



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

COMISSÕES REUNIDAS DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO; ECONOMIA, FINANÇAS E ORÇAMENTO; OBRAS, URBANISMO, SERVIÇOS PÚBLICOS, ECOLOGIA E MEIO AMBIENTE; EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE, SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL E DEFESA DO CIDADÃO

P A R E C E R

Vem para análise e parecer das Comissões Reunidas, o Projeto de Lei nº 130/2023, de autoria do Prefeito Municipal, que “Autoriza o Poder Executivo Municipal a contratar Operação de Crédito com a Caixa Econômica Federal e dá outras providências”.

De acordo com a Mensagem nº 52/2023, a Operação de Crédito proposta será no valor de até R\$ 37.000.000,00 (trinta e sete milhões de reais), no âmbito do FINISA – Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento –, Modalidade Apoio Financeiro – Aporte, destinados à Despesa de Capital e servirá de reforço para financiar vários projetos de infraestrutura, equipamentos públicos e aquisição de diversas áreas na região sul, norte, nordeste e leste do município, na região do Jardim São Paulo, na região da Vila Portes, além de aquisição de áreas para fins de construção de moradia popular em parceria com a Itaipu Binacional e Caixa Econômica Federal.

A Mensagem também elenca as condições de financiamento apresentadas pela Caixa Econômica Federal em simulação prévia: Carência: 24 (vinte e quatro) meses, 2 (dois) anos; Prazo de Amortização, após a carência: 96 (noventa e seis meses), 8 (oito) anos; Prazo Total: 120 (cento e vinte) meses, 10 (dez) anos; Taxa de Juros: 150% CDI a.a; Sistema de Amortização – SAC; Garantia: Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

Anexo ao Projeto, o Despacho Técnico da Diretoria de Gestão Orçamentária, da Secretaria Municipal da Fazenda demonstrando a elegibilidade para obtenção de operação de crédito, na qual o Município de Foz do Iguaçu se



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

encontra com Nota B, com indicativo de endividamento de 22,23% (vinte e dois, vírgula vinte e três por cento), decorrente da Prévia Fiscal disponibilizada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, por meio do portal Tesouro Nacional Transparente, que coloca em consulta pública propostas que objetivam aprimorar a metodologia de análise da Capacidade de Pagamento (Capag) para a contratação de operações de crédito por governos estaduais e municipais.

Segundo o Poder Executivo, no conjunto de dados relativos aos indicadores, o Município estaria aquém em um comparativo com alguns Municípios do Paraná, a exemplo dos Municípios de Cascavel e Maringá. Além disso, a LRF estabelece critérios e limites de endividamento, e somente na realização de Antecipação de Receita Orçamentária – ARO – estabelece a obrigatoriedade de Leilão da Operação, que não seria o caso.

A Matéria foi objeto de análise pela Consultoria Jurídica desta Casa, cujo parecer transcrevemos parcialmente:

" [...]

Ab initio, insta consignar que a análise realizada na presente manifestação, restringe-se estritamente à legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 130/2023, em cotejo com os documentos carreados aos presentes autos, o Ordenamento Jurídico vigente e o atual entendimento pretoriano.

O Projeto de Lei sub examine, de iniciativa do Prefeito do Município de Foz do Iguaçu/PR, tem por finalidade, em síntese, autorizar o Poder Executivo Municipal a contratar operação de crédito perante a Caixa Econômica Federal, no valor máximo de R\$ 37.000.000,00 (trinta e sete milhões de reais), no "âmbito do FINISA - Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento -, Modalidade Apoio Financeiro - Aporte, destinados à Despesa de Capital" (art. 1º).

Conforme descrito no art. 3º da proposição legislativa, os "recursos provenientes da operação de crédito" deverão ser "consignados como receita no Orçamento ou em créditos



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

adicionais, nos termos do inc. II, §1º, art. 32, da Lei Complementar Federal n.º 101/2000".

Nos moldes do art. 7º, §§ 2º e 3º da Lei federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964, o produto estimado de operações de crédito somente se incluirá na receita quando forem especificamente autorizadas pelo Poder Legislativo, de modo que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las no exercício, sendo que a referida autorização legislativa poderá constar da própria Lei de Orçamento.

No caso em tela, ao que tudo indica, a autorização para a presente contratação de operação de crédito não restou consignada na Lei Orçamentária Anual (LOA), razão pela qual se pretende encaminhar Projeto de Lei com tal desiderato.

...

Não há dúvida, portanto, que a autorização para contratação de operação de crédito deve ser analisada dentro do contexto orçamentário, notadamente diante do endividamento do Ente Federativo que, in casu, acarretará reflexos econômicos diferidos pelo prazo de 10 (dez) anos.

