

PARECER JURÍDICO Nº 127/2018

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 005/2018,
DE AUTORIA DO PODER EXECUTIVO, QUE
AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
A CONTRATAR FINANCIAMENTO JUNTO AO
BANCO INTERAMERICANO DE
DESENVOLVIMENTO - BID, A OFERECER
GARANTIAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**

Interessado: DIRETORIA LEGISLATIVA

I – Relatório:

Aportam nesta Procuradoria Especializada Administrativa e de Pessoal, através do Expediente Interno nº 166/2018, os autos do Projeto de Lei Complementar nº 005/2018, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, que “Autoriza o Poder Executivo Municipal a contratar financiamento junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, a oferecer garantias e dá outras providências”.

Ao corpo da proposição (fls. 002/003), evidencia-se a justificativa da medida (fls. 003/005), bem assim, os diplomas que guardam relação com a temática proposta (fls. 006/057), em atendimento ao que prega o artigo 196, inciso I, do Regimento Interno.

O processo está regularmente autuado e desenvolvido em ordem cronológica. Certidão da lavra do Diretor Legislativo atesta o cumprimento das disposições do artigo 196 do Regimento Interno (fls. 058). A proposição foi lida em sessão plenária ordinária de 11 de dezembro de 2018, estando submetida ao regime ordinário de tramitação. De conformidade com o trâmite regimental, veio para parecer prévio, a teor do que determina o artigo 241, parágrafo 1º, do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

É o relatório.

II – Análise Jurídica:

II.1 – Da Forma:



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER INTERNO Nº 018/2018



O presente Projeto de Lei Complementar tem por escopo conceder ao Executivo Municipal autorização para contratar operação de crédito junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, para fim de obrigatório investimento na execução do Programa Municipal de Saneamento Ambiental, Macrodrenagem, Recuperação de Igarapés e Margens do Rio Parauapebas – PROSAP, criado pela Lei Municipal nº 4.726/2017, dando como garantia as receitas derivadas que especifica.

O objeto da proposição insere-se no rol da competência legislativa municipal, porquanto trata de assunto de interesse local, nos termos dispostos na Lei Orgânica Municipal. Vejamos:

Art. 8º Ao Município de Parauapebas compete prover tudo quando diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe privativamente as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

Para além de inserido na competência legislativa municipal, o escopo do Programa Municipal de Saneamento Ambiental, Macrodrenagem, Recuperação de Igarapés e Margens do Rio Parauapebas, ao qual umbilicalmente ligada a presente proposição, representa atribuição administrativa cuja responsabilidade recai sobre o Município – sem prejuízo do domínio executivo em comum com o Estado e com a União – novamente conforme dicção da Carta Municipal:

Art. 9º É de competência administrativa comum do Município, do Estado e da União, observada a lei complementar federal, o exercício das seguintes medidas:

(...)

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

(...)

X – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

A iniciativa indubitavelmente pertence ao Chefe do Poder Executivo, tanto porque a matéria de fundo guarde relação com o orçamento municipal, a organização administrativa do Município (artigo 53, incisos I e V, LOM) e as atribuições privativas do Prefeito (artigo 71, inciso XXII, LOM), quanto porque compete à Câmara, nos exatos termos da Lei Orgânica, “deliberar sobre obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito, bem como sobre a forma e os meios de pagamento”, conforme regra encartada em seu artigo 12,



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER INTERNO Nº 018/2018



inciso V e reproduzida no artigo 4º, inciso III, da Resolução nº 008/2016. Mais ao norte, o Regimento Interno prevê como competência privativa da Câmara “autorizar operações de crédito ou empréstimos de qualquer natureza que o município pretenda realizar” - art. 5º, IX – deixando implícita a iniciativa do Chefe do Executivo para solicitar referido assentimento.

Ultrapassado este ponto, há que se observar que o projeto de lei é a proposição hábil à pretensão do autor, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Parauapebas:

Art. 222 – Projeto de lei é a proposição que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência do município e sujeita à sanção do Prefeito.

§ 1º As leis podem ser:

I – ordinárias, aprovadas por maioria simples;

II – complementares, aprovadas por maioria absoluta.

Outrossim, ainda que a opção pelo processo legislativo dependente de quórum deliberativo diferenciado não encontre, a juízo da parecerista, exigência nas normas de regência, a adoção de lei complementar não traz qualquer prejuízo à proposição, sendo, ao contrário, assecuratória de uma análise mais percutiente por parte do Poder Legislativo, vez que depende de número maior de posições favoráveis para ser aprovada.

Por fim, quanto à forma escrita da proposição, anoto que esta desenvolveu-se em consonância com as prescrições da Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe normas sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação de leis e outros atos normativos, inexistindo, portanto, óbice formal à sua apreciação pelo Plenário desta Casa.

II.2 – Da Matéria:

A proposição em análise apresenta cinco artigos que cuidam, basicamente, de autorizar a contratação de empréstimo pelo Executivo Municipal junto ao BID (art. 1º), indicar a aplicação dos recursos obtidos (art. 1º, parágrafo único), especificar o *modus* pelo qual referido débito será adimplido (art. 2º) e especificar os ingressos e demais incrementos do PROSAP nas normas orçamentárias locais (arts. 3º e 4º).

