

A LEI FEDERAL Nº 11.107/2005: os consórcios públicos - prolegominais

Luiz Carlos dos Santos

Recorrendo-se às lições de Franderlan Ferreira de Souza (2010, p. 48), consórcios públicos são “parcerias formadas por dois ou mais entes da federação, para a realização de objetivos de interesse comum, em qualquer área onde esse interesse esteja presente, nos termos da Lei Federal nº 11.107/2005 [...]”.

Depreende-se, portanto, que a Lei de Consórcios Públicos (LCP) permite as seguintes parcerias: a) entre dois Municípios; b) entre dois Estados; c) entre um Estado e o Distrito Federal; d) entre Estados ou Distrito Federal mais Municípios; e) entre a União e Estados ou Distrito Federal e, f) entre a União, Distrito Federal ou entre Estados e Municípios.

Do exposto, verifica-se que a União não pode se consorciar com um município, sem a respectiva participação do Estado, cujos territórios estejam situados os municípios consorciados, como prevê o § 2º, do art. 1º, da LCP. Infere-se que tal limitação tem por objetivo evitar a ingerência indevida da União sobre os municípios, ferindo a autonomia federativa dos estados, todavia, em contrapartida, feriu a autonomia federativa dos municípios, ficando estes à mercê da adesão dos Estados ao consórcio público.

Cabe registrar que o legislador usou o critério territorial para a demarcação da área de atuação dos consórcios públicos, sendo esta a soma dos territórios, independentemente do fato da União figurar enquanto consorciada, pois faria com que todo consórcio público fosse nacional (SOUZA, 2010).

Saliente-se que os consórcios com personalidade jurídica de Direito Público integram a administração indireta de todos os entes consorciados, o que traz problemas práticos, a exemplo de eventuais conflitos entre Tribunais de Contas de estados distintos, quando da análise das contas dos consórcios estatais, podendo chegar a conclusões divergentes.

Por outro lato, quando o consórcio for de com personalidade jurídica de Direito Privado, sua constituição se dará conforme a legislação civil, de modo que a aquisição da personalidade ocorrerá com o registro dos atos constitutivos no registro público. Ainda assim, estará sujeito às normas de direito público, no tocante à realização de licitação, celebração de contratos, prestação de contas e admissão de pessoal.

Convém enfatizar que a LCP não explicita se os consórcios públicos de Direito Privado integram ou não a administração estatal, porém, ao dispor expressamente que os consórcios públicos com personalidade jurídica de Direito Público integram a administração

indireta e nada esclarece a respeito dos consórcios públicos de Direito Privado, pode induzir à falsa conclusão de que estes não integram formalmente a administração pública.

Das lições de José dos Santos Carvalho Filho (2009), chega-se à conclusão de que carece de lógica essa reunião de vários entes da Federação para constituição de uma personalidade jurídica de Direito Privado, para desempenhar atividades próprias dos entes instituidores e que esta não integre a administração pública. Esse também é o entendimento de Souza (2010).

Nessa perspectiva, tudo leva a crer que se caminha no sentido de adoção do entendimento de que os consórcios públicos são novas pessoas jurídicas, as quais podem ser dotadas de personalidade jurídica de Direito Público ou de Direito Privado, sendo que, independentemente da forma que adotem, hão de integrar sempre a administração pública indireta.

De acordo com Franderlan Ferreira de Souza (2010), são quatro as fases para instalação de um consórcio: tratativas iniciais (consenso entre vários entes políticos em torno do projeto); protocolo de intenções (art. 3º da LCP); ratificação do protocolo de intenções por meio de lei (projeto de lei deve ser aprovado pelo Poder Legislativo - art. 5º da LCP); e, elaboração dos estatutos, regimentos e demais instrumentos jurídicos necessários (a Assembléia Geral, instância máxima do consórcio, composta apenas pelos entes consorciados elabora os estatutos e regimento, bem como o contrato, definindo, inclusive, as responsabilidades financeiras de cada consorciado).

Àqueles leitores/internautas que tiverem interesses em adentrar as minúcias dos consórcios públicos, recomenda-se leitura da LCP, nas acepções seletiva, analítica e interpretativa. Conclui-se, entretanto, asseverando que o consórcio público constitui-se em um valioso instrumento de gestão pública que, sem bel utilizando e administrado, reúne todas as condições para produzir excelentes resultados na cooperação federativa entre as esferas do poder, em uma demonstração de amadurecimento institucional, rumo à consolidação da democracia.

