

PARECER JURÍDICO

Requerente: Poder Legislativo de Cláudio/MG.

Solicitante: Presidência da Casa Legislativa.

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

Assunto: Projeto de Lei n.º 50/2022, o qual *“Ratifica a terceira alteração do protocolo de intenções consubstanciado em contrato de consórcio público do consórcio intermunicipal de saúde da região ampliada oeste para gerenciamento dos serviços de urgência e emergência - CIS-URG oeste e dá outras providências.”*.

1. Do Relatório

Consulta-nos a presidência da Casa Legislativa com escopo de obter parecer opinativo quanto aos aspectos de legalidade, juridicidade, constitucionalidade e técnica legislativa do projeto de Lei em epígrafe. Trata-se de projeto de lei no qual o Poder Executivo local pretende ratificação legislativa a respeito de alteração dos termos de Consórcio Intermunicipal, conforme preceitua a Lei Federal n.º 11.107/2005.

Foi apresentado o respectivo dossiê, integralizado por:

⇒ Mensagem de Encaminhamento n.º 51/2022, na qual o Poder Executivo declinou, sucintamente, que:

- O CIS-URG OESTE iniciou suas atividades no ano de 2014, contudo a prestação de serviços de urgência e emergência através do SAMU - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência 192 somente se iniciou em junho de 2017;

- Ao final do ano de 2021 os municípios de Bonfim, Brumadinho, Crucilândia, Esmeraldas, Florestal, Igarapé, Juatuba, Mário Campos, Mateus Leme, Piedade das Gerais, Rio Manso e São Joaquim de Bicas, solicitaram sua inclusão no CIS-URG OESTE, bem como a solicitação de instalação de Bases Descentralizadas do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência-SAMU 192;

- Também em 2021 foi celebrado Convênio com a Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais para a Administração do SAAV - Suporte Aéreo Avançado de Vida - MG localizado na Base Área da Pampulha, em Belo Horizonte - Minas Gerais;

- Em Assembleia Geral Ordinária realizada em 01 de Abril de 2022 foi aprovado o ingresso dos municípios de Bonfim, Brumadinho, Crucilândia, Esmeraldas, Florestal, Igarapé, Juatuba, Mário Campos, Mateus Leme, Piedade das Gerais, Rio Manso e São Joaquim de Bicas no Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Ampliada Oeste Para Gerenciamento dos Serviços de Urgência e Emergência na Região Ampliada Oeste, a criação dos cargos de Auxiliar de Regulação, Condutor Socorrista, Técnico em Enfermagem, Enfermeiro, Médico e Operador de Frotas, necessários ao atendimento da população dos municípios de Bonfim, Brumadinho, Crucilândia, Esmeraldas, Florestal, Igarapé, Juatuba, Mário Campos, Mateus Leme, Piedade das Gerais, Rio Manso e São Joaquim de Bicas, bem ao atendimento ao Convênio com a Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais para a Administração do SAAV-Suporte Aéreo Avançado de Vida - MG e a criação do cargo em comissão de livre nomeação e exoneração de Coordenador de Regulação;

- As adequações trazidas pela Terceira Alteração ao Protocolo de Intenções consubstanciado em Contrato de Consórcio Público do CIS-URG OESTE, são de

ordem funcional e administrativa viabilizar a prestação de serviços junto aos novos municípios que integrarão o Consórcio, bem como para atender ao Convênio celebrado com o Estado de Minas Gerais, para melhor funcionamento das atividades do Consórcio;

⇒ Projeto de Lei, assim estruturado:

Art. 1º → Prevê a ratificação legislativa da Resolução n.º 08/2022, do citado Consórcio Intermunicipal;

Art. 2º → Prevê que a Resolução Integra a lei;

Art. 3º → Prevê dispensa de futuras ratificações;

Art. 4º → Prevê obrigação de publicação do Protocolo de Intenções, pelo Consórcio;

Art. 5º → Prevê obrigatoriedade de inclusão das despesas nas leis Orçamentárias;

Art. 6º → Prevê vigência imediata.

⇒ Resolução n.º 8/2022, do Consórcio Intermunicipal.

É, em síntese, o breve relato. Passemos a fundamentar de modo lacônico:

2. Dos Fundamentos Jurídicos

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”. Isso porque **o ordenamento jurídico tem no vernáculo sua base de legitimidade e de expressão**, razão pela qual o correto emprego da linguagem tem consequências diretas sobre a aplicação da norma, constituindo garantia umbilicalmente ligada à segurança jurídica.

Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei em referência, **foram detectadas inconsistências de redação, havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada.**

O texto do projeto é incoerente, redundante e prolixo, **não atendendo aos anseios de generalidade, abstração e efeito vinculante, atributos indispensáveis a qualquer texto legislativo.**

Ademais, não foram observados os requisitos da Lei Complementar Federal n.º 95/1998 e do Decreto Federal 9.191/2017, que regulamenta a matéria.

Abaixo seguem apontamentos específicos:

<u>Redação Atual da Proposição</u>	<u>Redação Sugerida</u>	<u>Observações</u>
Ratifica a terceira alteração do protocolo de intenções consubstanciado em contrato de consórcio público do consórcio intermunicipal de saúde da região ampliada oeste para	Ratifica a Resolução n.º 8, de 29 de abril de 2022, do CIS-URG OESTE – Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Ampliada Oeste para Gerenciamento do Serviço de	A redação original é prolixa e redundante.

gerenciamento dos serviços de urgência e emergência - CIS-URG oeste e dá outras providências.	Urgência e Emergência.	
<p>Art. 1º Nos termos do art. 12, da Lei Federal n.º 11.107/2005, de 06 de abril de 2005, fica o Município de Cláudio/MG, autorizado a ratificar a Terceira Alteração no Protocolo de Intenções consubstanciado no Contrato de Consórcio Público do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Ampliada Oeste para gerenciamento dos serviços de Urgência e Emergência - CIS-URG OESTE, integrante desta Lei, em que o Chefe do Executivo, em Assembleia-Geral, manifestou intenção de alterá-la.</p> <p>Parágrafo único. Fica aprovada a Resolução nº 008/2022 de 29 de Abril de 2022, anexo 1, que Dispõe Sobre a Terceira Alteração no Contrato de Consórcio Público do CISURG OESTE e dá Outras Providências, na forma do Inciso X do art. 37 da Constituição Federal.</p>	Fica ratificada a Resolução n.º 8, de 29 de abril de 2022, do CIS-URG OESTE – Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Ampliada Oeste para Gerenciamento do Serviço de Urgência e Emergência, que integra a presente lei como Anexo único.	A redação original é prolixa e redundante.
Art. 2º Integra-se a presente Lei a Resolução nº 008/2022 de 29 de Abril de 2022, que Dispõe sobre a Terceira Alteração no Contrato de Consórcio Público do CIS-URG OESTE e dá Outras Providências.	<u>Dispositivo que deve ser excluído.</u>	O dispositivo é desnecessário e redundante.
Art. 3º Fica dispensada a ratificação do Contrato de Consórcio do CIS-URG OESTE, bem como alterações posteriores pela Câmara Municipal de Cláudio, conforme previsto no artigo 5º. § 4º, da Lei 11.107/2005, c/c artigo 6º, § 70 do Decreto n.º 6.017/2007.	<u>Dispositivo que deve ser excluído,</u> visto que a referência legislativa é inadequada e não há compatibilidade jurídica para sua inclusão nesta Proposição.	O objeto do dispositivo é incompatível com a presente Proposição, tendo em vista que não existe lei que discipline a participação do Poder Executivo no citado consórcio público, única hipótese de dispensa da ratificação legislativa.
Art. 4º O texto consolidado do Protocolo de Intenções convolado em Contrato de Consórcio Público deverá ser publicado no órgão de Imprensa Oficial adotado pelo CIS-URG OESTE.	<u>Dispositivo que deve ser excluído,</u> visto que seu conteúdo é juridicamente vedado.	O município, nos limites de sua atuação, não pode impor obrigações legais a outros entes federados ou ao consórcio intermunicipal.
Art. 5º O Poder Executivo	<u>Dispositivo que deve ser excluído,</u>	Tratando-se de lei que cria

Municipal deverá incluir nas propostas orçamentárias anuais, dotações suficientes à cobertura das responsabilidades financeiras decorrentes da execução desta Lei.	visto a existência de despesa decorrente da lei requer a indicação imediata das dotações responsáveis por seu custeio.	despesa pública, deverá vir acompanhada de estudo de impacto orçamentário e financeiro, além de declaração de adequação e compatibilidade orçamentária e, finalmente, de indicação das dotações suficientes para seu custeio.
--	--	---

