**PARECER JURÍDICO Nº. 037/2017/ASSESSORIA JURÍDICA**

Assunto: **PROJETO DE LEI Nº. 037/2017**

Autoria**: PODER EXECUTIVO.**

***AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A REPASSAR RECURSOS FINANCEIROS, MEDIANTE CONTRATO DE RATEIO, PARA MANUTENÇÃO DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL E AMBIENTAL ALTO TELES PIRES - CIDESA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.***

***I – DO RELATÓRIO***

Trata-se de parecer referente ao Projeto de Lei de nº. 037/2017, de autoria do Poder Executivo Municipal Autoriza o Poder Executivo a repassar recursos financeiros, mediante contrato de rateio, para manutenção do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental Alto Teles Pires - CIDESA, e dá outras providências.

No que importa à presente análise, atenta-se nessa oportunidade, sobre os aspectos jurídico-formais do Projeto de Lei que visa a repasse financeiro ao CIDESA, mediante contrato de rateio.

Neste aspecto, o Projeto de Lei em questão veio instruído com a Justificativa (Mensagem) termo de cooperação e plano de trabalho.

Este é o relatório.

***II – DO PARECER***

Inicialmente cumpre-nos esclarecer que a figura dos consórcios públicos está prevista no art. 241 da CF/88, estabelece que 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, com a finalidade de executar a gestão associada de serviços públicos.

Com a autorização Constitucional foi promulgada a Lei 11.107, de 06/04/2005, a chamada Lei dos Consórcios Públicos, a qual foi regulamentada pelo Decreto n. 6.017, de 17/01/2007.

Sendo que o consórcio público constitui uma associação pública com personalidade jurídica de direito público e de natureza autárquica ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos, art. 2°, Decreto 6.017/2007:

Art. 2o Para os fins deste Decreto, consideram-se:

I - consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da [Lei no 11.107, de 2005](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm), 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;

A mencionada Lei atribuiu personalidade jurídica aos consórcios, arts. 1°, § 1°, 6°:

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.

(...)

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;

II - de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil.

§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

§ 2º No caso de se revestir de personalidade jurídica de direito privado, o consórcio público observará as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, celebração de contratos, prestação de contas e admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Constituído como associação pública, art. 6°, I, nos dizeres de Maria Sylvia Zanella *“integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados”*, nesse caso, terá todas as prerrogativas e privilégios próprios das pessoas jurídicas de direito público, devendo, por isto, cumprimento aos princípios norteadores da administração pública.

As etapas para a criação de um consórcio público são: elaboração de um protocolo de intenções, ratificação desse protocolo por todos os entes federativos envolvidos, elaboração do estatuto do consórcio e aprovação desse estatuto pela assembleia geral.

O repasse de recursos financeiros aos consórcios públicos é realizado pelos entes federados participantes, mediante contrato de rateio celebrado para cada exercício financeiro.

Quando envolver também a prestação de serviço pelo consórcio ou entidade de um dos entes federados, será delimitadas em um contrato de programa.

O Decreto 6.017/07 também permite que um ente consorciado contrate o consórcio, previsto no art. 18:

Art. 18. O consórcio público poderá ser contratado por ente consorciado, ou por entidade que integra a administração indireta deste último, sendo dispensada a licitação nos termos do [art. 2o, inciso III, da Lei no 11.107, de 2005.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm#art2iii)

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

O pessoal contratado pelo consórcio público será regido pela CLT, nesse ponto, é importante salientar que os empregos públicos e sua remuneração, bem como os critérios para a revisão da remuneração, devem ser previstos no protocolo de intenções, que será retificado por lei de cada um dos entes que pretende se associar.

Os entes consorciados também podem ceder servidores. Esta cessão, o que pode ser uma solução, quando certas funções do consórcio envolver prerrogativas administrativas, por envolverem o poder de polícia que somente poderá ser realizado por servidores com vínculo administrativo estatutário.

Importante frisar que o consórcio deve atender objetivos e interesses comuns ao entes consorciados, tais como compartilhamento ou uso em comum de instrumentos e equipamentos, a realização de procedimento comum de licitação, de admissão de pessoal, gestão e proteção de patrimônio urbanísticos, paisagísticos, turismo comum ou de controle ambiental.

