

PARECER JURÍDICO

Requerente: Câmara Municipal de Cláudio, Estado de Minas Gerais.

Solicitante: Presidência da Casa Legislativa

Assunto: Projeto de Lei n.º 11/2021, o qual “Ratifica Protocolo de Intenções firmado entre municípios brasileiros com a finalidade de adquirir vacinas para combate à pandemia do coronavírus, medicamentos, insumos e equipamentos na área da saúde”, e respectiva Emenda n.º 1, Modificativa.

Parecerista: Dr. Rodrigo dos Santos Germini – OAB/MG 145.659

1. Breve Relatório

Cuida-se de consulta realizada pela presidência desta Casa Legislativa com vistas a obter parecer opinativo acerca da lisura do Projeto de Lei citado em epígrafe. Pretende a presidência obter nossa manifestação quanto aos aspectos de legalidade, constitucionalidade, iniciativa, competência, juridicidade e técnica legislativa.

Constam no dossiê o projeto de lei e respectiva mensagem de justificativa, ambos de autoria do Poder Executivo local, acompanhados do Protocolo de Intenções. Posteriormente foi enviado ofício à Casa Legislativa, de número 022/2021/AGM, solicitando lavratura de Emenda para alterar a redação do artigo 4º do Projeto, o que deu ensejo à apresentação de Emenda pelo vereador Evandro da Ambulância..

É, em apartado, o relatório.

2. Fundamentação Jurídica

2.1 Inexistência de Vícios de Técnica Legislativa

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei em referência e na respectiva Emenda, ***não foram detectadas inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada.***

A redação do Projeto de Lei é coerente e objetiva, não tendo sido detectados vícios gramaticais. Ademais, foram atendidas as disposições da Lei Complementar n.º 95/1998 e do Decreto Federal 9.191/2017, os quais definem os parâmetros redacionais mínimos para a criação e edição de conteúdo legislativo.

2.2 Inexistência de Vícios de Iniciativa

De igual modo, **não existe vício de iniciativa**, visto que a matéria **é de interesse local (artigo 30, I, da Constituição Federal)**. O tema se insere na previsão dos artigos 157 do Regimento Interno desta Casa Legislativa e artigo 30 da Lei Orgânica Municipal, os quais dispõem que **o prefeito municipal detém competência legislativa própria, podendo, portanto, deflagrar o processo legislativo**.

Além disso, o objeto do projeto de lei em análise não usurpa competência privativa do Poder Legislativo.

Por estas razões, ***não foram detectados vícios de iniciativa.***

2.3 Análise da Juridicidade, Legalidade e Constitucionalidade

É inegável que, a partir da Constituição Federal de 1988, o município, no Brasil, **consolidou sua importância do ponto de vista político, econômico e social, como centro de tomadas de decisões fundamentais para nosso cotidiano**, haja vista ser detentor de competências próprias. Destacam-se os assuntos de interesse local e demais competências outorgadas pelo texto constitucional.

No que tange ao objeto do projeto em análise, verifica-se ser o caso de norma relativa à ratificação de protocolo de intenções firmado pelo Poder Executivo, visando à criação de Consórcio Público de Municípios para aquisição de vacinas contra a Covid-19. Como tema central do projeto, portanto, há a tutela da saúde pública e adesão municipal a Consórcio Público, temas que encontram guarida na legislação vigente, como se verá.

Além disso, **a Emenda n.º 1, Modificativa, tratou de sanar irregularidade inicial do projeto, visto que, havendo criação de despesa e pretensão de abertura de dotação orçamentária, é necessário indicar a fonte dos recursos correspondentes**, conforme normas de contabilidade pública.

A Lei Federal n.º 11.107, de 06 de abril de 2005, prescreve que:

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

Desta forma, havendo previsão na lei federal, há legalidade na lavratura de termo de intenções voltado à formação do Consórcio.

Por outro lado, os requisitos necessários à validade do protocolo de intenções, bem como suas cláusulas mínimas, estão previstos no artigo 4º da citada lei. Versa o aludido dispositivo que:

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;

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.

Compulsando o dossiê, verifica-se que todos os requisitos legais foram atendidos pela minuta inclusa, a qual, inclusive, já foi ratificada por diversos municípios brasileiros.

Finalmente, registramos o contido no artigo 5º da Lei, que versa que “O contrato de consórcio público **será celebrado com a ratificação, mediante lei, do protocolo de intenções.**”. Verifica-se, portanto, que a ratificação do protocolo de intenções está condicionada à existência de Lei Ratificadora, editada no âmbito de cada ente federativo a ser consorciado. Portanto, é legítimo o objeto do projeto de Lei, visto ser necessária ratificação legislativa ao ato.

Por outro lado, o artigo 8º da mesma Lei prevê que o aporte de recursos ao Consórcio, razão pela qual **há a necessidade de indicação de dotação orçamentária para custeio das despesas administrativas decorrentes do ato.** Por isso, a Emenda n.º 1, modificativa, é indispensável à aprovação do Projeto, visto que aponta acertadamente qual a origem dos valores que serão utilizados pelo Município na aquisição das Vacinas.

Para além destes argumentos, o Executivo justificou a necessidade do Consórcio na mensagem de encaminhamento, restando demonstrada a motivação do ato.

Finalmente, a viabilidade da medida prevista no projeto depende de juízo de conveniência e oportunidade, ou seja, constitui mérito a ser debatido e votado pelos nobres *edis*.

Noutro giro, não se verificou nenhuma ilegalidade nos artigos que integram o projeto, visto que foram inseridos mecanismos compatíveis com a legislação federal sobre a matéria.

E, além disso, o projeto de lei em análise atende aos parâmetros da juridicidade, sendo convergente com o ordenamento jurídico vigente e compatível com os princípios jurídicos administrativos, sobretudo a moralidade administrativa. O projeto, também, atende aos princípios da impessoalidade e objetividade, revelando-se benéfico à sociedade (em tese, cujo conteúdo deve ser debatido pelos *edis*), razão pela qual **não foram detectadas inconstitucionalidades ou ilegalidades que maculam ou impedem sua tramitação**.

Dito isso, foram abordados os principais aspectos jurídicos do tema em cotejo.

3. Conclusão

À luz do que fora exposto, **conclui-se pela juridicidade, constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei Ordinária n.º 11/2021 e respectiva Emenda n.º 1, atendendo, também, aos requisitos de boa técnica legislativa, estando aptos à tramitação e deliberação plenária**.

À consideração superior.

Cláudio/MG, 09 de março de 2021.

Dr. Rodrigo dos Santos Germini
Advogado Público - OAB MG 145.659