a

COMISSÃO DE COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO
VOTO EM SEPARADO AO PROJETO DE LEI Nº 520/2017- MENSAGEM Nº
MENSAGEM Nº 23/17

AUTOR: EXECUTIVO MUNICIPAL.
EMENTA: Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito interna junto à Caixa Econômica Federal e dá outras providências.

Relatório

Veio à análise desta Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização o Projeto de Lei nº 520/2017, de autoria do Executivo Municipal, que "Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito interna junto a Caixa Econômica Federal e dá outras providências". Alega o Prefeito na Mensagem enviada que o empréstimo tem a finalidade de implantação do Hospital Municipal e Obras de Requalificação no Centro Histórico, no município do Salvador.

O Projeto de Lei em epígrafe foi enviado à Câmara de Vereadores em 25/10/2017. Na Mensagem enviada à Câmara de Vereadores, o Prefeito destaca que:

> "a relevância, complexidade e, consequentemente, os custos para a implantação de um equipamento de saúde desse porte, por imperativo induzem a necessidade de aporte financeiro visando à conclusão das obras de construção e à aquisição e instalação de todo o Acervo Hospitalar, que inclui equipamentos de grande e médio porte, mobiliário hospitalar e geral e hotelaria, já dimensionados e especificados em conformidade com o perfil assistencial do Hospital. De outra forma, nos últimos anos, o Centro de Salvador vem perdendo sua vitalidade urbanística com impactos significativos no patrimônio imobiliário, nas atividades econômicas e administrativas e a consequente diminuição da população."

A autorização pretendida para a contratação da operação de crédito observa o limite de R$ 75.000.000,00 (setenta e cinco milhões de reais), dos quais R$ 63.000.000,00 (sessenta e três milhões de reais) destinados ao Hospital Municipal e R$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais) às Obras de Requalificação no Centro Histórico.

Em tramitação na Comissão de Constituição e Justiça e Redação, teve como Relator o vereador Paulo Magalhães, que se manifestou pela constitucionalidade e aprovação do projeto. A vereadora Aladilce Souza apresentou voto contrário, que foi vencido pelo voto do Relator.

Nessa Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, foi designado relator o vereador Tiago Correia, que emitiu voto favorável. Com fulcro no artigo 83 do Regimento Interno (Resolução nº 910/1991), solicitei vistas e passo a emitir o presente voto em separado.

Esse é o breve relatório. Passo a opinar.

Ao tratar da justificativa do pedido de autorização para contratação de empréstimo à Caixa Econômica Federal o Prefeito afirma, em síntese, que os custos de construção e implantação do Hospital demandam grande aporte financeiro. Sobre o Centro Histórico, traz que a falta de "vitalidade urbanística" tem causado perdas patrimoniais e econômicas, o que supostamente tem impactado na permanência da população nesses territórios. Acrescenta que "nos últimos 20 anos, o Centro Antigo perdeu 12% dos seus moradores e o Centro Histórico 50% com consequência direta na economia local."

Da inconsistência da justificativa do empréstimo quanto ao Hospital Municipal.

A construção do Hospital Municipal foi justificativa para vendas de bens públicos por ACM Neto em 2014, Lei Municipal nº 8655/2014, e agora em 2017,

quando em audiências públicas realizadas na Câmara para debater o PL nº 223/2017, a SEFAZ informou que as novas alienações iriam auxiliar, também, na conclusão dessa obra.

Destacamos que dos 59 imóveis autorizados para venda pela Lei nº 8655/2014 foram vendidos 14, totalizando entre 2014/2016 o ingresso nos cofres municipais de R$ 82.452.169,52 (oitenta e dois milhões quatrocentos e cinquenta e dois mil, cento e sessenta e nove reais e cinquenta centavos).

A análise do contrato para a construção do hospital, por sua vez, demonstra que o valor arrecadado com as alienações é superior ao valor total do Hospital (fonte: Portal de Transparência do Município de Salvador):

Valor total do contrato – cláusula segunda	**R$ 78,4 milhões**
Valor empenhado	R$ 41,228 milhões
Valor liquidado	**R$ 41,227 milhões**
Valor pago	R$ 20,622 milhões
Prazo do contrato – cláusula quarta	**2 anos**
Vigência	10.06.16 à 09.06.18
Fontes para pagamento – cláusula quinta	**000 – tesouro** **002 – recurso de impostos e transferência de impostos - Saúde** **092 – alienação de bens**

Outro ponto observado nas informações trazidas acima é que não há previsão de operação de crédito como fonte pagamento no contrato de

construção do Hospital, onde estão previstas na Clausula 5º como fontes, apenas, Tesouro, Recurso de Impostos e Transferências de Impostos- Saúde e Alienação de Bens. Sobre a não conclusão da obra, resta violado frontalmente o disposto na Lei de Licitação e Contratos, como podemos ver abaixo:

> Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:
> (...)
> § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
> (...)
> III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

Sobre a fonte "000-Tesouro", temos que os balanços patrimoniais de 2015 e 2016 atestam superávit financeiro: 590,3 e R$ 436,6 milhões, respectivamente.

