Parecer nº 063/2017

Projeto de Lei nº 167/2017, que "Reformula a estrutura administrativa do Departamento de Água e Esgotos – DAE e dá outras providências". Convênios. Ciência à Câmara Municipal. Inteligência do art. 116, §2º, da Lei nº 8.666/93. Operações de Crédito. Deliberação que compete à Câmara Municipal com a sanção do Prefeito. Inteligência do art. 72, inciso XI, da Lei Orgânica.

Trata-se de solicitação de parecer, formulado pelo Vereador Enrique Civeira, datado de 13/11/2017, acerca do Projeto de Lei nº 167/2017, que "Reformula a estrutura administrativa do Departamento de Água e Esgotos – DAE e dá outras providências". Recebida a solicitação de parecer em 14/11/2017. Devidamente autuado e rubricado até fls. 12.

O encaminhamento de parecer limita-se às alíneas "e" e "f" do art. 4º do PL nº 167/2017, que assim dispõem:

> *"Art. 4º; Compete ao Diretor Presidente:*
>
> *e) Assinar contratos, convênios, acordos, ajustes e autorizações relativas ao planejamento e execução de obras e serviços, fornecimento de materiais e equipamentos necessários ao DAE, bem como autorizar os respectivos pagamentos;*
>
> *f) Realizar operações de crédito para antecipação de receita ou para a obtenção de recursos necessários à execução de obras e ampliação ou remodelação dos sistemas de água e esgoto."*

Inicialmente, há que se referir que o Departamento de Água e Esgotos – DAE - trata-se de autarquia, e como tal se sujeita a regramentos próprios.

Vejamos o conceito legal de autarquia, criado pelo Decreto Lei nº 200/67, que dispõe sobre a organização da Administração Federal:

> *Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:*
>
> *I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.*

Vale transcrever a lição de Ricardo Alexandre/João de Deus (Direito administrativo – 3. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017):

> *"As autarquias são pessoas jurídicas de direito público, integrantes da Administração Indireta, criadas por lei específica, que possuem capacidade de autoadministração, sendo encarregadas do desempenho descentralizado de atividades administrativas típicas do Poder Público, sujeitando-se a controle pelo ente criador.*
> *São pessoas jurídicas, ou seja, possuem personalidade jurídica, distinta da do ente que a criou. Por isso, podem exercer direitos e contrair obrigações em nome próprio.*
> *[...]*
> *O raciocínio que presidiu a elaboração do conceito legal foi o de que, para algumas atividades típicas da administração, a mera desconcentração administrativa, ou seja, a simples criação de um órgão na estrutura da administração direta, não resultaria no grau de autonomia necessário para o bom desempenho de tais atividades. São hipóteses em que se entende ser mais eficaz a atribuição de autonomia administrativa e financeira a outra entidade que, em nome próprio, mas com as prerrogativas e restrições do poder público, execute as atividades administrativas que lhe fossem legalmente outorgadas, sempre sob fiscalização e tutela da Administração Pública Direta.*
> *A própria denominação autarquia deixa entrever a autonomia de que goza a instituição, que não se subordina hierarquicamente a qualquer outra, apesar de se submeter ao controle do órgão competente da Administração Pública Direta, quanto aos aspectos finalísticos de sua atuação, de forma a evitar potenciais desvios.".*

Diante das fundamentações suprarreferidas, vislumbra-se que a autonomia das autarquias provém do texto legal, sendo necessária para a consecução de sua atividade fim.

No que se refere à alínea "e" do art. 4º, cabe ressaltar que dos convênios assinados deverá ser dada ciência à Câmara Municipal de Vereadores, consoante dispõe a Lei nº 8.666/93[1].

Todavia, merece análise a alínea "f" do art. 4º, quando refere que "*Art. 4º; Compete ao Diretor Presidente: f) Realizar operações de crédito para antecipação de receita ou para a obtenção de recursos necessários à execução de obras e ampliação ou remodelação dos sistemas de água e esgoto.*".

Determina a Lei Orgânica:

> *Art. 72. Compete à Câmara Municipal com a sanção do Prefeito:*

---

[1] Lei nº 8.666/93. Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração. § 2º. Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembléia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva.

XI - deliberar sobre empréstimos e operações de crédito, bem como a forma e os meios de seu pagamento;

Tal dispositivo mantém simetria ao que estabelecem as Constituições Federal e Estadual[2].

Em que pese que as autarquias detenham elevando grau de independência, são condicionadas a eventuais restrições legais. Estando o Município adstrito que a Câmara Municipal delibere sobre operações de crédito, mais ainda a autarquia, que é parte da administração indireta do ente do qual faz parte, *in casu*, o Município.

Dessa forma, ainda que não esteja expresso no decorrer do PL, há a necessidade de que a Câmara Municipal seja cientificada de convênios firmados pela autarquia, por disposição de legislação federal. No que se refere às operações de crédito, há a necessidade de deliberação por parte do Poder Legislativo, o que segue o modelo das Constituições Federal e Estadual, conforme previsão junto à Lei Orgânica.

Ressalte-se que não se está sendo expressado que o PL necessita de emendas, mas que a aplicação de determinados dispositivos deve seguir o que dispõe as demais legislações sobre o tema, estando, inclusive, os atos realizados sujeitos a controle do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

É o parecer, s.m.j., de caráter opinativo[3].

Sant'Ana do Livramento, 17 de novembro de 2017.

Christiano Fagundes da Silva

Procurador Jurídico

---

[2] Constituição Federal.

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;

Constituição Estadual.

Art. 52. Compete à Assembléia Legislativa, com a sanção do Governador, não exigida esta para o especificado no art. 53, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente sobre: VI - abertura e operações de crédito;

Art. 82 – Compete ao Governador, privativamente: XX – contrair empréstimos e realizar operações de crédito, mediante prévia autorização da Assembleia Legislativa;

[3] STF. MS 24073.