



## CONSULTORIA JURÍDICA

### PARECER Nº 51

**PROJETO DE LEI Nº 13.323**

**PROCESSO Nº 86.415**

De autoria do **PREFEITO MUNICIPAL (LUIZ FERNANDO MACHADO)**, o presente projeto de lei ratifica o protocolo de intenções firmado com a Frente Nacional de Prefeitos - FNP, para constituição do Consórcio Nacional de Vacinas das Cidades Brasileiras - CONECTAR.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 49/51, e vem instruída com: 1) Protocolo de Intenções de fls. 05/48; 3) Planilha de Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro (fls. 52/57); errata do protocolo de intenções (fls. 58/59) e 4) análise da Diretoria Financeira (fls. 60/63).

A Diretoria Financeira, órgão técnico que detém a competência exclusiva de se pronunciar sobre matérias de cunho contábil e financeiro do Legislativo, em síntese, através de seu Parecer nº 0007/2021, que o projeto está apto a tramitar.

A planilha de fls. 52/57, segundo a Diretoria Financeira da Casa, aponta impacto de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) com a ação no presente exercício financeiro, não havendo previsão de gastos para os próximos dois exercícios. Ressalte-se que o parecer financeiro foi subscrito pela Diretora Financeira da Casa e por Assessor de Serviços Técnicos, pessoas eminentemente técnicas do órgão, em cuja fundamentação se respalda esta Consultoria Jurídica, posto que matéria financeira e contábil não pertence ao seu âmbito de competência. Assim, a manifestação jurídica leva em consideração a presunção de verdade contábil-financeira exarada por quem de direito.



É o relatório.

**PARECER:**

***Dos consórcios públicos.***

O art. 241 da Constituição Federal prescreve que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. Di-lo:

*Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.*

O dispositivo constitucional foi regulamentado através da Lei Federal nº 11.107/2005 e Decreto Federal nº6.017/2007.

Consórcio público é “o *negócio jurídico plurilateral de direito público que tem por objeto medidas de mútua cooperação entre entidades federativas, resultando na criação de uma pessoa jurídica autônoma com natureza de direito privado ou de direito público*”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 8ª edição - 2018, São Paulo: Saraiva, página 212.



Segundo os termos da propositura, o consórcio terá o figurino de direito público. Logo, essa nova pessoa jurídica terá a denominação de **associação pública**. E de acordo com o art. 6º da Lei n. 11.107/2005, a associação pública integra a Administração Pública Indireta de todos os entes consorciados, ou seja, será uma **entidade transfederativa**<sup>2</sup> (integrando todas as esferas federativas das pessoas consorciadas).

E mais, o projeto de lei traz a minuta do protocolo de intenções que atende aos termos dos artigos 3º a 5º da Lei Federal nº, *in verbis*:

**Art. 3º** O consórcio público será constituído por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de **protocolo de intenções**.

**Art. 4º** São **cláusulas necessárias do protocolo de intenções** as que estabeleçam:

*I – a denominação, a finalidade, o prazo de duração e a sede do consórcio;*

*II – a identificação dos entes da Federação consorciados;*

*III – a indicação da área de atuação do consórcio;*

*IV – a previsão de que o consórcio público é associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;*

*V – os critérios para, em assuntos de interesse comum, autorizar o consórcio público a representar os entes da Federação consorciados perante outras esferas de governo;*

<sup>2</sup> “Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica: (...) I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções; (...)”



*VI – as normas de convocação e funcionamento da assembléia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público;*

*VII – a previsão de que a assembléia geral é a instância máxima do consórcio público e o número de votos para as suas deliberações;*

*VIII – a forma de eleição e a duração do mandato do representante legal do consórcio público que, obrigatoriamente, deverá ser Chefe do Poder Executivo de ente da Federação consorciado;*

*IX – o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;*

*X – as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria;*

*XI – a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando:*

*a) as competências cujo exercício se transferiu ao consórcio público;*

*b) os serviços públicos objeto da gestão associada e a área em que serão prestados;*

