



## **PARECER 018/2022 – Retificado**

Parecer ao Projeto de Lei Complementar 01/2022, de 13/01/2022, que dispõe sobre a entrada do Município de São Roque no Consórcio Intermunicipal da Região Oeste Metropolitana de São Paulo (CIOESTE) e a ratificação da primeira alteração ao protocolo de intenções firmado entre os municípios que constituem o Consórcio Intermunicipal da Região Oeste Metropolitana de São Paulo – CIOESTE e dá outras providências.

Trata-se de projeto de lei complementar municipal, de iniciativa do Prefeito Municipal, que ratifica protocolo de intenções do Consórcio Intermunicipal da Região Oeste Metropolitana de São Paulo – CIOESTE e dá outras providências, possibilitando o ingresso do Município neste consórcio intermunicipal.

É o relatório.

A possibilidade de formação de consórcios está inserida no contexto do federalismo cooperativo e vem estabelecida no art. 241 da Constituição Federal, que dispõe que:

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.

A União legislou acerca do tema por meio da Lei federal nº 11.107/05 para dispor normas gerais de contratação de consórcios públicos. Esta lei federal disciplina, dentre outros aspectos, os seguintes:

“Art. 3º O consórcio público será constituído por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções”.

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

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970  
**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447  
**Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

“Art. 12. A alteração ou a extinção de contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembléia geral, ratificado mediante lei por todos os entes consorciados”.

O art. 5º, inciso II, do decreto federal nº 6.017/07, que regulamenta a Lei federal nº 11.107/05, dispõe ainda que: “O protocolo de intenções, sob pena de nulidade, deverá conter, no mínimo, cláusulas que estabeleçam: [...] a identificação de cada um dos entes da Federação que podem vir a integrar o consórcio público, podendo indicar prazo para que subscrevam o protocolo de intenções”.

O Primeiro Adendo Consolidado ao Protocolo de Intenções do Consórcio Intermunicipal da Região Oeste Metropolitana de São Paulo, por sua vez, estabelece que:

“Artigo 5º - Todos os municípios integrantes do ESTADO DE SÃO PAULO são considerados possíveis integrantes do CIOESTE - CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL OESTE e poderão a qualquer momento solicitar seu ingresso por meio de pedido formal ao Presidente do CIOESTE, o qual, uma vez aprovado na Assembleia Geral, comunicará formalmente o município interessado para que adote as providências legais”.

Conforme consta em ata da assembleia geral do referido consórcio, datada de 16/12/2021, dentre outras deliberações, foi aprovado por unanimidade dos prefeitos presentes o ingresso do Município de São Roque no consórcio CIOESTE.

Aprovada em ata da assembleia geral o ingresso do Município no consórcio público em questão, a próxima etapa é a ratificação do protocolo de intenções por meio de lei, o que, justamente, propõe o presente projeto.

Desta forma, a lei é o instrumento adequado para ratificação do protocolo de intenções.

Em relação à iniciativa do projeto, esta é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, nos termos do art. 60, §3º, III, da Lei Orgânica do Município, uma vez que diz respeito à estrutura da Administração Pública, pois consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados nos termos do art. 6º, §1º, da Lei 11.107/07.

Importante mencionar que o projeto de lei veio acompanhado das formalidades exigidas pelo art. 16, *caput*, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, quais sejam a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a declaração do ordenador da

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970  
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447  
Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

despesa de que o aumento de despesa de caráter continuado tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Nota-se, no entanto, que apesar da mensagem encaminhada pelo Prefeito mencionar que haverá despesa de cerca de 0,06% da Receita Corrente Líquida ao ano decorrente do contrato de rateio a ser firmado, o projeto de lei complementar não foi instruído com os documentos exigidos pelo art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O art. 6º do projeto de lei complementar ora apreciado afirma que é “obrigatória a inclusão, nas propostas orçamentárias anuais, dotações suficientes à cobertura das responsabilidades financeiras decorrentes da execução desta Lei Complementar”. Cria-se, portanto, despesa obrigatória de caráter continuado, o que exige as cautelas do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Neste aspecto, é importante enfatizar que o cumprimento das obrigações do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal não dispensa as exigidas no art. 17.

As obrigações estabelecidas no art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal são as seguintes:

“Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970  
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447  
Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado (grifos nossos)''

Neste sentido, o manual básico “O Tribunal e as Entidades Municipais da Administração Indireta” do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo afirma no rodapé da página 31 que “Não é demais lembrar que, oriunda de lei e extensível para mais de dois exercícios financeiros, a contribuição municipal ao Consórcio é despesa obrigatória de caráter continuado, a demandar as cautelas exigidas no art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal”<sup>1</sup>.

O Manual sobre Responsabilidade Fiscal do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo esclarece sobre o procedimento de geração de despesa obrigatória de caráter continuado:

“A Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC) demandará os dois procedimentos enunciados no art. 16, I da LRF (vide item 14) e mais compensação por meio do aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa; ou de ambos. Em outras palavras, o Chefe de cada Poder instruirá processo administrativo, onde compareça:

è Estimativa trienal do impacto da nova despesa sobre o orçamento e a disponibilidade de caixa; isso, para 3 exercícios financeiros (vide modelo no item 14);

è Declaração do Ordenador da Despesa, na abertura da licitação, que a nova despesa se compatibiliza com os 3 planos orçamentários: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual (vide modelo no item 14);

è Comprovação de que a nova despesa não afetará as Metas Fiscais, no caso de se implementar já no próprio exercício de criação; è Encarte do plano de compensação: aumento permanente de receita ou diminuição permanente de despesa

è Encarte do plano de compensação: aumento permanente de receita ou diminuição permanente de despesa.’ (Lei de Responsabilidade Fiscal, Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 2019, p.41-42, grifos nossos)<sup>2</sup>.

Ante o exposto, opino favoravelmente ao Projeto de Lei Complementar 01/2022 no aspecto da possibilidade constitucional e legal de ratificação do Consórcio em questão, com a ressalva de que é de responsabilidade do Poder Executivo cumprir o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo cumprir as exigências desta lei.

<sup>1</sup> Confira: <https://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/o-tribunal-e-as-entidades-municipais-da-administracao-indireta-dez-2012.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2022.

<sup>2</sup> Confira: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Lei%20de%20responsabilidade%20fiscal%20pdf-%202020.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2022.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970  
**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447  
**Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Por isso, recomendo a convocação extraordinária da Comissão de Finanças e Orçamento para pedir esclarecimento ao Poder Executivo sobre o momento em que cumprirá as obrigações legais relatadas, podendo encaminhar ofício requerendo a juntada dos documentos exigidos pelo art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal antes de sua deliberação.

Este parecer possui caráter meramente opinativo, estando sujeito à livre apreciação dos nobres Edis.

Faço saber que retifico tempestivamente o Parecer nº 18/2022 para fazer constar a ressalva mencionada e a devida fundamentação desta.

É o parecer, s. m .j.

São Roque, 17 de janeiro de 2022.

**Jônatas Henriques Barreira**  
**Procurador Jurídico**