Quanto ao artigo 1º, anoto que a autorização legislativa expressa, seja na lei do orçamento, seja em norma específica, é *conditio sine qua non* imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal para que o ente federado

contrate operações de crédito, nos termos da regra encartada em seu artigo 32, parágrafo 1º, inciso I, nos seguintes termos:

Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à 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;

Importa anotar que a autorização compreendida na presente proposição, se concedida por este Poder Legislativo, não conduz à automática assunção da obrigação pelo Executivo Municipal, sendo apenas um dos muitos requisitos exigidos pela legislação de regência para a concessão do financiamento pleiteado, cuja atestação quanto ao atendimento e efetiva autorização são de responsabilidade dos órgãos federais competentes.

O parágrafo único do artigo 1º delimita a aplicação dos recursos eventualmente obtidos no PROSAP, vedando o suporte às despesas correntes, com escopo na regra insculpida no artigo 35 da Lei Complementar nº 101/2000. Importa observar, neste ponto, que a dicção encartada no dispositivo supra transcrito veda a aplicação de tais recursos em despesas correntes no que toca aos empréstimos concedidos por outras entidades da Federação, não sendo, portanto, cogente na hipótese de financiamentos obtidos em instituições privadas ou estrangeiras, tal como o que ora se pleiteia¹. Não obstante, encartada tal restrição na proposição em análise, ela deverá ser de observância obrigatória pelo Executivo, que deverá aplicar os recursos eventualmente obtidos junto ao BID apenas nas despesas de capital pertinentes ao objeto específico da proposição.

O artigo 2º e seus desdobramentos encartam as regras de adimplemento do empréstimo, vinculando, a modo *pro solvendo*, as receitas derivadas previstas nos artigos 158 e 159, inciso I, alínea 'b' e parágrafo 3º, da Constituição Federal. Os recursos dados em garantia são os seguintes:

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;

¹ ADI nº 5683 MC / RJ, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. em 29/08/2017.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER INTERNO Nº 018/2018



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;

(...)

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

Em que pese a natureza constitucionalmente delineada dos impostos, que são, por excelência, tributos não vinculados, isto é, não atrelados especificamente a qualquer órgão, fundo ou despesa, a própria Carta Magna estabelece exceções à regra, dentre as quais, a prestação de garantia à União. Nesse passo, verifica-se que os recursos das exações disponibilizadas pelo Poder Executivo para assegurar o adimplemento do crédito pleiteado têm a destinação a tal fim permitida pela Constituição Federal, nestes termos:



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER INTERNO Nº 018/2018



Art. 167. (...)

§ 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. (Destaquei)

Os artigos 3º e 4º, por fim, discriminam a obrigatoriedade da inclusão dos recursos obtidos com a eventual concessão do crédito pleiteado nas leis orçamentárias municipais, em atendimento especialmente ao que determinam os artigos 167, § 1º, da Constituição Federal, 32, § 1º, II da Lei Complementar nº 101/2000 e 5º, inciso IX, alínea 'a', do Regimento Interno da Câmara Municipal de Parauapebas.

Materialmente, assim, evidencia-se que a proposição não possui inconsistências ou ilegalidades que obstem sua regular tramitação e aprovação pelo Plenário desta Casa.

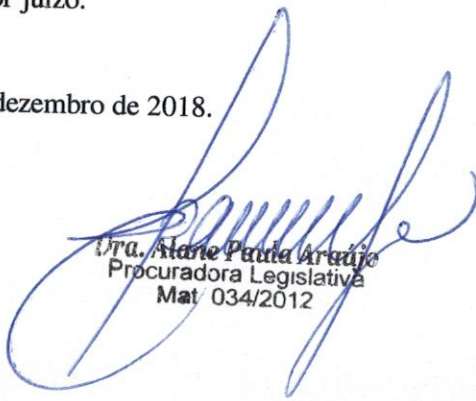
Importa dizer que o mérito da proposição – conveniência e oportunidade da obtenção do financiamento para o município, bem como sua repercussão a curto, médio e longo prazo – é matéria cuja análise passa ao largo da competência legal da Procuradoria, competindo aos vereadores, através das Comissões Permanentes afetas ao tema, avaliar a proposição sob o enfoque do interesse público, no exercício do poder de representação da vontade popular que lhes foi outorgado.

III – Conclusão:

À vista de todo o exposto, esta Procuradoria **ENTENDE, CONCLUI** e **OPINA** pela legalidade, constitucionalidade e regimentalidade do Projeto de Lei Complementar nº 005/2018, não existindo empecilhos de ordem formal ou material que impeçam sua aprovação pelo Plenário da Câmara Municipal de Parauapebas.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Parauapebas/PA, 18 de dezembro de 2018.


Ura. Alane Paula Araújo
Procuradora Legislativa
Mat. 034/2012


PODER LEGISLATIVO
Câmara Municipal dos Ver. de Parauapebas
Jeanny Luce da Silva Freitas Frateschi
Procuradora Geral Legislativo
Portaria nº 024/2017