



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo

**COMISSÃO PERMANENTE DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
FINAL (CLJRF)**

PARECER DO RELATOR

Processo Legislativo: PROJETO DE LEI Nº 81/2018

I – RELATÓRIO:

O Projeto de Lei nº 81/2018, de iniciativa do Prefeito Municipal, ratifica o protocolo de intenções firmado entre o Município de Nova Venécia-ES e o consórcio público PRODNORTE, pessoa jurídica de natureza de direito privado com a finalidade de transformar a natureza jurídica deste consórcio, que passará para o consórcio público de direito público, na forma da Lei nº 11.107/2005 e de suas alterações.

O projeto supracitado foi apresentado ao Plenário no Expediente da Sessão Ordinária de 4 de dezembro de 2018. Sendo encaminhado a esta Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final, reservei a matéria para relatá-la, nos termos do art. 70 do Regimento Interno.

A matéria já fora objeto de análise e parecer da Procuradoria Geral, tendo recebido o Parecer Jurídico nº 84/2018, exarado pela Douta Procuradora do quadro deste Poder Legislativo, conforme consta dos autos do processo legislativo.

De posse da matéria, na condição de Relator, passo então a exarar o parecer nos termos do art. 79 do Regimento Interno, pelo rol de competências da comissão, pelos fatos e fundamentos que seguem abaixo.



Câmara Municipal de Nova Venécia ***Estado do Espírito Santo***

II – DA INICIATIVA E DOS DEMAIS PRESSUPOSTOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS:

A separação dos poderes é princípio fundamental estabelecido no art. 2º da Carta Republicana, diante da repartição de funções do Estado Soberano, em que cada órgão (poderes públicos) exercem funções típicas, e, excepcionalmente, nos casos previstos na CF de 88, funções atípicas, sendo estas integrantes de um sistema de freios e contrapesos (checks and balances – do direito americano-inglês).

No âmbito do Município, a Constituição consagrou a existência dos Poderes Legislativo e Executivo, cabendo assim à Lei Orgânica, conforme o art. 29 da CF de 88, estabelecer a organização dos poderes estruturais locais, em face da autonomia político administrativa atribuída ao ente federado local (art. 18 da CF de 88).

Contudo, existem casos simétricos que devem ser observados pelo legislador local, em face das normas centrais previstas na Constituição Federal, como os casos de iniciativas de leis pelos legitimados na esfera federal (art. 61 da CF de 88), bem como os casos de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que permeia as normas constitucionais.

Esse paralelismo das formas, veio a ser observado no texto do art. 44 e outros dispositivos da Lei Orgânica do Município, estabelecendo os legitimados gerais para a iniciativa (art. 44, *caput*), bem como os casos reservados ao Chefe do Poder Executivo (art. 44, § 1º, e outros dispositivos da Lei Orgânica).

Contudo, não seja explícita no art. 44 da Lei Orgânica do Município a reserva de iniciativa do caso em análise, é evidente que resta evidenciado que cabe ao Prefeito Municipal propor um projeto com objeto dessa natureza, em virtude da obediência ao princípio da separação dos poderes (art. 2º do Texto Magno), no exercício da função típica administrativa do Chefe do Poder Executivo.

A iniciativa, portanto, é de competência do Chefe do Poder Executivo Municipal, estando em conformidade com a ordem constitucional, pela obediência ao princípio da separação dos poderes, insculpido no texto do art. 2º da Carta Republicana.

Sobre a matéria legislada, reproduzimos o texto do art. 241 da Constituição Federal conforme segue:

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 Nova Venécia ***Estado do Espírito Santo***

Em primeira análise, observa-se que o princípio da reserva legal é explícito no referido dispositivo constitucional, em que o legislador constituinte reservou à lei ordinária a disciplina dos consórcios públicos entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos.

A matéria, portanto, é objeto de proposição sujeita à deliberação dos órgãos competentes do Poder Legislativo Municipal, pelo princípio da separação dos poderes, no exercício da função típica da Casa, de legislar em razão do interesse público.