Consoante o disposto no art. 45, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu/PR, é de competência privativa do Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre orçamento [...]

...

Destarte, considerando que a autorização para contratação de operações de crédito deve ser entendida como matéria orçamentária, o Projeto de Lei em comento não padece de vício de iniciativa.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Por sua vez, repisa-se que o art. 7º, §§ 2º e 3º da Constituição Federal, bem como o art. 111, inciso I, da lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu/PR, permitem que as autorizações para contratações de operações de crédito estejam inseridas na Lei Orçamentária Anual, de modo que, em tese, sua regulamentação segue a mesma espécie normativa.

...

À vista disso, o Projeto de Lei Ordinária, prima facie, revela-se formalmente constitucional.

...

[...] o Ente Federativo deve observar os limites e condições fixados pelo Senado Federal, em especial o contido nas Resoluções n.º 40 e 43, ambas de 2001.

O art. 167, inciso III, da Constituição Federal, veda expressamente "a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital", com exceção das que forem "autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta". A Lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu/PR possui idêntica redação no inciso IV, de seu art. 111.

A Resolução n.º 43, de 2001, estabelece em seu art. 6º requisitos necessários a fim de cumprir o limite a que se refere o inciso III, do art. 167 da Constituição Federal, in verbis:

"Art. 6º O cumprimento do limite a que se refere o inciso III do art. 167 da Constituição Federal deverá ser comprovado mediante apuração das operações de crédito e das despesas de capital conforme os critérios definidos no art. 32, § 3, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

§ 1º Para fins do disposto neste artigo, verificar-se-ão, separadamente, o exercício anterior e o exercício corrente, tomando-se por base:

I - no exercício anterior, as receitas de operações de crédito nele realizadas e as despesas de capital nele executadas; e

II - no exercício corrente, as receitas de operação de crédito e as despesas de capital constantes da lei orçamentária."

O art. 6º da mencionada Resolução deixa assente que a comprovação do cumprimento do limite deverá ser realizada mediante apuração das operações de crédito e das despesas de capital, conforme os critérios definidos no art. 32, § 3, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 20009, sendo que serão verificados, separadamente, o exercício anterior e o exercício corrente.

Ao perscrutar os presentes autos, percebe-se que foi juntado apenas o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, do período de 01/2022 a 12/2022, emitido em 23/05/2023 pelo Município de Foz do Iguaçu/PR. Assim, resta constatada a ausência de documentos exigidos pela legislação de regência, notadamente os que dizem respeito ao exercício corrente.

Conforme determina o art. 21 da Resolução n.º 43, de 2001, do Senado Federal, os Municípios devem encaminhar ao Ministério da Fazenda, devidamente instruídos, os pedidos de verificação de limites e condições para a realização das operações de crédito, com a proposta do financiamento ou empréstimo.

Destaca-se que a escoreita instrução do processo se revela necessária para que a área técnica da Câmara Municipal de Foz do Iguaçu/PR,



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

na função de controle externo, igualmente possa aferir se os limites, condições e demais requisitos estão em conformidade com a legislação vigente.

...

A Resolução n.º 40, de 2001, do Senado Federal, estabelece no inciso II, de seu art. 3º, que a dívida consolidada líquida dos Municípios não poderá exceder "a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida".

...

Por sua vez, o art. 9º da Resolução n.º 43, de 2001, determina que o saldo global das garantias concedidas pelos Municípios não poderá exceder a 22% (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida [...]

...

Ressalta-se que o art. 2º do Projeto de Lei sub examine, possibilita ao Poder Executivo Municipal ofertar como garantia da operação de crédito "em caráter irrevogável e irretratável, a modo 'pro solvendo', as receitas do Fundo de Participação dos Municípios - FPM - a que se refere o art. 159, inciso I, nos termos do inciso IV do art. 167, todos da Constituição Federal", além de "outras garantias admitidas em direto".

O art. 159, inciso I, alínea "b" da Constituição Federal, determina que a União entregará, do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 50% (cinquenta por cento), sendo vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios.

Ademais, nos moldes do art. 167, inciso IV, da Constituição Federal, fica expressamente vedada



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvada a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 159, o que se inclui o Fundo de Participação dos Municípios.

A fim de corroborar a assertiva, menciona-se o disposto no §4º, do art. 167 da Constituição Federal, que permite a vinculação das receitas a que se referem "as alíneas 'a', 'b', 'd' e 'e' do inciso I e o inciso II do caput do art. 159" da Constituição Federal, para "pagamento de débitos com a União e para prestar-lhe garantia ou contragarantia", o que igualmente se inclui o Fundo de Participação dos Municípios.

