



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

0000053

PARECER JURÍDICO Nº 036.2021

Assunto: Projeto de Lei nº 42.2021.

Protocolo: 473.2021

Requerente: Vereador Jozimar Polasso

Objetivo: Ratifica protocolo de intenções firmado entre Municípios brasileiros, com a finalidade de constituir consórcio para a aquisição de vacinas para combate à pandemia do coronavírus, medicamentos, insumos e equipamentos na área da saúde.

Autor: Poder Executivo.

Parecer: Legalidade

I. Relatório

Solicitou o Vereador Jozimar Polasso, de forma genérica, a elaboração de parecer jurídico a respeito do Projeto de Lei nº 42.2021 que *ratifica protocolo de intenções firmado entre Municípios brasileiros, com a finalidade de constituir consórcio para a aquisição de vacinas para combate à pandemia do coronavírus, medicamentos, insumos e equipamentos na área da saúde.*

Justifica o Senhor Prefeito, por força da Mensagem nº 32:

**SENHOR PRESIDENTE,
SENHORAS VEREADORAS,
SENHORES VEREADORES:**

O recrudescimento dos casos de Covid-19 em todo território nacional tem preocupado as autoridades do País, em especial os Prefeitos, que têm se esforçado na busca de alternativas para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente de tal pandemia.

A necessidade de vacinação em massa da população brasileira é urgente, não só para frear o iminente colapso generalizado na área da saúde, evitando mortes por desassistência, como, também, para retomar a atividade econômica, a geração de empregos e renda e o convívio social.

Preliminarmente, cabe destacar que o Programa Nacional de Imunizações (PNI), instituído em 1973, explicita que a aquisição de vacinas é competência legal e administrativa do Governo Federal.

O tema da aquisição de vacinas foi objeto de judicialização nas diversas instâncias do Poder Judiciário brasileiro. Também não escapou à jurisdição constitucional do Supremo Tribunal Federal (STF). Com efeito, na Ação Direta de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 770 –, ajuizada pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o STF enfrentou a questão da competência para aquisição de vacinas para combate à pandemia. A Suprema Corte referendou a decisão, por unanimidade, em 24 de fevereiro de 2021, no sentido de que os Municípios brasileiros também possuem competência constitucional para aquisição e fornecimento de



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

0000054

vacinas nos casos de: i) descumprimento do Plano Nacional de Imunização pelo Governo Federal; e ii) insuficiência de doses para imunização da população brasileira.

Na mesma linha da decisão proferida pelo STF, motivadora dessa iniciativa, o Congresso Nacional aprovou, em 2 de março de 2021, o Projeto de Lei nº 534/2021, que autoriza a aquisição de vacinas pelos Municípios brasileiros. Nesse contexto, a Frente Nacional de Prefeitos (FNP), entidade suprapartidária de representação nacional de Municípios, lidera e apoia tecnicamente a instituição de Consórcio Público de abrangência nacional para aquisição de vacinas.

A iniciativa, que conta com manifestação de interesse de 1.703 Municípios – o que abrange mais de 125 milhões de brasileiros, cerca de 60% do total de habitantes (dados registrados até às 12h do dia 5 de março de 2021) –, tem a finalidade de contribuir para agilizar a imunização da população e também de atender eventuais demandas por medicamentos, equipamentos e insumos que sejam necessários aos serviços públicos municipais de saúde.

Com a missão de, caso seja necessário, adquirir imunizações complementares ao PNI, o Consórcio visa a fortalecer o Sistema Único de Saúde (SUS), na medida em que todas as doses serão obrigatoriamente ofertadas à população de forma gratuita. Assim, representa uma concertação federativa que favorecerá a todos, já que quanto mais doses estiverem disponíveis, mais rapidamente os brasileiros serão vacinados.

Ademais, tal Consórcio será efetivamente um instrumento para oportunizar ganho de escala, proporcionando vantajosidade nas negociações dos Municípios, sejam de preços, condições contratuais e/ou prazos. Tratar-se-á de um instrumento legal, amparado na Lei Federal nº 11.107/2005, que oferecerá segurança jurídica, podendo minimizar judicializações a que compras em menor escala estariam sujeitas.

Além disso, o fato de o Município estar apto a comprar por intermédio do Consórcio não impede aquisições diretas de nenhuma espécie, conforme proposição já remetida a essa Casa na semana passada (Projeto de Lei nº 38/2021). O Consórcio, portanto, não interferirá na autonomia dos Municípios. Pelo contrário, a reforçará. Na medida que reunirá grande número de Municípios, que representam uma parcela considerável da população nacional, o Consórcio a ser instituído, fortalecerá o poder local e oportunizará acesso e imagem robusta nas relações internacionais, fundamentais para as negociações de vacinas, especialmente durante a pandemia.

A proposta que sustenta a formação do Consórcio Público em questão é a de colaboração entre os Entes Federativos. A FNP, que estimula, e as centenas de Municípios brasileiros, que manifestaram interesse formal em aderir ao Consórcio, apostam em um federalismo cada vez mais cooperativo. Por isso, cabe ressaltar, que o Consórcio também não competirá nem se sobreporá ao papel das entidades de representação política na Federação, tais como as associações de Municípios microrregionais, regionais e nacionais, instituições que detêm personalidade jurídica, governança e atribuições específicas, distintas e independentes.