*c) a autorização para licitar ou outorgar concessão, permissão ou autorização da prestação dos serviços;*

*d) as condições a que deve obedecer o contrato de programa, no caso de a gestão associada envolver também a prestação de serviços por órgão ou entidade de um dos entes da Federação consorciados;*

*e) os critérios técnicos para cálculo do valor das tarifas e de outros preços públicos, bem como para seu reajuste ou revisão; e*

*XII – o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplente com suas obrigações, de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público.*

**§ 1º** *Para os fins do inciso III do caput deste artigo, considera-se como área de atuação do consórcio público, independentemente de*



*figurar a União como consorciada, a que corresponde à soma dos territórios:*

*I – dos Municípios, quando o consórcio público for constituído somente por Municípios ou por um Estado e Municípios com territórios nele contidos;*

*II – dos Estados ou dos Estados e do Distrito Federal, quando o consórcio público for, respectivamente, constituído por mais de 1 (um) Estado ou por 1 (um) ou mais Estados e o Distrito Federal;*

*III – (VETADO)*

*IV – dos Municípios e do Distrito Federal, quando o consórcio for constituído pelo Distrito Federal e os Municípios; e*

*V – (VETADO)*

**§ 2º** *O protocolo de intenções deve definir o número de votos que cada ente da Federação consorciado possui na assembléia geral, sendo assegurado 1 (um) voto a cada ente consorciado.*

**§ 3º** *É nula a cláusula do contrato de consórcio que preveja determinadas contribuições financeiras ou econômicas de ente da Federação ao consórcio público, salvo a doação, destinação ou cessão do uso de bens móveis ou imóveis e as transferências ou cessões de direitos operadas por força de gestão associada de serviços públicos.*

**§ 4º** *Os entes da Federação consorciados, ou os com eles conveniados, poderão ceder-lhe servidores, na forma e condições da legislação de cada um.*

**§ 5º** *O protocolo de intenções deverá ser publicado na imprensa oficial.*

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

**§ 1º** *O contrato de consórcio público, caso assim preveja cláusula, pode ser celebrado por apenas 1 (uma) parcela dos entes da Federação que subscreveram o protocolo de intenções.*



*§ 2º A ratificação pode ser realizada com reserva que, aceita pelos demais entes subscritores, implicará consorciamento parcial ou condicional.*

*§ 3º A ratificação realizada após 2 (dois) anos da subscrição do protocolo de intenções dependerá de homologação da assembléia geral do consórcio público.*

*§ 4º É dispensado da ratificação prevista no caput deste artigo o ente da Federação que, antes de subscrever o protocolo de intenções, disciplinar por lei a sua participação no consórcio público.*

Sob a ótica da legislação federal a propositura não encontra óbices.

#### ***Da análise orgânico-formal.***

A proposta em exame se nos afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência (art. 6º, “caput”, XV e XXIII c.c. o art. 122<sup>3</sup>), e quanto à iniciativa, que é privativa do Chefe do Executivo (art. 46, inciso IV, c.c. o art. 72, incisos IV, V e XII), sendo os dispositivos destacados da Lei Orgânica de Jundiaí.

Da leitura da propositura, em especial, sua justificativa, se nota a indicação da finalidade a que se destina o projeto, que é “a aquisição de vacinas para o combate da pandemia do coronavírus, além de outras finalidades de interesse público relativas à aquisição de medicamentos, insumos e equipamentos na área de saúde”<sup>4</sup>.

3 *Mutatis mutandis*.

4 Cfe. folhas 49 do processo, *in limine*.



A matéria é de natureza legislativa, uma vez que busca autorização para a finalidade a que nos reportamos, importando em despesa no valor de R\$ 1.000.000,00, indicando no art. 4º, para o exercício de 2021.

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do disposto no inc. I do art. 139 do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos a oitiva da Comissão de Finanças e Orçamento e da Comissão de Saúde, Assistência Social e Previdência.

**QUORUM:** maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.M.).

Jundiaí, 15 de março de 2021.

Fábio Nadal Pedro  
Procurador Geral