



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

PARECER n°201/2020

De: Consultoria Jurídica

Para: Relatoria

Ref.: PL n°083/2020 – Operação de Crédito (Paraná Fomento)

I – DA CONSULTA

Trata-se de consulta formulada pela digna relatoria da Comissão de Legislação, Justiça e Redação, sobre projeto de lei que autoriza a contratação de operação de crédito a Agência de Fomento do Paraná S.A.

Anexo ao projeto foi enviada a Mensagem n°45/2020, que traz conjunto de informações acerca da referida operação de crédito.

Despachado para este departamento, vem o expediente para parecer “sob o aspecto técnico, não meritório” (art.158, do Regimento Interno).

II – DAS CONSIDERAÇÕES

2.1 DA OPERAÇÃO DE CRÉDITO

A presente iniciativa encaminha para análise deste departamento proposta de operação de crédito com a Agência de Fomento do Paraná S.A., nos seguintes termos:

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a contratar com a Agência de Fomento do Paraná S.A operações de crédito, até o limite de R\$ 3.996.388,50 (três milhões, novecentos e noventa e seis mil, trezentos e oitenta e oito reais e cinquenta centavos).

Legalmente, segundo o que preconiza o texto da Lei Complementar n°101/2000 (LRF), a operação de crédito compreende “todo compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão de aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

valores provenientes da venda a termo de bens e serviço, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas inclusive com o uso de derivativos financeiros", equiparando-se a tal (operações de crédito), a "assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação"¹. Em outras palavras, a operação de crédito corresponderia ao recebimento de recursos pelo Poder Público para fins de "pagamento futuro"².

Sobre este projeto, segundo o que indica a Mensagem nº045/2020, a operação de crédito visaria inserir o município no "Projeto Zero Energy", em escolas do Estado do Paraná, que possibilitará que as unidades escolares municipais adotem medidas de eficiência energética para buscar a auto-suficiência em energia. Com isso, segundo informou o prefeito, o município também economizaria recursos na ordem de mais de um milhão e meio de reais, com a redução de custos com a manutenção, mão-de-obra e materiais empregados na rede de energia elétrica.

O custo total do investimento é de mais de dez milhões, assim definidos pelo executivo:

O conjunto de ações de eficiência energética e a implantação de sistemas de geração de energia através do uso de fontes incentivadas resulta em um projeto com um valor total de R\$ 10.390.420,82 (dez milhões trezentos e noventa mil quatrocentos e vinte reais e oitenta e dois centavos) sendo deste valor R\$ 6.394.032,32 (seis milhões trezentos e noventa e quatro mil e trinta e dois reais e trinta e dois centavos) via COPEL a fundo perdido (Programa Zero Energy/Eficiência Energética), e o valor de R\$ 3.996.388,50 (três milhões novecentos e noventa e seis mil trezentos e oitenta e oito reais e cinquenta centavos) em contrapartida municipal através de financiamento, mediante a contratação de Operação de Crédito até o limite de R\$ 3.996.388,50 (três milhões novecentos e noventa e seis mil, trezentos e oitenta e oito reais e cinquenta centavos) com Agência Fomento do Paraná S.A.

2.2 DAS CONDIÇÕES LEGAIS PARA A OPERAÇÃO DE CRÉDITO PÚBLICO

Para ser aprovado, a proposta legislativa necessita observar vários mandamentos legais.

¹ Inciso III, do art.29, da Lei Responsabilidade Fiscal.

² MARTINS, Ives Gandra; NASCIMENTO, Valder Carlos. Comentários à Lei de Responsabilidade. Saraiva, 2012, p.278.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Analizamos as regras legais, que seguem pontuadas.

2.2.1 INTERESSE PÚBLICO - VANTAGENS PARA A COMUNIDADE

Primeiramente, no entendimento deste departamento, nota-se que o projeto de mostra dotada de interesse público.

A educação possui *status* de prioridade constitucional, tendo em vista, nesse sentido, a adoção da regra da receita vinculada presente no artigo 212 para o poder público em geral.

Especificamente sobre a presente contratação da operação de crédito com a entidade Paraná Fomento, o volume anunciado de recursos que serão economizados pelo município também fazem denotar as vantagens da realização desse empréstimo, uma vez que irá proporcionar a instrumentalização das escolas municipais com nova e eficiente estrutura energética.

Os recursos a serem economizados são superiores a um milhão e meio, conforme podemos perceber pela reprodução do texto da Mensagem nº45/2020:

Com as ações de eficiência energética e geração por fonte incentivada, por meio de equipamentos novos e de maior durabilidade reduzirão os custos de materiais e mão de obra para manutenção, o município de Foz do Iguaçu economizará cerca de R\$ 1.676.590,62 (um milhão seiscentos e setenta e seis mil quinhentos e noventa reais e sessenta e dois centavos) por ano de custos com energia elétrica e poderá redirecionar os recursos para novos investimentos na área da educação.

Parece claro, portanto, a este departamento que o presente projeto se mostraria dotado de interesse e de vantagens ao município, o que cumpre preceito importante previsto nesse sentido na legislação aos municípios (art.30, inciso I, CF).

Por ser programa ou linha de crédito exclusivo e temporário, este aspecto também empresta características de exclusividade ao empréstimo, o que afastaria a necessidade de licitação prévia para a escolha da entidade



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

financeira para emprestar os recursos a serem utilizados pelo município.

