

Pouso Alegre, 06 de Março de 2024.

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Executivo

Nos termos do artigo 79 do Regimento Interno da Câmara Municipal, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 1.507/2024**, de autoria do chefe do Poder Executivo que, “**DISPÕE SOBRE A PARTICIPAÇÃO DO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE NO CONSORCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DOS MUNICÍPIOS DO MÉDIO SAPUCAÍ — CISAMESP, DISPENSA A RATIFICAÇÃO DO PROTOCOLO DE INTENÇÕES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**”

O *artigo primeiro (1º)*, dispõe, nos termos do art. 5º, 54º, da Lei Federal nº 41.107, de 06 de abril de 2005, sobre o ingresso e participação do Município de Pouso Alegre no Consorcio Intermunicipal de Saúde dos Municípios do Médio Sapucaí — CISAMESP visando à realização de objetivos de interesse comum com outros entes da Federação.

O *artigo segundo (2º)*, registra que para à consecução do estabelecido no art. 1º, o Chefe do Poder Executivo fica autorizado a formalizar Protocolo de Intenções com demais entes da Federação.

§1º O Município poderá participar do Consórcio Intermunicipal dos Municípios do Médio Sapucaí — CISAMESP assim entendido aquele que se constituir na forma de Associação Pública.

§2º O Protocolo de Intenções deverá conter os requisitos exigidos no art. 4º da Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005.

O **artigo terceiro (3º)**, determina que a autorização contida nesta Lei disciplinadora dispensa a ratificação do Protocolo de Intenções firmado pelo Chefe do Poder Executivo.

§1º O Protocolo de Intenções deverá ser publicado em imprensa oficial, ocasião em que se converterá no Contrato de Consórcio Público.

§2º A publicação tratada no parágrafo anterior poderá se dar de forma resumida, desde que a publicação indique o local e o sítio da rede mundial de computadores em que se poderá obter seu texto integral.

O **artigo quarto (4º)** aduz que os objetivos do Consórcio Público serão determinados, através do Protocolo de Intenções, pelos entes da Federação que se consorciarem, observadas as competências e os limites constitucionais a eles atribuídas.

O **artigo quinto (5º)** determina que o Poder Executivo deverá consignar, em suas peças orçamentárias, dotações para atender às despesas assumidas com o Consórcio Público.

§1º A formalização de Contrato de Rateio se dará 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 ou a gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outros preços públicos.

§2º É vedada a aplicação dos recursos entregues por meio de Contrato de Rateio, inclusive os oriundos de transferências ou operações de crédito, para o atendimento de despesas classificadas como genéricas.

O **artigo sexto (6º)** determina que o Protocolo de Intenções deverá conter quadro geral de empregos públicos, estabelecendo o número, as formas de provimento e a remuneração, assim como, quando o caso, os empregos de livre nomeação e exoneração e seus respectivos salários e as funções de confiança, com suas respectivas gratificações.

§1º Os Estatutos do Consórcio devem, na forma do art. 8º, §2º, do Decreto Federal nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, estabelecer sobre o exercício do poder disciplinar e regulamentar, as atribuições administrativas, hierarquia, avaliação de eficiência, lotação, jornada de trabalho e denominação dos cargos criados na forma do caput.

§2º A contratação de empregados para Consórcio deverá se dar mediante concurso público, ressalvados os casos legalmente previstos no ordenamento pátrio.

§3º Constituído o Consórcio, as alterações no seu quadro geral de empregos públicos, empregos comissionados e funções de confiança, deverão ser efetivados por deliberação da Assembleia Geral, sempre por maioria absoluta e seguidas das publicações devidas.

§4º O Consórcio fica autorizado a proceder a criação dos empregos necessários ao desenvolvimento de suas atividades, observadas sempre as correspondentes rubricas orçamentárias.

O **artigo sétimo (7º)** aduz que o Chefe do Poder Executivo Municipal fica autorizado, ainda, a contratualizar com o Consórcio Intermunicipal de Saúde dos Municípios do Médio Sapucaí - CISAMESP os serviços e bens necessários e ofertados, dispensada a licitação, nos termos do art. 2º, §1º, III, da Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005, e do art. 18 do Decreto Federal nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007.

Parágrafo único. O contrato de prestação de serviços e/ou fornecimento de bens indicado no caput deverá ser celebrado, preferencialmente, quando o consórcio fornecer bens ou prestar serviços para um determinado ente consorciado, de forma a impedir que sejam eles custeados pelos demais.

O **artigo oitavo (8º)** registra que o ingresso do Município em Consórcios Públicos de Direito Público já constituídos legalmente é igualmente abrangido por esta norma, sendo que neste caso o Chefe do Poder Executivo fica autorizado a formalizar intenção de consorciamento perante a Assembleia Geral do mesmo e, se aceita, também autorizado a assinar o Contrato de Consórcio Público ou seu aditivo, prescindindo de ratificação.