Os consórcios públicos são parcerias formadas por dois ou mais entes da federação, para a realização de objetivos de interesse comum, em qualquer área. Os consórcios podem discutir formas de promover o desenvolvimento regional, diante da gestão de associada de serviços públicos, nas diversas áreas de atuação comum dos entes federados. Eles tem origem nas associações dos Municípios, que já eram previstas na Constituição de 1937. Centenas de consórcios já funcionam no país. Só na área de saúde, 1969 municípios, há alguns anos atrás, faziam ações por meio destas associações.

Contudo, faltava a regulamentação da legislação dos consórcios para garantir regras claras e segurança jurídica para aqueles que já estavam em funcionamento e estimular a formação de novas parceiras. A inovação veio com a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.

Dentre as formas de constituição dos consórcios públicos, temos no art. 1º, § 1º, da Lei nº 11.107/2005 o seguinte:

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.

.....

É evidenciado pela Lei nº 11.107/2005 que os consórcios públicos constituídos podem ser na forma da pessoa jurídica de direito privado ou pessoa jurídica de direito público, de acordo com a constituição e ratificação do protocolo de intenções dos entes participantes do consórcio.

Adentrando-se ainda na Lei nº 11.107/2005, temos o seguinte:

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:

.....

IV – a previsão de que o consórcio público é associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo

Para se constituir o consórcio público, através dos entes participantes, deve haver previamente a ratificação do protocolo de intenções por meio de lei autorizativa do ente participante, inclusive como cláusula indispensável do protocolo a definição se o consórcio público é associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos (vide art. 4º, IV, da Lei nº 11.107/2005).

O art. 6º, I, da Lei nº 11.107/2005, sobre as condições previstas na proposição, tem o seguinte:

Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;

.....

Portanto, para haver alteração na personalidade jurídica do contrato de consórcio público, deverá haver expressa autorização em lei de ratificação do protocolo de intenções ou suas alterações, conforme se verifica do próprio texto da Lei nº 11.107/2005, em especial, de seu art. 6º, I.

Sobre a matéria em questão, fora exarado o Parecer Jurídico nº 84/2018, exarado pela Douta Procuradora do Poder Legislativo Municipal, o qual reproduzimos praticamente em sua íntegra abaixo:

“Com o advento da Lei Federal nº 11.107/05, regulamentada pelo Decreto Federal nº 6.017/07, permitiu-se aos consórcios intermunicipais criados anteriormente à vigência dessa lei transformar-se em consórcios públicos, sob a forma de associação pública, mediante a celebração de novo Protocolo de Intenções que viesse a contemplar as novas exigências legais da lei dispostos no artigo 4º e seguintes.

Desse modo, deu-se início ao processo de transformação do consórcio com a publicação do Protocolo de Intenções do Consórcio Prod Norte no Diário Oficial em 17 de outubro de 2018 e sua retificação na data de 14 de novembro de 2018, para correção de erros materiais. Destaca-se a subscrição do novo Protocolo de Intenções pelos Chefes do Poder Executivo dos municípios então consorciados.

A nova redação do Protocolo de Intenções, documento básico para a transformação do Consórcio Público Prod Norte com personalidade jurídica de direito privado em consórcio público de direito público, tratou de atender todos os requisitos exigidos pela Lei nº 11.107/05 para a constituição de consórcios públicos, tanto no que concerne aos requisitos de funcionamento do consórcio, como respeito às normas para contratação de pessoal, licitações públicas e contabilidade pública, quanto no que toca aos procedimentos da transformação, como subscrição do Protocolo de Intenções, publicação oficial, ratificação legal, celebração do Contrato de Consórcio Público, enfim, cumprindo-se a todas as formalidades da lei geral de consórcios públicos.



Câmara Municipal de Nova Venécia ***Estado do Espírito Santo***

Nessa oportunidade, operou-se uma revisão dos objetivos do consórcio, projetando sua estrutura para, facultativamente, abarcar novos serviços e atividades, desde que aprovadas em assembleia geral.