Aludimos, também, que ainda há 45 (quarenta e cinco) imóveis desafetados e autorizados à venda pela Lei nº 8655/2014 e mais 32 (trinta e duas) áreas e 17 (dezessete) salas também desafetadas e autorizadas à venda pela Lei nº 9233/2017. O produto da venda desses bens imóveis municipais constitui-se em recursos mais que suficientes para a implantação e conclusão das obras do hospital municipal.

Concluímos, assim, por todo o exposto, que há vício claro e evidente quanto à motivação do presente Projeto de Lei no que concerne ao Hospital Municipal.

Da inconsistência da justificativa do empréstimo quanto às obras de requalificação do Centro Histórico.

A Mensagem 23/2017 traz que o Centro de Salvador vem perdendo sua vitalidade urbanística com impactos significativos no patrimônio imobiliário, nas atividades econômicas e administrativas e a consequente diminuição da população. Quanto a isso passaremos a expor e, de pronto adiantamos que o esvaziamento do Centro Histórico é resultado do empenho dos gestores públicos em beneficiar a classe empresarial e especuladores.

Ainda na década de 90, o Governo do Estado da Bahia, na gestão Antônio Carlos Magalhães, deu início a um projeto de intervenção chamado "Programa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador"- dividido em sete etapas, esse programa estava voltado para o potencial turístico e econômico, em detrimento das relações sociais e permanência dos moradores em seus territórios. Assim é o que aponta Ariadne Barreto em sua dissertação de mestrado na Universidade de Brasília:

> Nos fatos descritos, o Governo do Estado da Bahia, pela desapropriação dos imóveis do centro antigo e em face das pretensões econômicas, colocou em curso muito mais do que uma ação governamental de preservação de seus bens históricos, ele baniu as pessoas do seu habitar. Fato semelhante pode ser observado, no segundo capítulo, acerca da reprodução das periferias nas cidades e do banimento de seus habitantes dos serviços urbanos.
>
> Nas ações foi patente
>
> > o ímpeto esteticista para o Pelourinho, desfigurando os velhos rostos e símbolos do Centro - pequenos comerciantes, sapateiros, prostitutas, músicos, capoeiristas, terreiros - para imprimir-lhe uma nova imagem: agora são os empresários, donos de joalherias, casas de show, franquias da Benetton, do Boticário, etc. Diversas famílias - cerca de 90% que ali viviam foram tragicamente expulsas de suas casas (e juntamente com elas a cultura que construiu e deu identidade ao espaço),

> ocupando hoje ruas, favelas e lugares marginais, à espreita do olhar do turista e dos sobrados reformados (antigas casas) - de estética mais imponente, mas também mais amorfa, porque despida de seus verdadeiros atores históricos (Memorial de Resistência dos Alfaiates contra a ação de desapropriação do prédio dos Alfaiates, 2001).
>
> BARRETO, Ariadne M. Direito à cidade na cidade espetáculo: simulacros e utopias. 2008. 180 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

Na gestão de Antônio Carlos Magalhães Neto sobre o Centro Antigo e o Centro Histórico, desde 2013, percebe-se a continuidade dessa política, que dá as costas aos moradores e volta-se para a produção de comércio e serviços em áreas e atividades bem específicas. Daí surgem programas como o PIDI e o Revitalizar- ambos voltados à recuperação do patrimônio material destinando-o, prioritariamente, para galeria de artes, restaurantes de alta gastronomia, hotéis, estacionamentos, atividades de audiovisual, dentre outras. Não há nada que atinja a sustentabilidade econômica e social daqueles que vivem no Centro Histórico, a exemplo de produção de equipamentos sociais como escolas, creches, mercadinhos, farmácias, etc, ou para o desenvolvimento de atividades solidárias e de economia familiar, onde se insere a maioria dos moradores do Centro Histórico. Ignoram, ainda, as Zonas Especiais de Interesse Sociais existentes no Centro Antigo, que é um importante instrumento para garantir a regularização ou produção de habitação nas áreas centrais. O Plano Diretor de Salvador prevê na poligonal do Centro Antigo ZEIS de categoria 1, 2 e 5, a exemplo das ZEIS do Pilar, da Vila Nova Esperança, do Centro Histórico, da Vila Coração e da Gamboa.