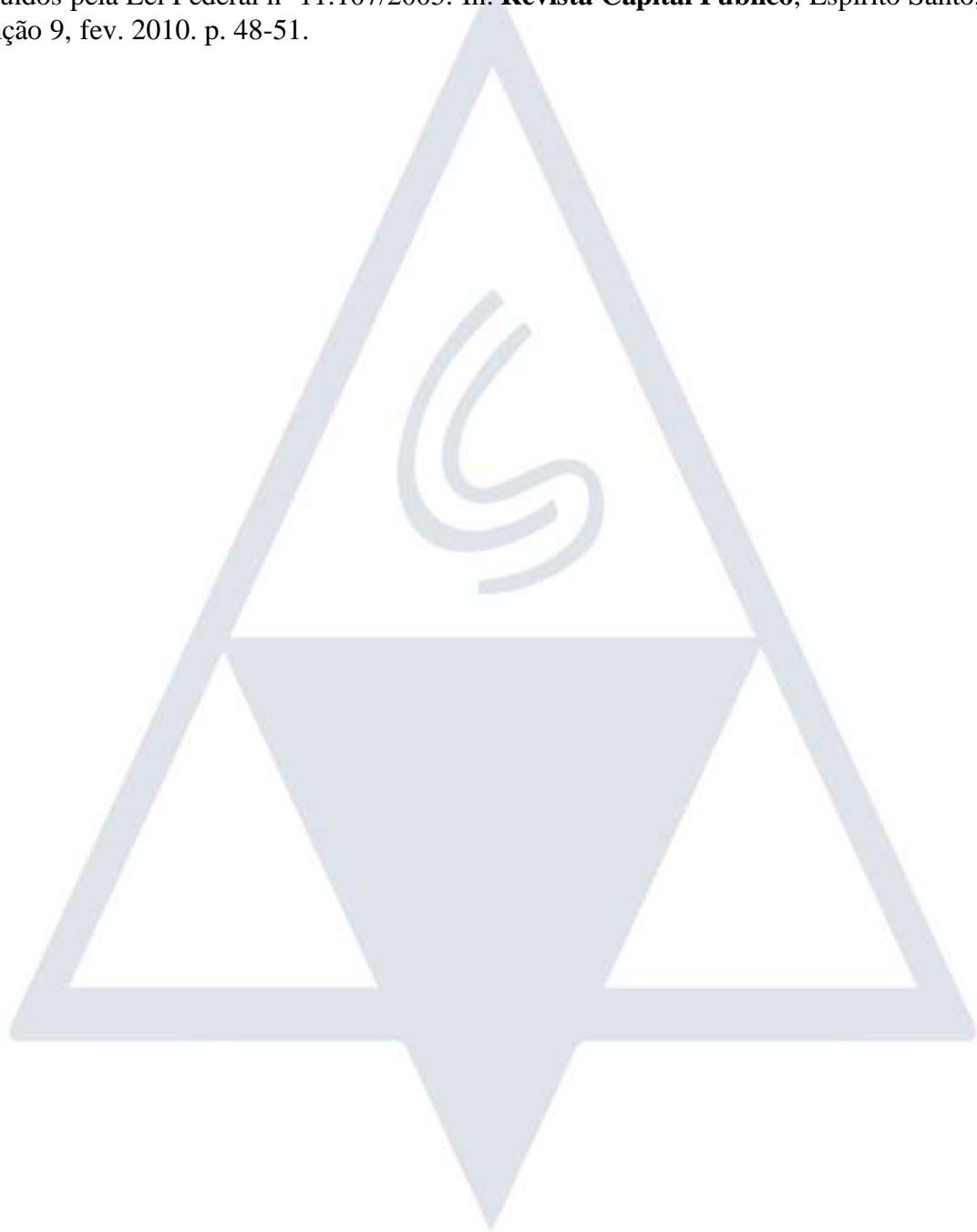
REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 11.107/2005 “Lei dos Consórcios Públicos - LCP”**. Brasília: DOU, 2005.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Consórcios Públicos**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

SOUZA, Franderlan Ferreira de Souza. Breves notas acerca dos consórcios públicos instituídos pela Lei Federal nº 11.107/2005. In: **Revista Capital Público**, Espírito Santo, ano I, edição 9, fev. 2010. p. 48-51.



LUIZ CARLOS DOS SANTOS

www.lcsantos.pro.br