federação, o assunto não

¹ Sobre a possibilidade de vinculação das verbas oriundas da repartição tributária, José Afonso da Silva, afirma que “significa isso que os recursos recebidos por transferência de receitas, por todas as formas de participação estudadas acima, pertencem, sem limitação, às entidades beneficiadas, que os podem utilizar do modo que lhes parecer melhor.” (Curso de Direito Constitucional Positivo, 15ª ed., p. 698).



Câmara Municipal de Londrina
Estado do Paraná

PL: 266/14
FL: 19

se encontra pacificado pelo Judiciário, razão pela qual, sendo presumida a constitucionalidade da referida disposição, deve se reputar eficaz a garantia autorizada.

8. Por fim, uma última questão deve ser ponderada. É que, como disposto no parecer da Procuradoria Geral do Município, não podemos ignorar que toda contratação de serviços por parte da Administração Pública (incluindo o empréstimo), deve ser submetido a regular processo licitatório.

Embora nunca tenha sido questionada a nomeação desde logo do agente financeiro no projeto de lei, essa praxe não parece em sintonia com as exigências da Lei 8.666/93 (Lei de Licitações). E não podemos descartar a possibilidade de que, se instaurado um processo licitatório para a obtenção do empréstimo, o Município venha a conseguir propostas até mais vantajosas do que as dispostas no projeto de lei.

Mas, também é possível que a contratação possa caracterizar uma das hipóteses legais de inexigibilidade ou de dispensa de licitação, o que não temos como atestar.

9. Com base nos aspectos analisados por esta Assessoria, ressaltando-se o questionamento quanto à necessidade de licitação, concluímos que formalmente o projeto encontra-se revestido de juridicidade, cabendo ao Plenário da Casa a análise quanto ao mérito.

Londrina, 25 de novembro de 2014.


Paulo Anchieta da Silva

OAB 19.285 – PR



Câmara Municipal de Londrina
Estado do Paraná

COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO

VOTO DA COMISSÃO
Projeto de Lei nº 266/2014

Corroboramos com o parecer técnico exarado pela Assessoria Jurídica e nos manifestamos favoráveis à tramitação do projeto, observando o apontamento da Assessoria Jurídica quanto ao questionamento sobre a necessidade de licitação.

SALA DAS SESSÕES, 27 de novembro de 2014.

A COMISSÃO:


Péricles Deliberador
Presidente


José Roque Neto
Vice Presidente/Relator


Roberto Fú
Membro