No mesmo sentido, é a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª (Quarta) Região, entendendo ser possível a utilização do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) como garantia em operações de crédito [...]

...

Não foi outro o entendimento exarado pela AGU no Parecer n.º 2/2018, que concluiu "que, nos termos do art. 167, IV e § 4º, da CF, os recursos vinculados a fundos de participação, ofertados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, podem ser aceitos como garantia nas operações celebradas por entes subnacionais com as instituições financeiras federais", a exemplo da Caixa Econômica Federal.

Destarte, prima facie, não se revela inconstitucional a utilização do Fundo de Participação dos Municípios como garantia na operação de crédito ora em análise.

...

Ante o exposto, opina-se pela ausência de vício de iniciativa e pela constitucionalidade formal do Projeto de Lei Ordinária n.º 130/2023. No entanto, os presentes autos devem retornar à



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

origem a fim de que sejam adequadamente instruídos para a devida comprovação dos limites, requisitos e condições exigidos pela legislação de regência, notadamente para que sejam juntados os documentos citados no art. 6º da Resolução n.º 43, de 2001, do Senado Federal.

Sugere-se, ainda, que sejam observados todos os requisitos, limites, condições e pressupostos documentais requeridos pela Constituição Federal; Lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu/PR; Lei Complementar federal n.º 101, de 4 de maio de 2000 (LRF); Lei federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964; Resoluções n.º 40 e 43, ambas de 2001, do Senado Federal; além de outras normas pertinentes."

Anexo ao Projeto, o Ofício nº 19884/2023, oriundo do Poder Executivo, respondendo à solicitação de informações complementares requeridas por esta Comissão para instrução da Matéria, que encaminhou a manifestação da Diretoria de Gestão Orçamentária da Secretaria Municipal da Fazenda, bem como, o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida de janeiro a dezembro de 2022 e o Demonstrativo das Operações de Crédito de janeiro a agosto de 2023.

A Matéria também foi objeto de análise pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, que concluiu que desde que a Proposta esteja acompanhada dos documentos exigidos nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não vislumbra óbices ao seu regular prosseguimento, cabendo aos nobres vereadores analisar o mérito à luz do interesse público envolvido e da realidade local.

Anexo ao Projeto o Ofício nº 41/2023 do Observatório Social do Brasil que fez diversos apontamentos sobre a Matéria. Porém, a esta Comissão compete analisar os aspectos técnico e legal da Proposta e os apontamentos do Observatório Social levam à questão de política de gestão, a ser analisada pelos nobres vereadores em plenário.



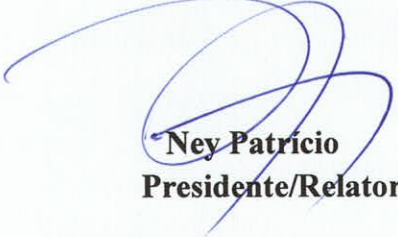
Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Diante de todo o exposto, após a devida análise da Matéria, tendo em vista às considerações jurídicas e às justificativas apresentadas pelo Poder Executivo, nos manifestamos favoráveis à aprovação do Projeto de Lei nº 130/2023.

Sala das Comissões, 18 de outubro de 2023.

CLJR

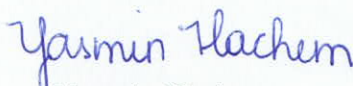

Ney Patrício
Presidente/Relator

CEFO


Dr. Freitas
Presidente

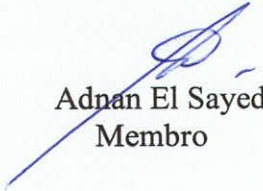
COUSPEMA


Kalito Stoeckl
Presidente


Yasmin Hachem
Vice-Presidente


Edivaldo Alcântara
Vice-Presidente

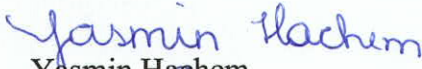

Protetora Carol Dedonatti
Vice-Presidente


Adnan El Sayed
Membro

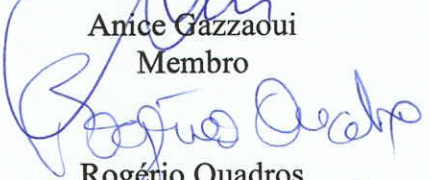

Ney Patrício
Membro

Jairo Cardoso
Membro

CECESASDC


Yasmin Hachem
Presidente


Anice Gazzaoui
Membro


Rogério Quadros
Membro