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

0000055

Há que se destacar que os recursos para a compra dos indispensáveis itens, a que se proporá o Consórcio, podem vir de diversas fontes, dentre elas: recursos municipais; repasses de verbas federais, inclusive decorrentes de emendas parlamentares; e doações advindas de fontes nacionais e internacionais.

O Consórcio Público que será constituído a partir do protocolo de intenções ao qual o Município pretende aderir, está em sintonia com a Lei Federal nº 11.107/2005 e seu decreto federal regulamentador. A partir da ratificação do protocolo de intenções, surgirá nova pessoa jurídica de direito público, com natureza jurídica autárquica, que será estruturada para executar as finalidades que motivaram sua criação, sendo certo que o Consórcio se submeterá a todos os princípios que regem a ação administrativa do Estado, como, por exemplo, legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Esse projeto também garante o pleno controle externo das atividades desenvolvidas pelo Consórcio, em obediência às normas de direito financeiro e de responsabilidade fiscal. Para finalizar, cabe destacar que se trata de uma iniciativa de vulto e inédita no País. Ação que se apresenta como possibilidade para colaborar no enfrentamento a um problema iminente que é de todos, a escassez de vacinas para imunização em massa da população e, a médio e longo prazos, de outros insumos.

Com tal propósito, submetemos à análise dos ilustres Vereadores e Vereadoras a inclusa proposição que **“ratifica protocolo de intenções firmado entre Municípios brasileiros, com a finalidade de constituir consórcio para a aquisição de vacinas para combate à pandemia do coronavírus, medicamentos, insumos e equipamentos na área da saúde”**.

Considerando a necessidade de apresentar-se a autorização do Município para ratificar o Protocolo de Intenções e a documentação para aderir ao Consórcio Público em questão, até o dia **19 de março de 2021**, conforme incluso e-mail da Frente Nacional de Prefeitos (FNP), solicitamos a Vossas Excelências que a inclusa proposição **tramite em regime de urgência, em conformidade com o que dispõe o artigo 32 da Lei Orgânica do Município**.

Colocamos à disposição desse Legislativo, desde logo, representantes da Secretaria da Saúde para prestarem outras informações e esclarecimentos que eventualmente se fizerem necessários sobre a matéria.

Respeitosamente,

LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT
Prefeito do Município de Toledo

É o relatório.



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

0000056

II. Parecer

Desnudado de qualquer discussão política quanto ao mérito do presente projeto de Lei, destaca-se, que é possível, por força do contido na Lei Orgânica deste Município a celebração de consórcio.

Neste sentido, assinala o § 1º do art. 9º da LOM: **Pode o Município, mediante convênio ou consórcio com outros municípios da mesma comunidade socioeconômica, criar entidades intermunicipais para a realização de obras, atividades ou serviços específicos de interesse comum, devendo ser aprovados por leis das unidades partícipes.**

Especificamente acerca dos serviços públicos, assinala o § 5º do art. 151 da LOM que o **Município poderá celebrar consórcios e convênios de cooperação com órgãos do Estado e da União, outros municípios e entidades privadas, visando à gestão associada de serviços públicos, inclusive a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.**

Igualmente a permissão para celebração de consórcio, é dada pela Lei federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcio públicos.

A iniciativa para sua celebração, é do Senhor Prefeito Municipal, conforme assinala o inc. IX do art. 55 da LOM¹, competindo, é claro, por força do inc. XIII do art. 17² da LOM, à Câmara Municipal de resolver definitivamente sobre consórcios.

Feitas estas considerações, resta observar se o protocolo de intenções preenche os requisitos legais. Ditos requisitos constam do art. 4º da Lei nº 11.107/05:

Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:	Cláusulas
Inc. I - denominação	Primeira
Inc. I - finalidade	Segunda
Inc. I - prazo	Terceira
Inc. I - sede do consórcio	Quarta
II – a identificação dos entes da Federação consorciados;	Quinta
III – a indicação da área de atuação do consórcio;	Sexta

¹ Art. 55 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal: (...) IX - celebrar acordos, contratos, convênios e consórcios, observado o inciso XIII do artigo 17 desta Lei Orgânica;

² Art. 17 - É da competência exclusiva da Câmara Municipal de Toledo: (...) XIII - resolver definitivamente sobre acordos, convênios, consórcios e contratos que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio municipal;



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

0000057

IV – a previsão de que o consórcio público é associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;	Sétima
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;	Oitava
VI – as normas de convocação e funcionamento da assembléia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público;	Nona
VII – a previsão de que a assembléia geral é a instância máxima do consórcio público e o número de votos para as suas deliberações;	Décima
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;	Décima primeira
VIII – duração do mandato do representante legal do consórcio público que, obrigatoriamente, deverá ser Chefe do Poder Executivo de ente da Federação consorciado;	Décima primeira
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;	Décima segunda
X – as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria;	Décima quarta
XI – a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando:	Décima Quarta
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	
XII – o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplente com suas obrigações, de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público.	Décima quinta



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

0000058

Como se observa, ditos requisitos legais restam atendidos; portanto, é o parecer pela legalidade.

É o parecer.

Toledo, 16 de março de 2021.



Eduardo Hoffmann
Assessor Jurídico

Fabiano Scuzziato
Assessor Jurídico