



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO

## ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL



**PARECER JURÍDICO Nº:**

79/2021

**REFERÊNCIA:**

Projeto de Lei nº 51/2021 –  
autorização para incluir ação na  
revisão do PPA, e abrir crédito  
adicional especial na LOA, para  
participação em Consórcio  
Público.

**SOLICITANTE:**

Presidência da Câmara  
Municipal

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de projeto apresentado pelo Chefe do Executivo para autorização legislativa para incluir ação na revisão do PPA 2021 (Lei 2.762, de 9 de dezembro de 2.020, Dispõe sobre a Revisão do Plano Plurianual – PPA 2018-2021 para o exercício 2.021), e abrir crédito adicional especial na LOA, para participação em Consórcio Público.

O Chefe do poder executivo assim assevera em sua Exposição de motivos:

*“Encaminhamos à Vossa Excelência o presente Projeto de Lei para autorização a inclusão de ação na revisão do PPA 2021 e abrir crédito adicional especial na LOA 2021, para ingresso deste Município junto ao Consórcio Público de direito público – CIAS CENTRO OESTE, com natureza jurídica de associação pública, visando o desenvolvimento em conjunto de ações e serviço de aterro sanitário, e descarte disciplinado de resíduos sólidos urbanos da região centro-oeste de Minas Gerais.*

*Necessário se faz ingressar neste consórcio, com a transferência de recursos na forma de adiantamento, para que possamos vincular uma prestação de serviços na área do meio ambiente, visando primeiramente o desenvolvimento em conjunto de ações e serviço de aterro sanitário, bem como o descarte disciplinado de resíduos sólidos urbanos deste Município, o que causará grande impacto positivo para esta população, ante a um meio ambiente sustentável.”*

Em síntese, este é o sucinto relatório.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



## 2. MÉRITO

### 2.1 - DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

Confere os arts. 9º, inciso XV, 74, inciso II, alínea "h" e artigo 87, inciso IV da Lei Orgânica do Município competência específica e privativa para o Chefe do Executivo estabelecer a matéria orçamentária e iniciar o processo legislativo, senão vejamos:

*Artigo 9º - Compete ao município:*

...

*XV – cooperar com a União e o Estado, nos termos de convênio ou **consórcio**, na execução de serviços e obras de interesse para o desenvolvimento local;(Alterado pela Emenda nº 50, de 2.019)*

*Art. 74. São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:  
(...)*

*II - do Prefeito:*

*(...)*

*h) os orçamentos anuais;  
(...)*

*Art. 87. Compete privativamente ao Prefeito:*

...

*IV - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;*

A Constituição Federal, em seu art. 241, dispõe sobre a formação de consórcios públicos entre os entes federados, nos seguintes termos:

*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.*





# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



Conforme se vê no dispositivo acima elencado, quanto à competência e iniciativa o objeto do presente projeto está amparado em norma.

## 2.2 - DA POSSIBILIDADE DE INGRESSO EM CONSÓRCIO PÚBLICO

Ressalta-se que, segundo a autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o objetivo da citada norma constitucional é o de consolidar a gestão associada entre os entes federados para consecução de fins de interesse comum.

Do mesmo modo, o § 2º do art. 18 da Lei Orgânica determina que o Município disciplinará por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, in verbis:

*"Art. 18. Ao Município compete suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber e naquilo que disser respeito ao seu peculiar interesse.*

*§ 2º O Município disciplinará 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." (grifos acrescentados)*

Nesse contexto, a já mencionada Lei Federal nº 11.107, de 2005, foi regulamentada por meio do Decreto Federal nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007.

Observa-se que o inciso I do art. 2º do referido Decreto Federal nº 6.017, de 2007, se ocupou de conceituar consórcio público como sendo:

*"Art. 2º*

*I - pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei nº 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos.*

*..."*

*(grifos acrescentados)*

Logo, depreende-se da leitura do mencionado dispositivo, que quando o consórcio público tiver personalidade jurídica de direito público, terá, por conseguinte, natureza autárquica, sendo essa a razão de se determinar no § 1º do art. 2º da proposta em comento que o "Município poderá participar





# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



de Consórcio Público de Direito Público, assim entendido aquele que se constituir na forma de Associação Pública”.

### 3 - DA NATUREZA JURÍDICA DO CONSÓRCIO

Ademais, a própria Lei Federal nº 11.107, de 2005, conferiu personalidade jurídica aos consórcios públicos ao disciplinar em seu § 1º do art. 1º, que essa figura constituirá associação pública ou pessoa jurídica de direito privado, sendo que *in casu*, a proposta trata-se, conforme dito, de associação pública.

