



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER Nº S/N CJLEG

OFÍCIO GP nº 117/2019

MENSAGEM JUSTIFICATIVA Nº 003/2019

PROJETO DE LEI nº 8.103 de 2019

Ementa: Dispõe sobre autorização para celebração de contrato de consórcio público, e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de PARECER JÚRIDICO apresentado as Comissões de Legislação e Redação de Leis e Finanças e Orçamento, referente ao projeto de lei que dispõe sobre autorização para celebração de contrato de consórcio público, e dá outras providências.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica perante a Constituição. O ponto principal é averiguar a adequação da proposição também aos ditames infraconstitucionais.

O Poder Executivo justifica a necessidade de submeter o projeto de lei à apreciação da Casa Legislativa, com o fim garantir a ratificação do protocolo de intenções, requisito legal para participar do consórcio público.



Segundo mensagem anexa ao presente projeto: “*é de grande importância o ingresso do nosso Município ao Consórcio dos Municípios de Pernambucanos - COMUPE, tendo em vista tal Consórcio possuir a finalidade de buscar o desenvolvimento de seus integrantes nas mais diversas áreas, trazendo vários benefícios a Caruaru.*”.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões especializadas, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

Art. 273 – A **Consultoria Jurídica Legislativa** acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, **através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.**



Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, **serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

(...)

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário **sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial**.

(...)

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas. A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo comum em diversas outras Câmaras Municipais brasileiras.

Desta forma, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas Permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

E são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente pela sua autora,



além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se a justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. Já o art. 19, §1º, inciso VI da Constituição de Pernambuco determina que seja da competência privativa do Governador a iniciativa de leis que tratem da criação, estrutura e atribuições das Secretarias de Estados, de órgãos e de entidades da administração pública.

Desta forma, estão corretas a competência e iniciativa do projeto de lei.

4. DO QUORUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal e por dois terços, nos termos do art. 115, §3º, alínea “c” do Regimento Interno c/c art. 107, inciso II, verbis:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

(...)

§ 3º - Por maioria de dois terços de seus membros a Câmara deliberará sobre:

(...)

c) autorização para o Município subscrever ou adquirir ações, realizar aumentos de capital de empresa de economia mista ou de empresa pública, **bem como, dispor, a qualquer título, no todo ou em parte, de ações ou capital que tenha subscrito, adquirido, realizado ou aumentado;**



Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

5. DO MÉRITO

O projeto em apreço visa ratificar o protocolo de intenções do Consórcio Público Intermunicipal – COMUPE - que tem o fim de promover o desenvolvimento dos consorciados nas mais diversas áreas, oferecendo rateio de recursos financeiros e bem materiais, sem os quais individualmente cada membro não teria como adquirir, eis o teor do *caput*:

Art. 1º Fica ratificado, integralmente, de acordo com a Lei Federal nº 11.107/2005 (Lei dos Consórcios Públicos) regulamentada pelo Decreto nº 6.017/2007, o Protocolo de Intenções do Consórcio dos Municípios Pernambucanos – COMUPE para fins de celebração do Contrato de Consórcio Público entre os Executivos Municipais integrantes deste consórcio.

O consórcio público pode assumir tanto a característica de associação pública ou de pessoa jurídica de direito privado, sendo que a ratificação do protocolo de intenções revela a concordância dos poderes municipais com os termos nele previstos, a exemplo: tipo de gestão, eleições, entrada de novos membros, serviços compartilhados e etc.

Os consórcios públicos possuem base legal na Lei Federal nº 11.107/2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, cominado com o Decreto regulamentar de nº 6.017/2007, que estruturam os requisitos, objetivos e demais normas sobre o tema.

Em sendo assim, a proposição em estudo tem por fundamento a ratificação, mediante lei, do protocolo de intenções, que é uma exigência legal, conforme se observa do art. 5º da Lei Federal 11.107/2005:

Art. 5º O contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, **mediante lei**, do protocolo de intenções.