O **artigo nono (9º)** determina que o Município deverá adequar a sua participação no Consórcio Intermunicipal de Saúde dos Municípios da Microrregião do Médio Sapucaí-CISAMESP aos ditames desta Lei e da Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005, e seu Decreto regulamentador.

Parágrafo único. Para os fins do caput deste artigo, deverá formalizar Protocolo de Intenções, nos termos do estatuído no art. 2º, restando dispensada sua ratificação por

Lei Municipal, bem como adequar seus instrumentos jurídicos naquilo que contrariarem as normas que regem os Consórcios Públicos.

O **artigo dez (10)** determina que as Associações Públicas criadas a partir desta Lei integrarão a administração pública indireta do Município, nos exatos termos do art. 6º, §1º, da Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005.

O **artigo onze (11)** registra que a retirada do município do Consórcio Público se dará por ato formal do Chefe do Poder Executivo à Assembleia Geral, em conformidade com o contrato de consórcio.

O **artigo doze (12)** dispõe que revogadas as disposições em contrário, esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

INICIATIVA E COMPETÊNCIA:

A Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e II, estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Por interesse local entende-se:

“todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local”. (CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República, Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal.

Além disso, a propositura encontra amparo legal na Lei Orgânica Municipal, que dispõe, em seu artigo 69, XIII, que compete ao Prefeito dispor sobre a atividade do Poder Executivo.

Art. 69. Compete ao Prefeito:

*XIII – **dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo.** (g.n.)*

XIV - celebrar convênios e contratos, nos termos dos arts. 101 e 102;

Destarte, o referido P.L. vai de encontro com o artigo 102 da L.O.M, *in verbis*:

Art. 102. O Município poderá realizar obras e serviços de interesse comum, mediante convênio com o Estado, a União ou entidades particulares e mediante consórcio com outros municípios.

A Lei 11.107, de 06 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos, assim estabelece:

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.

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

(...)

§ 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.

A primeira consideração é que o consórcio público de pessoa jurídica de direito público é constituído como associação pública, considerado como autarquia, que não tem fins lucrativos e é formado exclusivamente por entes públicos. Os consórcios fazem parte da administração

indireta e são regidos principalmente pela Constituição Federal e pela Lei Federal 11.107, de 6 de abril de 2005.

O consórcio público é uma instância de prestação de serviços públicos cuja atividade está diretamente ligada ao exercício das competências administrativas dos entes federativos.

Por lógica seu objetivo é dar concretude ao federalismo cooperativo adotado pela Constituição de 1988. O objetivo geral desse tipo de associação é, por meio de gestão cooperada, alcançar objetivos de interesse comum que dificilmente se resolveriam individualmente ou, ainda, para alcançar maiores feitos com a união e a economia de esforços e recursos.

Por apresentar-se como planejamento, gestão e implementação de políticas públicas de modo compartilhado e cooperativo pelos Municípios participantes, o consórcio é visto como uma estratégia regional de suma importância para desenvolvimento local e para o progresso social do país como um todo. Tal instituição reflete o federalismo cooperativo importado do continente europeu e a gestão associada de serviços públicos previstos no artigo 241 da Constituição Federal:

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.

JUSTIFICATIVA PROJETO DE LEI:

Submetemos à apreciação dessa Colenda Casa Projeto de Lei que "Dispõe sobre a participação do Município de Pouso Alegre no Consorcio Intermunicipal de Saúde dos Municípios do Médio Sapucaí - CISAMESP, dispensa a ratificação do Protocolo de Intenções e dá outras providências.

Atualmente nosso Município participa do Consórcio Intermunicipal de Saúde dos Municípios da Microrregião do Médio Sapucaí - CISAMESP, cuja sede encontra-se nesta cidade e é composto pelos municípios de Albertina, Bom Repouso, Borda da Mata, Bueno Brandão, Cachoeira de Minas, Camanducaia, Caldas, Cambuí, Careagu, Conceição dos Ouros, Congonhal, Córrego do Bom Jesus, Espírito Santo do Dourado, Estiva, Extrema, Heliadora,

Ibitiura de Minas, Inconfidentes, Ipuiuna, Itapeva, Jacutinga, Monte Sião, Munhoz, Natércia, Ouro Fino, Pouso Alegre, Santa Rita do Sapucaí, São João da Mata, São Sebastião da Bela Vista, Senador Amaral, Senador José Bento, Silvanópolis, Tocos do Moji, Toledo e Turvolândia.

O CISAMESP foi criado em 1995, num esforço dos municípios de nossa região para melhoria do atendimento em consultas e exames especializados. Passados quase três décadas, o CISAMESP engloba os 33 (trinta e três) municípios relacionados anteriormente e atende uma população de mais de meio milhão de pessoas, possuindo uma estrutura física e de pessoal de excelência, motivo pelo qual se consolidou como uma imprescindível ferramenta de atendimento em saúde para o nosso e todos os demais municípios desta região.

Tendo sido criado ainda na década de 90, o CISAMESP possui natureza jurídica de "associação civil de fins não econômicos", sendo regulado pelo Código Civil brasileiro, condição que mantém até os dias atuais.

Contudo, desde 2005 existe a Lei dos Consórcios Públicos (Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005), a qual foi regulamentada pelo Decreto Federal nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007. Quando da edição desta Lei, o legislador estabeleceu que a mesma não se aplicaria aos convênios de cooperação, contratos de programa para gestão associada de serviços públicos ou instrumentos congêneres, que tivessem sido celebrados anteriormente à sua vigência (art. 19), como era o caso do CISAMESP.

A despeito da faculdade da migração, conforme art. 41 da Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005, o Poder Executivo Federal já estabeleceu que "A partir de 1º de janeiro de 2008 a União somente celebrará convênios com consórcios públicos constituídos sob a forma de associação pública ou que para essa forma tenham se convertido." (art. 39 do Decreto), dando ensejo à necessidade de se repensar a personalidade jurídica do Consórcio.

Fato é que como não havia grandes incentivos federais diferenciados para os Consórcios Públicos, a migração não se mostrava essencial; tal realidade, entretanto, vem mudando substancialmente, quer no Governo Federal quer, especialmente, no Governo do Estado de Minas Gerais, que tem divulgado grandes investimentos nos Consórcios mineiros.

Diante desta mudança de panorama, o Conselho de Prefeitos do CISAMESP, reunido em Assembleia Geral, aprovou a transformação do CISAMESP, atualmente uma Associação Sem Fins Lucrativos, em um Consórcio Público de Direito Público, adotando a possibilidade de migração contida na norma e destacada acima no texto do art. 41.

A migração pretendida elevará a condição do CISAMESP a um novo patamar de possibilidades, habilitando o Consórcio a acessar os muitos recursos estaduais que estão sendo anunciados pelo atual Governo do Estado.

Trata-se de uma medida atualmente considerada imprescindível, especialmente diante das discussões que também se encontram em curso no Congresso Nacional e na Assembleia

Legislativa Mineira quanto à possibilidade de criação de Fundos nos Consórcios, para alocação de recursos financeiros de transferências voluntárias da União e Estado, assim como para o desenvolvimento de programas e projetos (Projeto de Lei nº 196/2020 - aprovado pela Câmara de Deputados e atualmente em discussão no Senado Federal e Projeto de Lei nº 05/2023 da Assembleia Legislativa do Estado).

Não podemos, diante de tantas novas possibilidades, deixar de efetivar pretendida transformação do Consórcio, sendo que o pedido de urgência se justifica em razão do início da edição de diversas Resoluções, pela Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, instituindo programas e projetos a serem executados por Consórcios Públicos (adequados, portanto, à Lei Federal nº 11.107/2005).

Como o Consórcio já se encontra constituído, o processo será o de "migração", mantendo-se CNPJ e razão social e alterando-se sua personalidade jurídica, que passará a ser de Associação Pública (uma autarquia interfederativa), passando a integrar a Administração Indireta de todos os municípios consorciados. Por tal motivo, a padronização das legislações municipais é imprescindível, facilitando o processo e encurtando o trâmite burocrático, o que é essencial no momento.

Reforçamos, portanto, que o tempo constitui-se em um elemento essencial para este processo, o que influenciará no acesso ou não a recursos públicos estaduais que estão sendo anunciados, razão pela qual o caráter de urgência para apreciação e consequente aprovação desta Egrégia Câmara Municipal se impõe.

Ante o exposto, solicitamos o empenho de Vossa Excelência e dos demais Vereadores com assento nesta egrégia Casa Legislativa a fim de debater e aprovar a presente propositura.

QUORUM:

Oportuno esclarecer que é exigido **quórum de maioria de votos** dos membros desta Casa de Leis, nos termos do artigo 53, da Lei Orgânica do Município, e do artigo 56, inciso III, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.

DOS REQUISITOS LEGAIS ATINENTES AO ARTIGO 16 DA LEI 101/2000:

Por fim, cumpre ressaltar que a Prefeitura Municipal em obediência ao disposto na Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, em seu artigo 16, o Poder Executivo apresentou

“declaração” de que há compatibilidade e adequação da despesa constante do referido Projeto a Lei de Responsabilidade Fiscal - (PPA, LOA E LDO) e estimativa de impacto financeiro.

CONCLUSÃO :

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 1.507/2024**, desde que haja protocolo de intenções devidamente assinado, sendo dispensada a ratificação que antes de subscrever o protocolo de intenções tenho disciplinado por lei a sua participação no consórcio público, e assim podendo ser submetido à análise das ‘*Comissões Temáticas*’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária.

Salienta-se que o parecer jurídico, ora exarado, é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

Carlos Eduardo de Oliveira Ribeiro

OAB/MG nº 88.410