



PLO Projeto de Lei Ordinária nº 1.508/2025.

Parecer Jurídico nº 076/2025

PARECER JURÍDICO

DISPÕE SOBRE A PARTICIPAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO ARAGUAIA -GO NO CONSORCIO PUBLICO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE PARA GERENCIAMENTO DO SAMU MACRORREGIÃO CENTRO-OESTE DE GOIÁS - SAMU 138/CISCENO, DISPENSA A RATIFICAÇÃO DO PROTOCOLO DE INTENÇÕES E DA OUTRAS PROVIDENCIAS.

I – DOS FATOS

Trata-se de Projeto de Lei, de nº 1.499/2025, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, que "DISPÕE SOBRE A PARTICIPAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO ARAGUAIA -GO NO CONSORCIO PUBLICO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE PARA GERENCIAMENTO DO SAMU MACRORREGIÃO CENTRO-OESTE DE GOIÁS - SAMU 138/CISCENO, DISPENSA A RATIFICAÇÃO DO PROTOCOLO DE INTENÇÕES E DA OUTRAS PROVIDENCIAS".

É o relatório.

Opino.

II – DA MANIFESTAÇÃO DO PROCURADOR LEGISLATIVO

Inicialmente, impende salientar que a emissão de parecer pelo Procurador Legislativo é estritamente jurídica e opinativa, **não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas especializadas**, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos. E são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.



Por essa razão, o presente parecer jurídico, autorizado pela Resolução nº 001/2011, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis sãomiguelenses, **não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação** e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

III – DO MÉRITO

1. Da justificativa

O Exmo. Sr. Prefeito, em sua justificativa aduz que o presente projeto de lei tem por finalidade autorizar a participação do Município de São Miguel do Araguaia no Consórcio Público Intermunicipal de Saúde para o Gerenciamento do SAMU Macrorregião Centro-Oeste de Goiás – SAMU 138/CISCENO.

2. Da competência

A regra prevista no artigo 30, inciso I da Constituição Federal e autorizada pela Competência Concorrente entre a União Federal e Municípios prevista no artigo 23, inciso I da Constituição Federal assim dispõe:

Art. 23 - É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local

Por outro lado, o tema tratado nessa propositura não conflita com a Competência Privativa da União Federal (artigo 22 da Constituição Federal) e também não conflita com a Competência Concorrente entre a União Federal, Estados e Distrito Federal (artigo 24 da Constituição Federal).



Importante ressaltar, que a Lei Orgânica Municipal prevê que compete privativamente ao Prefeito a celebração de convênios em nome do Município. Vejamos:

Art. 71 - Compete privativamente ao Prefeito:

VII- celebrar convênios, acordos, contratos e outros ajustes de interesse do Município;

Dessa forma, temos que para celebração de convênio já existe previsão legal autorizativa.

Por outro lado, para a realização de Consórcios, há a necessidade de prévia autorização legislativa. Vejamos os mandamentos da Lei Orgânica do Município:

Art. 8º. - Para o alcance de seus objetivos, São Miguel do Araguaia poderá:

*I - **participar em consórcios, cooperativas ou associações, mediante aprovação da Câmara Municipal, por proposta do Chefe do Poder Executivo;***

(...)

Art. 11 - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito Municipal, legislar sobre todas as matérias de competência do Município e especialmente sobre:

*XVIII - **autorização para a participação em consórcios com outros municípios, assim como em entidades intermunicipais;***

(...)

Art. 98 - O Município poderá realizar obras e serviços de interesse comum mediante convênio com o Estado, a União ou entidades particulares ou mediante consórcio com outros municípios.



§ 1º - A participação em consórcios municipais, dependerá de autorização legislativa.

Dessa forma, se vê clara, a intenção clara do legislador em exigir prévia autorização legislativa na participação de consórcios públicos.

De acordo com a Lei nº 11.107/2005 (Lei de Consórcios Públicos) o contrato de consórcio se inicia com a prévia subscrição do protocolo de intenções. Vejamos:

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

O protocolo de intenções é o documento em que o Gestor expressa formalmente a intenção de participar do Consórcio Público.

Após, o mesmo deve ser ratificado pelo legislativo municipal, conforme contido no art. 5º da Lei de Consórcios Públicos. In albis:

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

O mesmo artigo, em seu parágrafo 4º prevê a dispensa em caso de haver no ordenamento jurídico municipal regra legal que autorize a participar de consórcio público. Vejamos:

Art. 5º (...)

