

**PARECER JURÍDICO**  
**Projeto de Lei nº 13/2021**



**Relatório:**

O Exmo. Sr. Presidente da Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal de Natércia, MG, formula a este órgão de Assessoria Jurídica a seguinte Consulta:

*“O Projeto de Lei nº 13/2021 está em conformidade com as normas legais e constitucionais vigentes?”*

À presente consulta, respondo nos termos que seguem.

**Parecer:**

Cuida-se de projeto de lei de iniciativa do Chefe do Executivo Municipal que dispõe sobre a ratificação do protocolo de intenções para aquisição de vacinas para combate à pandemia do coronavírus para constituição de um consórcio público.

Preambularmente, quanto à competência municipal para dispor da matéria, cumpre frisar que o conteúdo da proposição está inserido na competência legislativa do município (arts. 23, II, 30, I e VII, e 196 a 200, da CF/88 e arts. 10, XVI, 11, II, 148 a 150 da LOM).

Em segundo lugar, no que cerne à iniciativa, o projeto de lei foi apresentado pelo Prefeito Municipal, atendendo-se, assim, à regra constante do art. 43 da LOM.

Assim, não se verificam óbices à tramitação da proposta no que toca ao requisito da iniciativa.

Em terceiro, quanto ao veículo legislativo utilizado, verifica-se que a proposta tramita sob o rito ordinário, não se aplicando, portanto, a ela o rito especial de que trata o parágrafo único do art. 44 da Lei Orgânica do Município.

Em quarto, quanto à técnica legislativa, insta observar que a proposição não merece retoques uma vez que respeita o disposto na Lei Complementar nº 95/98.

Quanto ao mérito da questão, vale observar que a proposição visa ratificar o protocolo de intenções para formação de um consórcio público com o objetivo de adquirir vacinas e demais insumos, medicamentos e equipamentos para combate à pandemia causada pelo coronavírus.

A large, stylized handwritten signature in blue ink, located at the bottom right of the page.

Cumpre registrar que, segundo a Lei nº 11.107/2005, a criação de um consórcio público envolve, conforme ensina **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**<sup>1</sup>, as seguintes fases:

- a) subscrição de protocolo de intenções (art. 3º);
- b) publicação do protocolo de intenções na imprensa oficial (art. 4º, § 5º);
- c) lei promulgada por cada um dos partícipes, ratificando, total ou parcialmente, o protocolo de intenções (art. 5º) ou disciplinando a matéria (art. 5º, § 4º);
- d) celebração de contrato (art. 3º);
- e) atendimento das disposições da legislação civil, quando se tratar de consórcio com personalidade de direito privado (art. 6º, II).

Fácil é entender a necessidade de que o procedimento tenha início com a celebração de protocolo de intenções. Trata-se de figura pouco estudada no direito brasileiro e que designa um instrumento pelo qual os interessados manifestam a intenção de celebrar um acordo de vontade (contrato, convênio, consórcio ou outra modalidade) para a consecução de objetivos de seu interesse, porém sem qualquer tipo de sanção pelo descumprimento. Na realidade, não se assume, nele, o compromisso de celebrar o acordo; não se assumem direitos e obrigações; apenas se definem as cláusulas que serão observadas em caso de o acordo vir a ser celebrado.

Como o consórcio é instituído como pessoa jurídica, não poderia ser constituído pela simples celebração de um contrato. Daí a necessidade de celebração de um protocolo de intenções em que se definam as condições em que o consórcio será instituído, até para poder submeter o consórcio à aprovação legislativa.

O artigo 4º da Lei nº 11.107 define as cláusulas necessárias do protocolo de intenções, como a denominação, a finalidade, o prazo de duração, a sede, a identificação dos entes da Federação consorciados, a área de atuação, a natureza jurídica pública ou privada, a forma de administração, os serviços públicos objeto da gestão associada etc.

Mesmo que subscrevendo o protocolo de intenções, o ente federativo poderá não participar do consórcio (art. 5º, § 1º) ou poderá participar parcialmente, se a ratificação por lei for feita com reserva e aceita pelos demais subscritores do protocolo de intenções (art. 5º, § 2º). Vale dizer que o fato de ter subscrito o protocolo de intenções não obriga o ente da Federação a participar do consórcio; a sua decisão não acarreta qualquer tipo de sanção."

Obviamente que o consórcio público a ser formado ensejará aumento ou incremento de despesa ao Município da forma que se recomenda que a proposta seja analisada juntamente com o impacto financeiro-orçamentário e respectiva declaração do ordenador da despesa, na forma dos arts. 16 e segs. da Lei Complementar nº 101/00.

Ademais, no que toca ao quórum para deliberação (aprovação/rejeição), o mesmo deverá corresponder ao da maioria simples (art. 44 da LOM).

Com relação ao processo de votação, o Regimento Interno da Câmara Municipal – RICM determina a forma simbólica já que a matéria não desafia outra forma especial para a deliberação (art. 162).

<sup>1</sup> Direito Administrativo, 33ª edição, Rio de Janeiro:Forense, 2020, p. 606.