O novo Protocolo de Intenções foi concebido para afetar minimamente a estrutura de pessoal existente no consórcio e os serviços por ele ofertados aos municípios, a fim de tornar o processo de transformação do consórcio suave, transparente, mantendo-se as boas práticas e os serviços aos consorciados, evitando-se alterações no montante de recursos financeiros transferidos pelo Município ao consórcio.

Nesse processo de transformação, de acordo com o novo Protocolo de Intenções do CISNORDESTE/SC, e em respeito à Lei Federal nº 11.107/2005, é necessária a autorização da Câmara de Vereadores para a conversão do consórcio, devendo ainda ratificar o Protocolo de Intenções, motivo pelo qual encaminhamos o Projeto de Lei em anexo.”

Assim sendo, a alteração de personalidade jurídica do consórcio público PRODNORTE deve seguir o regramento contido na Lei nº 11.107/2005, dependendo assim de ratificação do protocolo de intenções ou sua alteração, mediante lei autorizativa.

III – CONCLUSÃO DO RELATOR:

A iniciativa tem respaldo no princípio da separação dos poderes, inculcado no texto do art. 2º da Carta Republicana, em que cabe a órgão (poder público) exercer funções típicas, e, no caso, ao Executivo foi reservada a função típica administrativa, cuja regra deve observada, restando aos demais poderes o exercício da função administrativa de forma atípica.

A matéria é reservada à Lei Ordinária, consoante o art. 241 da Carta Constitucional, para fins de regulamentação dos consórcios firmados entre os entes federados, garantindo maior segurança jurídica aos que já se encontram constituídos antes da Lei nº 11.107/2005.

Conforme as regras previstas no texto da Lei nº 11.107/2005, deve haver a ratificação do protocolo de intenções por meio de lei ordinária, alterando assim a personalidade jurídica do consórcio, passando de pessoa jurídica de direito privado para associação pública de direito público.

Dessa feita, manifesto-me pela aprovação do PROJETO DE LEI Nº 81/2018.

É o PARECER do RELATOR pela aprovação do Projeto de Lei nº 81/2018.



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



Câmara Municipal de Nova Venécia, Estado do Espírito Santo, em 17 de dezembro de 2018;
64º de Emancipação Política; 16ª Legislatura.

LUCIANO MÁRCIO NUNES (PSB)
RELATOR – Presidente da CLJRF

pelas condutas @

PELAS CLUSÕES



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo

**COMISSÃO PERMANENTE DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E
REDAÇÃO FINAL (CLJRF)**

**PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE AO PROJETO DE LEI Nº
81/2018**

PROJETO:	PROJETO DE LEI Nº 81/2018: ratifica o protocolo de intenções firmado entre o Município de Nova Venécia-ES e o consórcio público PRODNORTE, pessoa jurídica de natureza de direito privado com a finalidade de transformar a natureza jurídica deste consórcio, que passará para o consórcio público de direito público, na forma da Lei nº 11.107/2005 e de sua regulamentação.
INICIATIVA:	Prefeito Mário Sergio Lubiana (PSB)
RELATOR:	Vereador Luciano Márcio Nunes, Presidente da CLJRF.

A Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final (CLJRF) manifesta-se pela aprovação do Parecer do Relator da matéria, vereador Luciano Márcio Nunes, às folhas 50 a 55, por unanimidade de seus membros.

APROVADO o parecer do relator na Reunião Ordinária de 19 de dezembro 2018, o que, de acordo com o art. 73, *caput*, do Regimento Interno, prevalece como o PARECER desta Comissão Permanente.



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo

É o PARECER DA COMISSÃO Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final (CLJRF) pela APROVAÇÃO do PROJETO DE LEI Nº 81/2018.

Câmara Municipal de Nova Venécia, Estado do Espírito Santo, em 19 de dezembro de 2018;
64º de Emancipação Política; 16ª Legislatura.


LUCIANO MÁRCIO NUNES (PSB)

Presidente da CLJRF - RELATOR


JUAREZ OLIOSI (PSB)

Vice-Presidente da CLJRF


JOSÉ LUIZ DA SILVA (AVANTE)

Membro da CLJRF