§ 4º É dispensado da ratificação prevista no caput deste artigo o ente da Federação que, antes de subscrever o protocolo de intenções, disciplinar por lei a sua participação no consórcio público.

Entendemos ser este o objetivo do presente projeto de lei, deixar autorizado a participação do município em consórcios públicos, sem a necessidade de prévia autorização legislativa na ratificação do protocolo de intenções (art. 2º e 3º do Projeto de Lei). Todavia



entendemos haver óbice na Lei Orgânica Municipal, conforme acima exposto, não podendo uma Lei Ordinária se sobrepor à Lei maior do Município.

Caso os legisladores entendam ser dispensáveis a autorização legislativa mencionada, se deve, primeiramente, alterar os dispositivos acima mencionados da Lei Orgânica do Município.

3. Dos créditos adicionais

São créditos adicionais as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Dispõe o inciso V, do art. 167 da Constituição da República que a abertura de crédito suplementar ou **especial** depende de prévia autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes.

Segundo norma do artigo 41, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, os créditos adicionais classificam-se em: **SUPLEMENTARES** – os destinados para reforço de dotação orçamentária; **ESPECIAIS** – destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; e **EXTRAORDINÁRIOS** – para despesas urgentes e imprevistas (calamidade pública, comoção interna, guerras).

Segundo a Lei 4.320, de 17 de março de 1964:

“Art. 42 – Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo”.

“Art. 43 – A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para acorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa”.

Toda vez que for constatada a insuficiência ou inexistência orçamentária para fazer frente à determinada despesa, o Poder Executivo terá a iniciativa das leis que autorizem os créditos adicionais, tanto especiais como suplementares, a qual deverá ser submetida ao crivo do Legislativo para sua aprovação, só após efetivará sua abertura por decreto

Como dito, a iniciativa da matéria é atribuição do Poder Executivo, conforme Lei Orgânica do Município, *in verbis*:



"Art.142 - Os projetos de lei relativos ao orçamento anual, ao plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma de seu regimento.

§ 6º. - Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Prefeito à Câmara Municipal, obedecidos os critérios serem estabelecidos em lei complementar."

O caso *sub examen* é de crédito **adicional especial**. Significa recursos destinados para despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica e dará à administração municipal os meios necessários visando a realização de investimentos da lei orçamentária vigente, cujos elementos de despesas serão abertos através de decretos, na medida das necessidades de execução dos serviços públicos, mediante a existência de recursos com origem no excesso de arrecadação e por cancelamento total e parcial de dotações constantes do orçamento vigente.

No presente caso, uma abertura de crédito especial no valor de R\$ 89.352,00 para Pateio pela participação em Consórcio Público.

Todavia há que se ressaltar a (in) suficiência de informação acerca da existência de recursos disponíveis para acorrer à despesa, que é exigência do art. 43 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Vejamos novamente:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;



IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

Quanto ao impacto financeiro da abertura de créditos suplementares, observa-se que de imediato haverá aumento despesas.

No entanto, **a análise neste particular será deixada à Comissão de Finanças e Orçamentos, que tem o corpo técnico qualificado para a análise.**

.4 Do Parecer Contábil

Persistindo dúvidas quanto ao aspecto contábil, financeiro e orçamentário do Projeto de Lei em análise, a Procuradoria Legislativa, s.m.j., recomenda aos vereadores, em especial aos membros da Comissão de Finanças e Orçamento, que solicitem parecer ou orientação técnica junto ao setor contábil desta Casa de Leis.

IV – DA CONCLUSÃO

Sem demais delongas, entendemos que a dispensa da autorização legislativa na ratificação do protocolo de intenções para a formalização de consórcios públicos, conforme permitido no art. 5º, § 4º da LCP, depende de legislação própria autorizativa. Todavia como há a exigência de autorização prévia do legislativo contido em dispositivos da Lei Orgânica do Município, **entendemos não ser possível uma norma ordinária se sobrepor a uma Norma Superior (LOM).**



Ressaltar, ainda, a (in) suficiência de informação acerca da existência de recursos disponíveis que ocorreram às despesas, exigência do art. 43 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

A emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

É o parecer, S.M.J.

São Miguel do Araguaia – GO, 16 de outubro de 2025.

Mayone Ferreira de Sá
Procurador Legislativo
Ato 013/2013