O argumento da manutenção dos moradores no Centro Histórico a partir das intervenções propostas revela-se como um escárnio diante do que está posto pela Prefeitura: expulsão dos feirantes da ladeira do couro, tentativa de expulsão dos Artífices da Ladeira da Conceição da Praia, desapropriações na Ladeira da Preguiça, demolição de casarões habitados por população vulnerável, dentre outras.

A "vitalidade urbanística" pretendida pelo Prefeito com o empréstimo não se realizará com construção de calçada e mudança de piso. A população residente continuará sem acesso aos benefícios propostos, pois estes juntam-se ao conjunto de estímulos e incentivos às atividades econômicas privadas que em nada responde às demandas sociais.

Dos aspectos orçamentários

Ao tratar de realização de empréstimos ou operação de crédito, a Constituição Federal traz no artigo 167, III, que a mesma é permitida **DESDE QUE** não excedam o montante de despesas de capital do ente federativo. Observamos que não foram juntados à Mensagem enviada a essa Casa legislativa qualquer relatório que demonstre que o empréstimo a ser tomado não excederá tais despesas.

Dívida consolidada ou fundada é a obrigação financeira de quaisquer daquelas entidades da Federação resultante de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 meses. O limite superior é fixado em percentual da receita corrente líquida para cada esfera de governo e aplicado igualmente a todos os entes da Federação que a integrem, constituindo, para cada um deles, limites máximos, apurado o montante da dívida consolidada no final de cada quadrimestre, de acordo com o que dispõe o art. 30 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Reiteramos o quanto trazido no voto da Vereadora Aladilce na Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final, que afirma que a Câmara já autorizou mais de R$ 1,80 bilhão em operação e crédito à diversos agentes financeiros (nacionais e internacionais), desde 2013. Há menos de um ano, só através do BID e BIRD foi autorizada a contratação de U$ 317.500.123,00. A dívida consolidada do município já corresponde à 25,37% da Receita Corrente Líquida. Com a aprovação desse empréstimo o endividamento do município passará à 39,45% da Receita Corrente Líquida.

A Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF em seu primeiro artigo, parágrafo primeiro, traz que:

> "A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a **obediência a limites** e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, **operações de crédito**, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar."

Em vista do exposto acima, afirmamos que a Mensagem nº 23/2017 se limita a informar, genericamente, que no projeto para o qual serão destinados os recursos da operação de crédito em comento se destinará para implantação de equipamentos e conclusão de obras do hospital municipal e para obras de Requalificação do Centro Histórico.

O Art. 2º do PL ora analisado dispões que o Poder Executivo está autorizado a vincular, como contra garantia à garantia da União à operação de crédito, em caráter irrevogável e irretratável, a modo "pro solvendo", as receitas a que se referem os artigos 158 e 159, inciso I, alínea "b", e § 3º, complementadas pelas receitas tributárias estabelecidas no artigo 156, nos termos do § 4º do artigo 167, inciso IV , todos da Constituição da República Federativa do Brasil, assim como outras garantias em direito admitidas. A grosso modo, toda a receita fiscal de Salvador é garantia do empréstimo.

Por fim, à Luz do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, Lei nº 9069/2017, temos ainda que o Conselho Municipal de Salvador (art. 354) segue ignorado e inoperante quanto aos projetos previstos pelo Executivo, sendo negligenciado o seu caráter consultivo na promoção a participação organizada da sociedade no processo de planejamento do Município e na formulação de suas

políticas de desenvolvimento. O Conselho Municipal tem a prerrogativa de manifestar parecer sobre todas as políticas específicas e setoriais na área do desenvolvimento urbano, particularmente as de planejamento do uso do solo, habitação, saneamento ambiental e mobilidade urbana. O artigo 355 reforça tal entendimento ao determinar que o Conselho Municipal de Salvador apreciará as matérias relativas ao planejamento e gestão do uso do solo, habitação, saneamento ambiental e mobilidade urbana, bem como nas demais matérias que afetam o desenvolvimento urbano, competindo-lhe acompanhar a execução de planos e projetos de interesse do desenvolvimento urbano.

Dito isso, concluímos

que o Projeto de Lei nº 520/2017 não demonstra o interesse público e a gestão tributária responsável da Cidade. VOTO PELA SUA REPROVAÇÃO, bem como de eventuais emendas propostas.

É o parecer.

13 de novembro de 2017.

Marta Rodrigues

Vereadora do Partido dos Trabalhadores-PT

Membra da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização