



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

PARECER JURÍDICO

Referência: **Projeto de Lei nº 13/2024**

Autor: **Prefeito Municipal de Itaúna do Sul/PR**

1. Relatório

Trata-se o presente Parecer do Projeto de Lei nº 13/2024 de autoria do Senhor Prefeito Municipal de Itaúna do Sul/PR que dispõe sobre alterações no Contrato de Consórcio Público do COMAFEN, cria cargos e dá outras providências, proposto em caráter de urgência, tendo em vista importância e necessidade que exige a matéria e por atender as necessidades administrativas e os anseios da população, conforme consta do Ofício 033/2024.

Conforme consta da Mensagem do Senhor Prefeito Municipal anexa ao Projeto, serão incluídos ao Contrato de Consórcio Público, em sua Cláusula Quinta, como objetivos de desenvolvimento do COMAFEN novas atribuições a serem realizados em prol dos Municípios. Ainda, para a realização das atribuições de Inspeção Sanitária será necessária a contratação de um Médico Veterinário, portanto, se cria tal cargo para a contratação do respectivo profissional. Já o cargo de Chefe de Gestão de Resíduos Sólidos se cria em razão da necessidade de um profissional para atuar nos Convênios celebrados com a ITAIPU – Binacional, convênios esses que trarão grandes recursos ao Município. A contratação do respectivo profissional é exigência da ITAIPU para firmação dos convênios e repasse das verbas públicas.

É o relatório.

2. Fundamentação

2.1. Da técnica legislativa

De início, insta salientar 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”.



*Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>*

No contexto supracitado, observa-se que no Projeto de Lei ora analisado, não foram detectadas grandes inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada.

2.2 Da iniciativa legislativa

Quanto à iniciativa legislativa, constata-se adequada a iniciativa pelo Prefeito Municipal, pois a propositura quanto ao assunto em tela é de competência do Chefe do Poder Executivo, conforme se observa dos arts. 46 e 47 da Lei Orgânica do Município.

2.3. Da competência legislativa

Quanto à competência legislativa, observa-se que na estrutura federativa brasileira, impõe-se aos municípios a observância dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela Constituição Federal, cuja estrutura é dotada normas centrais que conferem homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária.

Na concretização da repartição das competências dos entes federados, a Constituição Federal previu as matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente aos Municípios, vejamos: ***Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...).***

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 fortaleceu a autonomia dos municípios, no ensinamento de Celso Ribeiro Bastos, emprestando a estes entes quatro competências particularmente significativas: (i) auto-organização, através da existência de Lei Orgânica Municipal; (ii) auto-governo, através da eleição de prefeito e vereadores; (iii) faculdade normativa, através da capacidade de editar leis locais próprias ou legislação suplementar às leis estaduais e federais; (iv) auto-



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

administração ou auto-determinação, através da administração e prestação de serviços de interesse local.

O presente projeto de lei se insere, efetivamente, na definição de interesse local, porque dispõe sobre alterações no Contrato de Consórcio Público do COMAFEN, do qual o Município faz parte.

Desta forma, cumpriu-se adequadamente os requisitos de competência legislativa para o projeto analisado.

2.4. Da legislação pertinente

A Constituição Federal estabelece no art. 241 que:

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.

Por sua vez, a Lei Federal 11.107/2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, estabelece que:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum** e dá outras providências.

§ 1º O consórcio público constituirá associação pública ou pessoa jurídica de direito privado.

§ 2º A União somente participará de consórcios públicos em que também façam parte todos os Estados em cujos territórios estejam situados os Municípios consorciados.

§ 3º Os consórcios públicos, na área de saúde, deverão obedecer aos princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde – SUS.

§ 4º Aplicam-se aos convênios de cooperação, no que couber, as disposições desta Lei relativas aos consórcios públicos.

(...)





*Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>*

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;
- VI – as normas de convocação e funcionamento da assembleia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público;
- VII – a previsão de que a assembleia 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:



*Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>*

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 assembleia 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 assembleia 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.

(...)

Art. 12. A extinção de contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembleia geral, ratificado mediante lei por todos os entes consorciados. (Redação dada pela Lei nº 14.662, de 2023)





*Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul - PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>*

§ 2º Até que haja decisão que indique os responsáveis por cada obrigação, os entes consorciados responderão solidariamente pelas obrigações remanescentes, garantindo o direito de regresso em face dos entes beneficiados ou dos que deram causa à obrigação.

Art. 12-A. A alteração de contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembleia geral, ratificado mediante lei pela maioria dos entes consorciados.

Matheus Carvalho, em seu Manual de Direito Administrativo, ao tratar sobre Consórcios Públicos, estabelece que:

Os consórcios públicos foram criados com a edição da Lei 11.107/05 e consistem na gestão associada de entes federativos para prestação de serviços de interesse comum a todos eles. Somente se admite a participação dos entes políticos no acordo, ou seja, União Federal, estados, municípios e Distrito Federal podem se associar para formação desse ajuste. (...) Na formação do ajuste, os entes consorciados firmarão, nos termos da legislação, contrato de rateio para definir com que montante cada uma destas entidades participará na formação da nova pessoa jurídica criada.¹

O mesmo autor ressalta que, cumpridos os requisitos previstos, o protocolo de intenções deverá ser encaminhado para os órgãos do Poder Legislativo de cada um dos entes participantes e ainda que:

Quando os entes federativos firmam o acordo, em verdade, está sendo celebrado somente o protocolo de intenções. Posteriormente, este protocolo será enviado ao Poder Legislativo de cada um dos entes consorciados, como projeto de lei, e, da ratificação do protocolo de intenções, é formalizado o consórcio. (...) Para definir a parcela de contribuição de cada um dos entes federativos na formação e manutenção do consórcio, deverá ser firmado contrato de rateio juntamente com o protocolo de intenções. 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.

¹ CARVALHO, Matheus Carvalho. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Editora Jus Podivm, 2023. pg. 710



*Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>*

Ademais, é vedada a aplicação de recursos entregues por meio de contrato de rateio para o atendimento de despesas genéricas, inclusive transferências ou operações de crédito.²

Observa-se que não veio anexo ao Projeto nem o contrato firmado anteriormente e nem mesmo a ata da assembleia geral do COMAFEN, conforme consta da mensagem anexa ao Projeto, documentos essenciais para análise do Projeto.

Por fim, quanto ao mérito do presente projeto de lei, ou seja, sobre a necessidade, conveniência e interesse público, salienta-se que tal análise e decisão, compete exclusivamente aos nobres edis, a quem é função precípua.

Oportuno ressaltar, que para subsidiar a decisão dos Nobres Vereadores é necessária a ata citada a ser encaminhada pelo Poder Executivo, competindo ainda aos mesmos verificar a existência de impacto-orçamentário, em respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.5. Do procedimento

Cumpre esclarecer que a emissão deste parecer jurídico não substitui, de forma alguma, o parecer das Comissões especializadas, eis que estas são compostas por representantes do povo. Sendo assim, a opinião jurídica exarada no Parecer em tela não possui força vinculante, podendo os seus fundamentos serem ou não utilizados pelos membros desta Casa de Leis.

Nesse sentido, o projeto de lei deve ser submetido às comissões permanentes atinentes à sua matéria, no caso a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, e, no caso de haver novos gastos ao Município, também a de Finanças e Orçamentos, devendo a matéria ter duas discussões.

3. Parecer

² CARVALHO, Matheus Carvalho. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Editora Jus Podivm, 2023. pg. 931 a 933





Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

Em análise, de cunho estritamente jurídico, verificou-se que não consta anexo ao Projeto de Lei nº 13/2024 a ata da assembleia geral do COMAFEN, conforme dispõe o art. 12-A da Lei Federal 11.107/2005 e nem cópia do contrato (art. 3º da mesma Lei), devendo os Vereadores atentarem quanto aos demais apontamentos feitos no item 2.4, conforme exposto. Por fim, ressalta-se que a emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não vincula as Comissões, o plenário da Casa de Leis ou o julgamento a ser realizado pelos egrégios vereadores.

É o parecer.

Sala da Assessoria Jurídica.

Itaúna do Sul - PR, 18 de março de 2024.

Susana Lehmkuhl de Souza Anziliero
Susana Lehmkuhl de Souza Anziliero
Procuradora do Poder Legislativo
OAB-PR nº 40167