2.2.2 DAS GARANTIAS À CONTRATAÇÃO

A Constituição Federal, no inciso IV, do artigo 167, veda a cedência de receita de fundo e impostos como garantia a empréstimos públicos. A regra, todavia, não é aplicável ao presente caso.

Os estados e municípios podem oferecer os recursos dos fundos de participação como garantia em operações de crédito celebradas com instituições financeiras. Parecer da Advocacia-Geral da União deu nova direção à regra constitucional acima³. O parecer da AGU, que possui natureza **vinculante**, foi emitido e publicado em 2018; desde então, o Fundo de Participação dos Municípios vem sendo oferecido regularmente como garantia em operações de crédito pelos municípios.

Além do parecer da AGU, devemos observar também que o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a validade da vinculação de verbas de repartição constitucional de receitas no Recurso Extraordinário nº184.116.

A prática de oferecer recursos públicos como garantia também se deve ao fato de que elas muito raramente são executadas pelos credores, uma vez a existência alta adimplência dos empréstimos públicos e também pela rígida legislação fiscal brasileira.

Quanto à questão da vinculação de impostos, a regra não é bem clara ainda, todavia, o STF já se manifestou nos dois sentidos, o que permite a prática do uso da garantia através da receita de impostos.

Reproduz-se decisão do STF nesse sentido:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO - MOLDURA FÁTICA. Na apreciação do enquadramento do recurso extraordinário em um dos permissivos constitucionais, parte-se da moldura fática delineada pela Corte de

³ PARECER AGU N°GMF-07, publicado no DOU, de 04 de abril de 2018 (Proc.n° 00400.000266/2018-87)



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

origem. Impossível é pretender substituí-la para, a partir de fundamentos diversos, chegar-se a conclusão sobre o desrespeito a dispositivo da Lei Básica Federal. **CONDENAÇÃO JUDICIAL - ACORDO - PARCELAMENTO.** Em se tratando de acordo relativo a parcelamento de débito previsto em sentença judicial, possível é a dispensa do precatório uma vez não ocorrida a preterição. **ACORDO - DÉBITO - ICMS - PARTICIPAÇÃO DO MUNICÍPIO.** Inexiste ofensa ao inciso IV do artigo 167 da Constituição Federal, no que utilizado o produto da participação do município no ICMS para liquidação de débito. A vinculação vedada pelo Texto Constitucional está ligada a tributos próprios (RExt nº184116, Rel.Min.MARCO AURÉLIO, Segunda Turma, julgado em 07/11/2000) Destacamos

O entendimento pela possibilidade do oferecimento da receita de impostos como garantia parte do pressuposto também de que ela não se daria sobre tributos próprios (taxas e contribuições), mas sobre a quota pertencente aos municípios, o que se percebe no projeto, através do texto do artigo 4º.

2.2.3 OPERAÇÃO DE CRÉDITO NO ÚLTIMO ANO DO MANDATO

A legislação brasileira não proíbe, mas limita a realização de operações de crédito no último ano de mandato.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº101/90), veda a contratação de operação de crédito no último ano de mandato:

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 as seguintes:

(...)

IV - estará proibida:

(...)

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

Destacamos

No entanto, esta regra prevista na LRF se direciona apenas para a hipótese de operação de crédito por **antecipação de receita**, o que não é o caso deste projeto. Esta regra, assim, não cabe aplicação aqui.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Já a Resolução nº43/2001, do Senado Federal⁴, também proíbe a contratação de operações de crédito; todavia, a previsão rejeita os casos ocorridos dentro dos 120 dias antes do final do mandato, o que também não se aplica ao presente projeto enviado pelo prefeito, eis que restam ainda mais de cinco meses para o término do seu mandato.

Como vemos, a operação de crédito buscada pelo executivo municipal não se encontra proibida por ser realizada no último ano do mandato.

Ausentes outras questões legais a merecerem consideração nesta peça, este departamento jurídico conclui o exame da iniciativa pela sua regularidade, o que permite a continuidade da sua tramitação neste organismo legislativo.

III - CONCLUSÃO

Isto posto, com base nas ponderações acima referidas, conclui-se ao ilustríssimo relator, que o Projeto de Lei nº83/2020 mostra-se LEGAL, eis que formal e materialmente observa as regras atinentes às operações de crédito público, em especial o artigo 30, inciso I e artigo 167, inciso IV, ambos da Constituição Federal; artigo 38, inciso IV, letra b, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº101/90), além do Parecer da Advocacia Geral da União - AGU/GMF nº07, publicado no DOU, de 04 de abril de 2018.

O presente projeto se mostra dotado de interesse e vantagens à comunidade escolar, cumprindo preceito previsto na legislação constitucional para os municípios (art.30, inciso I). As vantagens econômicas da operação de crédito emprestam características de exclusividade ao ajuste reivindicado, o que afastaria a necessidade de licitação prévia para a escolha da entidade financeira para emprestar os recursos a serem utilizados pelo município.

⁴ Art.15. É vedada a contratação de operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

A conclusão pela legalidade deste PL se refere apenas ao exame dos requisitos legais para a operação de crédito requerida (art.158, RI), não eximindo a análise política da iniciativa (valor e aplicação dos recursos), a cargo dos parlamentares desta Casa Legislativa.

É o parecer.

Foz do Iguaçu, 16 de julho de 2020.

José Reus dos Santos
Consultor Jurídico VI
Matr.nº200866

*

*

*

*

*

*

*

*

*

*

*

*

*

*

*

*

*

*

*

*