Neste caso, o gestor público provoca o legislativo com o fim de resguardar a legalidade do contrato de consórcio público, submetendo-o ao crivo político e aos ditames da publicidade e eficiência do serviço. Como visto, o papel da lei é celebrar oficialmente o consórcio.

No tocante a constituição dos consórcios públicos, o Decreto 6.017/2007 estabelece quais os objetivos que devem ser buscados pelos entes consorciados, lembrando que são os requisitos mínimos, admitindo-se a formalização de novos objetivos, *verbis ad verbum*:

CAPÍTULO II DA CONSTITUIÇÃO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS

Seção I Dos Objetivos

Art. 3º Observados os limites constitucionais e legais, os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes que se consorciarem, admitindo-se, entre outros, os seguintes:

- I - a gestão associada de serviços públicos;
- II - a prestação de serviços, inclusive de assistência técnica, a execução de obras e o fornecimento de bens à administração direta ou indireta dos entes consorciados;
- III - o compartilhamento ou o uso em comum de instrumentos e equipamentos, inclusive de gestão, de manutenção, de informática, de pessoal técnico e de procedimentos de licitação e de admissão de pessoal;
- IV - a produção de informações ou de estudos técnicos;
- V - a instituição e o funcionamento de escolas de governo ou de estabelecimentos congêneres;
- VI - a promoção do uso racional dos recursos naturais e a proteção do meio-ambiente;
- VII - o exercício de funções no sistema de gerenciamento de recursos hídricos que lhe tenham sido delegadas ou autorizadas;
- VIII - o apoio e o fomento do intercâmbio de experiências e de informações entre os entes consorciados;
- IX - a gestão e a proteção de patrimônio urbanístico, paisagístico ou turístico comum;
- X - o planejamento, a gestão e a administração dos serviços e recursos da previdência social dos servidores de qualquer dos entes da Federação que integram o consórcio, vedado que os recursos arrecadados em um ente federativo sejam utilizados no pagamento de benefícios de segurados de outro ente, de forma a atender o disposto no [art. 1º, inciso V, da Lei nº 9.717, de 1998](#);
- XI - o fornecimento de assistência técnica, extensão, treinamento, pesquisa e desenvolvimento urbano, rural e agrário;
- XII - as ações e políticas de desenvolvimento urbano, sócio-econômico local e regional; e
- XIII - o exercício de competências pertencentes aos entes da Federação nos termos de autorização ou delegação.

§ 1º Os consórcios públicos poderão ter um ou mais objetivos e os entes consorciados poderão se consorciar em relação a todos ou apenas a parcela deles.



§ 2º Os consórcios públicos, ou entidade a ele vinculada, poderão desenvolver as ações e os serviços de saúde, obedecidos os princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde - SUS.

Os termos gerais estão previstos no protocolo de intenções, cabendo aqui o registro com o intuito de demonstrar os poderes mínimos legais que incidem sobre os consórcios públicos, ciente que o fim sempre é a realização dos interesses comuns dos entes consorciados na implementação de múltiplas políticas públicas.

Ato contínuo vê-se que o projeto autoria – vide art. 6º - que o chefe do executivo abra créditos adicionais necessários para a execução da lei. Tal previsão é um requisito das normas gerais de contratação, que prevê explicitamente a necessidade dos créditos adicionais sejam suficiente para suportar as despesas com a manutenção do contrato de rateio.

Art. 26. A exclusão de ente consorciado só é admissível havendo justa causa.

§ 1º Além das que sejam reconhecidas em procedimento específico, é justa causa a não inclusão, pelo ente consorciado, **em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, de dotações suficientes para suportar as despesas que, nos termos do orçamento do consórcio público,** prevê-se devam ser assumidas por meio de contrato de rateio.

Por fim, a ideia é que o consórcio seja um ente indireto, cujos recursos são repassados em forma de rateio, com sérias consequências para os que não o fizerem.

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos do art. 274 do Regimento, assegurando a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal, opina pela **legalidade e constitucionalidade** do projeto de Lei nº 8.103 de 2019.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 19 de março de 2019.



Anderson de Melo

OAB-PE 33.933

|Analista Legislativo – Esp. Direito| **Mat. 740-1**