Portanto, o texto correto do Projeto de lei seria, apenas, o seguinte:

<p>Projeto de Lei n.º 50, de 26 de agosto de 2020</p> <p>Ratifica a Resolução n.º 8, de 29 de abril de 2022, do CIS-URG OESTE – Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Ampliada Oeste para Gerenciamento do Serviço de Urgência e Emergência.</p> <p>Art. 1º Fica ratificada a Resolução n.º 8, de 29 de abril de 2022, do CIS-URG OESTE – Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Ampliada Oeste para Gerenciamento do Serviço de Urgência e Emergência, que integra a presente lei como Anexo único.</p> <p>Art. 2º As despesas decorrentes desta lei correrão por conta da seguinte dotação orçamentária: XXXXX.</p> <p>Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.</p>
--

Como se vê, a técnica legislativa foi inadequada, com utilização de frases longas e redundantes, inclusive com utilização inadequada de institutos e conceitos jurídicos.

Por outro lado, **inexiste vício de iniciativa, cabendo ao Poder Executivo a iniciativa da Proposição**, tendo em vista tratar-se de Consórcio Público subscrito pelo Prefeito Municipal e pendente de ratificação legislativa.

No mérito:

Em que pese **o Poder Executivo ter justificado adequadamente a Proposição, existem vícios de legalidade no Projeto, tal como se apresenta, pois:**

<u>Ilegalidade Presente na Proposição</u>	<u>Observações Lacônicas</u>
A Resolução 08/2022 do Consórcio Intermunicipal, que se pretende ratificar, prevê criação de cargos e aumento de despesas para o Consórcio. Sendo o Poder Executivo vinculado ao Consórcio, as despesas terão reflexos nos cofres públicos municipais, constituindo aumento de despesa pública.	Tratando-se de lei que institui despesa pública permanente e continuada, a Proposição deveria estar instruída com estudo de impacto orçamentário e financeiro para o exercício vigente e os dois seguintes, além de declaração de adequação e compatibilidade orçamentária, bem como indicação da dotação orçamentária correspondente ao custeio da lei. Como estes requisitos não foram observados, a Proposição é ilegal, sob o ponto de vista financeiro.
O Art. 3º prevê dispensa de ratificação para alterações posteriores efetivadas pelo citado Consórcio.	Esta previsão é ilegal. Nos termos do Art. 5º, § 4º, da Lei Federal 11.107/2005, <u>a ratificação legislativa só é dispensada quando existir, antes do Poder Executivo subscrever o Consórcio, lei municipal que preveja e discipline os termos em que o Poder Executivo poderá integrar o consórcio</u> , o que não se verificou no caso em tela. Em outras palavras, a autorização legislativa só poderia ser dispensada caso existisse uma lei que disciplinasse por completo em que termos o Poder Executivo poderia ou não firmar o consórcio. Esta lei haveria de ser anterior à assinatura do consórcio, o que não foi observado, visto que o próprio Poder Executivo aduz que o consórcio foi firmado em 2014, com início das atividades em 2017. Logo, a dispensa da autorização legislativa, neste caso, é ilegal.
O Art. 4º prevê obrigação do Consórcio Intermunicipal publicar a Resolução em diário oficial.	Esta obrigação deve competir ao próprio Executivo local, sendo ilícito impor obrigações a outros entes federados por lei municipal, cuja abrangência é apenas local.

É dizer, em outras palavras, que o objeto meritório do projeto necessita de adequação, **possuindo vícios de legalidade e constitucionalidade que afrontam contra as normas gerais de contabilidade pública, a lei de responsabilidade fiscal e o princípio federativo, além de colidir com a Lei Federal n.º 11.107/2005, que regulamenta a participação dos municípios em Consórcios Intermunicipais.**

Portanto, em que pese os argumentos do Poder Executivo, entendemos que a Proposição possui vícios que a impedem de prosseguir em tramitação, estando eivada de ilegalidade e inconstitucionalidade.

3. Da Conclusão

Por todo o exposto, **opinamos pela ilegalidade e inconstitucionalidade do projeto de lei n.º 50/2022**, sendo inadequada a técnica legislativa utilizada e carecendo de Substitutivo, com apresentação de documentos adicionais, para que possa prosseguir em tramitação.

É o parecer!

Cláudio/MG, 22 de setembro de 2022.

Dr. Rodrigo dos Santos Germini
OAB/MG 145.659
Procurador do Poder Legislativo