

PARECER N. 250/2023

PROJETO DE LEI N. 38/2023

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 38/2023, que "Autoriza a filiação, do Poder Executivo do Município de Rio Branco, no Consórcio Intermunicipal de Coleta, Destinação e Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos - CINRESOAC".

INTERESSADA: Diretoria Legislativa.

PROJETO DE LEI N. 38/2023. AUTORIZA A FILIAÇÃO, DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO, NO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE COLETA, DESTINAÇÃO E TRATAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS - CINRESOAC. LEI N. 11.107/2005. DECRETO N. 6.107/2007. PROTOCOLO QUE NÃO CONTEMPLA AS CLÁUSULAS NECESSÁRIAS. NULIDADE. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO NA IMPRENSA OFICIAL. ART. 17 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESCUMPRIMENTO. REJEIÇÃO.

I - RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre o Projeto de Lei n. 38/2023, que "Autoriza a filiação, do Poder Executivo do Município de Rio Branco, no Consórcio Intermunicipal de Coleta, Destinação e Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos - CINRESOAC".

Constam dos autos: OFÍCIO/ASSEJUR/GABPRE/Nº 370/2023, projeto de lei nº 38/2023, mensagem governamental nº 37/2023, estimativa de impacto orçamentário, protocolo de intenções, publicação oficial do estatuto do CINRESOAC - Consórcio Intermunicipal de Coleta, Destinação e Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos e parecer proferido pela Procuradoria do Município no processo administrativo de nº 2023.02.000750.

Na mensagem governamental, o Prefeito ressaltou a necessidade de uma atuação consorciada para a adequada gestão dos resíduos sólidos urbanos, atendendo a diretrizes previstas na Constituição Federal e na legislação federal sobre o tema.

Pontuou que o projeto apresentado, oriundo de protocolo de intenções para a constituição do Consórcio Intermunicipal de Coleta, Destinação e Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos, foi subscrito pelos municípios de Acrelândia, Assis Brasil, Brasileia, Bujari, Capixaba, Cruzeiro do Sul, Epitaciolândia, Feijó, Jordão, Mâncio Lima, Manoel Urbano, Marechal Thaumaturgo, Plácido de Castro, Porto Acre, Porto Walter, Rio Branco, Rodrigues Alves, Santa Rosa do Purus, Senador Guiomard, Sena Madureira, Tarauacá e Xapuri com o objetivo de implantar políticas públicas multissetoriais para a solução de problemas regionais.

Destacou que o consórcio facilitará a elaboração de estudos e projetos, como também a contratação, operacionalização e manutenção dos serviços, de modo a viabilizar a sustentabilidade técnica, econômica, operacional, ambiental e social dos serviços, uma vez que muitos municípios não conseguem isoladamente atuar de forma efetiva em situação tão complexa.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

46
AS

Concluiu assinalando que com a aprovação da proposição o município de Rio Branco ficará autorizado a participar e contribuir financeiramente ao CINRESOAC, conforme valores aprovados em assembleia geral na forma de seu estatuto. Tal contribuição correrá por conta de dotação orçamentaria consignada na LOA, podendo ser suplementada caso seja necessário.

É o necessário a relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre salientar que o Projeto de Lei n. 38/2023 se enquadra nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios, de acordo com o que dispõem o art. 30, I, da CF/88 e o art. 22, I, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local.

Também não há vício de iniciativa, pois a matéria em questão é de iniciativa legislativa privativa do Prefeito (art. 36, III, da Lei Orgânica), por acarretar a criação de órgão público.

O projeto almeja permitir a participação do município de Rio Branco no CINRESOAC, inclusive mediante contribuições financeiras mensais conforme valores definidos em assembleia geral.

Pontue-se que os consórcios públicos estão regidos pela Lei n. 11.107/2005 e pelo Decreto n. 6.017/2007.

O art. 5º, *caput*, da Lei n. 11.107/2005 estabelece que "O contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, **mediante lei**, do protocolo de intenções". O protocolo deve conter as cláusulas mínimas especificadas no art. 4º da referida Lei e no art. 5º do Decreto n. 6.017/2007.

A seguir, faremos um comparativo entre o art. 4º da Lei n. 11.107/2005 e as cláusulas do protocolo, de modo a verificar se o protocolo de intenções do CINRESOAC cumpre a legislação aplicável:

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; (**Cláusulas 1ª, 3ª, 5ª e 6ª do protocolo de intenções**)

II – a identificação dos entes da Federação consorciados; (**Preâmbulo, Cláusula 2ª do protocolo de intenções**)

III – a indicação da área de atuação do consórcio; (**Cláusula 4ª**)

IV – a previsão de que o consórcio público é associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos; (**Cláusula 3ª**)

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; (**cláusula inexistente no protocolo**)

41
2



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

47
[Handwritten signature]

VI – as normas de convocação e funcionamento da assembléia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público; **(Cláusula 10ª, disposição genérica que submete a fixação de tais regras ao Estatuto)**

VII – a previsão de que a assembléia geral é a instância máxima do consórcio público e o número de votos para as suas deliberações; **(Cláusula 10ª, mas não especifica o número de votos para 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; **(Cláusula 11ª)**

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; **(Cláusulas 16ª, disposição genérica que submete ao Estatuto a fixação de tais regras)**

X – as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria; **(Cláusula 10ª, parágrafo quinto, incisos VI e IX. Consta uma autorização genérica, mas não foram especificadas as condições para que o consórcio 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 **(Cláusula 6ª, item 1. Cláusula genérica que não especifica os pontos previstos nas alíneas a,b,c,d,e acima mencionadas)**

XII – o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplente com suas obrigações, de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público. **(cláusula inexistente no protocolo)**

§ 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:

I – dos Municípios, quando o consórcio público for constituído somente por Municípios ou por um Estado e Municípios com territórios nele contidos;

4
[Handwritten signature]



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

48
[Handwritten signature]

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 assembléia 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. **(Não há demonstração de que o protocolo de intenções foi publicado na imprensa oficial)**

Como se nota, o protocolo de intenções do CINRESOAC não contempla as cláusulas necessárias previstas em lei e, segundo o art. 5º, *caput*, do Decreto n. 6.107/2007¹, o desatendimento desse requisito acarreta a nulidade do protocolo.

Além disso, não há comprovação de que o documento foi publicado na imprensa oficial. A cópia da publicação oficial que acompanha a proposta é a do estatuto e não do protocolo de intenções.

Destaca-se que para a regular constituição de um consórcio é necessária a prática dos seguintes atos em ordem sequencial:

I - prévia celebração de protocolo de intenções subscrito pelos representantes legais dos entes da Federação interessados, observados os elementos essenciais previstos no art. 5º do Decreto n. 6.107/2007 (art. 4º e 5º do Decreto 6.107/2007);

II - publicação do protocolo de intenções na imprensa oficial dos entes interessados (art. 5º, § 7º, do Decreto n. 6.107/2007);

III - ratificação do protocolo de intenções que se efetua por meio de lei, na qual cada Legislativo aprova o protocolo de intenções. Um vez ratificado, o protocolo assume a natureza de contrato de consórcio perante os entes que o ratificaram (art. 6º do Decreto n. 6.107/2007);

¹"Art. 5º O protocolo de intenções, **sob pena de nulidade**, deverá conter, no mínimo, cláusulas que estabeleçam: [...]"

[Handwritten signature]



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA**

99
Ass

IV - convocação de assembleia geral para aprovação do estatuto (art. 8º, caput e § 1º do Decreto n. 6.107/2007);

V - publicação do estatuto na imprensa oficial no âmbito de cada ente consorciado (art. 8º, §§ 3º e 4º do Decreto n. 6.107/2007).

A documentação constante nos autos indica uma provável supressão dos atos necessários a constituição do consórcio, haja vista que, pelo menos em relação ao município de Rio Branco, a aprovação e publicação do estatuto ocorreu antes mesmo da publicação do protocolo de intenções e da aprovação da lei que ratifica os seus termos (etapas II e III).

Quanto à adequação orçamentário-financeira, a proposta cria despesa obrigatória de caráter continuado e não foram integralmente cumpridos os requisitos do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a saber:

a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

b) comprovação de que o projeto não afetará as metas fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

c) indicação de medidas de compensação permanentes que acarretem aumento de receita ou redução de despesa.

O cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal é condição imprescindível para a aprovação da proposição.

Assim, apesar da relevância do tema, verifica-se a existência de óbice jurídico para a aprovação do projeto de lei.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que existe óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei n. 38/2023.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Urbanismo, Infraestrutura, Trânsito e Transporte, na Comissão de Meio Ambiente, Agropecuária e Regularização Fundiária e na Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 12 de julho de 2023.


Renan Braga e Braga
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**

50
[Handwritten signature]

PROJETO DE LEI Nº 38/2023

ASSUNTO: PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI N. 38/2023, QUE "AUTORIZA A FILIAÇÃO, DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO, NO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE COLETA, DESTINAÇÃO E TRATAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS- CINRESOAC".

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 250/2023, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos ao Setor de Apoio às Comissões Técnicas.

Rio Branco-AC, 12 de julho de 2023.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2023

COMISSÕES TÉCNICAS