E, nesse sentido, a autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina que, *os consórcios com personalidade de direito público têm a natureza de associações públicas, enquadrando-se no gênero autarquia e regendo-se, em consequência, pelo direito público.*

### 4 - DOS DEMAIS REQUISITOS OBSERVADOS EM CONSONÂNCIA COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE

No que tange à formalização do Protocolo de Intenções, de que trata o art. 2º da proposta, a doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro[5], explica que a celebração de protocolo de intenções, faz-se necessária, tendo em vista ser “um instrumento pelo qual os interessados manifestam a intenção de celebrar um acordo de vontade para a consecução de objetivos de seu interesse, porém sem qualquer tipo de sanção pelo descumprimento”.

Nessa mesma linha o art. 3º da Lei Federal nº 11.107, de 2005, determina que:

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

*Já no que concerne à dispensa da ratificação do Protocolo de Intenções firmado pelo Chefe do Poder Executivo, de que trata o art. 3º da proposta. Note-se que o citado dispositivo está em consonância com o determinado no § 4º do art. 5º da Lei Federal nº 11.107, de 2005, que prevê que:*

*“Art. 5º ...*

*§ 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.” (grifos acrescentados)*





# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



Outrossim, o contrato de rateio de que trata o § 1º do art. 5º da proposta, observou o determinado na art. 8º da Lei Federal nº 11.107, de 2005, que determina que os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.

Veja-se:

*“Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.*

*§ 1º O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro, e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual.*

.....  
.....”  
(grifos acrescidos)

## 5 - DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS E DA INTEGRAÇÃO DOS GOVERNOS LOCAIS

Uma vez demonstrada a observância dos requisitos estabelecidos pela Lei Federal nº 11.107, de 2005, observa-se que estes não têm o condão de excluir as leis dos demais entes federativos no que tange à decisão sobre a conveniência, ou não, da participação no consórcio, sendo que essa competência deriva da autonomia que a Magna Carta lhes garante.

Nessa perspectiva, segundo o Manual: Consórcios Públicos Intermunicipais: Uma Alternativa à Gestão Pública, da Confederação Nacional dos Municípios, os consórcios públicos intermunicipais despontam como uma alternativa de fortalecimento e integração dos governos locais, a fim de se atingir fins convergentes, os quais seriam de difícil solução, caso o Município atuasse de forma isolada.

Logo, os consórcios públicos intermunicipais propiciam a execução de serviços e políticas públicas com maior eficiência, agilidade, transparência, assim como otimizam o uso dos recursos públicos.

Outrossim, depreende-se da leitura do art. 1º da Lei Federal nº 11.107, de 2005, que o objeto dos consórcios públicos, como já assinalado, se concentra na realização de atividades e metas de interesse comum das pessoas federativas consorciadas.





# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



Segundo a Confederação Nacional dos Municípios<sup>1</sup>, as vantagens de constituir um consórcio são muitas, destacando-se as seguintes:

- a) fortalece a autonomia do Município e a democracia, descentralizando as ações de governo;
- b) aumenta a transparência e o controle das decisões públicas;
- c) melhora o relacionamento do Município com outras esferas de governo, possibilitando que os recursos cheguem mais rápida e facilmente;
- e
- d) dá peso político regional para as demandas locais.

Ressalta-se o parecer técnico anexado ao PL em esboço pelo setor contábil desta Casa, no que tange ao aspecto contábil, financeiro e orçamentário do projeto de lei em comento, não encontrou nenhum óbice do ponto de vista orçamentário/financeiro, corroborando pela sua legalidade e constitucionalidade.

## 6. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 51/2021.

Nada mais a verificar, remeto o parecer para apreciação e utilização das Comissões, consoante art. 109 do Regimento Interno.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Bom Despacho/MG, 06 de maio de 2021.

HELDER PAIVA DE OLIVEIRA

OAB/MG 76.632

ASSESSOR JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL

SAMUEL AUGUSTO DO NASCIMENTO

OAB/MG 113.854

ANALISTA JURÍDICO PARLAMENTAR

<sup>1</sup>[https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca\\_antiga/Cons%C3%B3rcios%20p%C3%BAblicos%20intermunicipais%20-%20Uma%20alternativa%20C3%A0%20gest%C3%A3o%20p%C3%ABlica.pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/Cons%C3%B3rcios%20p%C3%BAblicos%20intermunicipais%20-%20Uma%20alternativa%20C3%A0%20gest%C3%A3o%20p%C3%ABlica.pdf)