Em atendimento a descentralização de serviço público e em substituição aos entes consorciados, que poderão transferir ao consórcio o pessoal, os encargos e os bens indispensáveis à execução do serviço, assim como o consórcio poderá contratar o pessoal e os bens necessários a execução das atividades para atendimento aos consorciados, desde que seja para atendimento aos interesses comuns, nunca com exclusividade a apenas um ente consorciado.

Quanto aos limites para as despesas com pessoal a Lei Complementar n. 101, de 04/05/2000, no seu art. 18, estabelece:

Art. 18.Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1o Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2oA despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Desta forma, as despesas com pessoal, diante da natureza contratual e da origem dos recursos de financiamento, devem integrar o cômputo dos percentuais previstos no inciso III, do art. 20 da Lei Complementar 101/2000.

Nesse sentido, o consórcio é obrigado a fornecer as informações necessárias para consolidação das contas dos entes consorciados, é a previsão contida no § 4° do art. 8°:

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

(...)

§ 4º Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos.

Desta forma, as despesas com pessoal, realizadas pelo consórcio na efetivação das ações de interesse comum, devem ser computadas no total de gastos com pessoal dos entes consorciados em atendimento ao disposto na Lei Complementar n. 101/2000, art. 18-20, guardando a proporcionalidade de participação estabelecida no contrato de rateio.

Destacamos que em caso de cessão de servidores efetivos ao consórcio que sejam observados todos os requisitos necessários à legalidade da respectiva cessão.

Neste sentido, o Município detém competência legislativa, estabelecida pela Constituição Federal, mais especificamente em seu Art. 30, que lhe garante legislar sobre assuntos de interesse local, vejamos:

Art. 30. ***Compete aos Municípios:***

***I - legislar sobre assuntos de interesse local;***

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

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Não se vislumbra, no texto do Projeto de Lei, a existência de obstáculo constitucional que possa inibir o exercício, pelo Município, da típica atribuição institucional que lhe pertence, fundada em título jurídico específico (CF, art. 30, I), para legislar, por autoridade própria, sobre o repasse de recursos financeiros mediante rateio ao Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental Alto Teles Pires - CIDESA.

Na realidade, o Município, ao assim legislar, apoia-se em competência material – que lhe reservou a própria Constituição Federal – cuja prática autoriza essa mesma pessoa política a dispor, em sede legal, sobre tema que reflete assunto de interesse eminentemente local. Cabe assinalar, neste ponto, que a autonomia municipal erige-se à condição de princípio estruturante da organização institucional do Estado brasileiro, qualificando-se como prerrogativa política, que, outorgada ao Município pela própria Constituição Federal, somente por esta pode ser validamente limitada.[[1]](#footnote-1)

Da mesma forma, como já exposto, a normas infraconstitucionais, especialmente a Lei 11.107, de 06/04/2005, que Dispõe sobre as normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, que foi regulamentada pelo Decreto n. 6.017, de 17/01/2007.

Outro Aspecto importante a salientar é a existência de previsão orçamentária especificada no art. 3ª do presente projeto de Lei.

Deste modo, percebemos que o Projeto de Lei em comento está em consonância com as normas Constitucionais bem com infraconstitucionais.

Portanto, considerando a legitimidade e competência do Município em legislar a respeito de matérias de interesse local, bem como no tocante a formação de consórcio para desenvolvimento local e sua manutenção mediante contrato de rateio, denotamos que o Projeto de Lei em questão encontra-se em conformidade.

Com estas considerações, sem maiores delongas, podemos verificar, através de minuciosa análise ao referido Projeto de Lei, em apreço, que este cumpre com todos os requisitos legais e formais, desde que atendidas as orientações e adequações alhures esplanadas.

***III – DO VOTO***

Nestes termos, em atendimento aos dispositivos regimentais, esta Assessoria Jurídica manifesta-se favoravelmente a tramitação do Projeto de Lei nº. 037/2017, sendo que este não infringe qualquer norma constitucional ou infraconstitucional, sendo este parecer opinativo, não vinculante, a decisão a ser proferida pela autoridade superior competente e aos Parlamentares desta Casa Legislativa.

Este é o parecer.

Sorriso, MT. 24 de abril de 2017.

**JONATHAN PORTELA**

**OAB/MT 16.726**

**VANDERLY RUDGE GNOATO**

**OAB/MT 17.786**

1. **RE 702.848**, rel. min. **Celso de Mello**, decisão monocrática, j. 29-4-2013, DJE de 14-5-2013. [↑](#footnote-ref-1)