

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO nº. 59/2025

Projeto de Lei do Executivo n. 48/2025: Formaliza, por meio de lei municipal, a ratificação da consolidação do Protocolo de Intenções do COIN-GM, em razão da adesão do Município de Almirante Tamandaré ao Consórcio Intermunicipal das Guardas Municipais da Região Metropolitana de Curitiba, aprovada por unanimidade na 11ª Assembleia Geral Ordinária, em 21 de agosto de 2025.

Autor: Chefe do Poder Executivo.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Exmo. Senhor Prefeito cujo objeto é apenas confirmar o atual Protocolo de Intenções do Consórcio Intermunicipal das Guardas Municipais da Região Metropolitana de Curitiba.

O **Projeto** possui apenas dois artigos: o primeiro com a ratificação proposta e o segundo para vigência imediata da norma. **Em anexo**, estão a ata da 11ª Assembleia Geral do Consórcio COIN-GM, registrada no 4º Registro de Títulos de Curitiba-PR, e a publicação da consolidação no Diário Oficial do Paraná.

Na mensagem de **justificativa**, afirma o Mandatário Municipal que o Consórcio referido foi criado em 2022 promovendo a integração e o fortalecimento das guardas municipais da Região Metropolitana de Curitiba, com ações conjuntas, capacitação técnica e padronização de procedimentos operacionais; esclarece, ainda, que foram realizadas, desde a sua criação, onze assembleias gerais, sendo que a 11ª trouxe a inclusão formal do município de Almirante Tamandaré ao grupo consorciado, sendo necessária sua validação local via projeto de lei, nos termos da Lei n. 11107/2005.

A proposição foi protocolada em 21/10/2025 e divulgado na Sessão Ordinária de 28/10/2025; em 04/11/2025 os autos vieram para parecer jurídico.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Mérito

Cuida-se de proposição de autoria do Exmo. Senhor Prefeito Helder Lazarotto, que visa ratificar – confirmar - a consolidação do Protocolo de Intenções que instituiu o consórcio intermunicipal que trata da Guarda Municipal, em face do ingresso de mais um município em sua composição.

Em que pese a simplicidade do Projeto, para orientação dos i. parlamentares desta Casa, é importante que se reiterem alguns esclarecimentos.

Um **consórcio público intermunicipal é uma forma de cooperação entre municípios (ou entre municípios e estados) para realização de atividades, obras ou serviços de interesse comum** — especialmente aqueles que seriam mais caros ou difíceis de executar isoladamente.

Em termos mais simples, um consórcio público intermunicipal serve para unir forças administrativas, técnicas e financeiras de vários municípios, permitindo que eles compartilhem custos e estruturas; ganhem eficiência na prestação de serviços públicos; aumentem a capacidade técnica e operacional; e tenham mais acesso a recursos estaduais e federais (inclusive convênios).

Pode ser realizado em diversas áreas de atuação pública do ente federado como saúde (exe. gestão conjunta de hospitais ou unidades de atendimento, compra de medicamentos), resíduos sólidos (operações de aterro ou usinas de reciclagem), saneamento básico, turismo etc.

A Lei Federal n. 11107/2005 dispôs sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos, estabelecendo que os consórcios públicos adquirem personalidade jurídica de direito público mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções (art. 6º, I), integrando a Administração Pública Indireta dos entes consorciados, o que é o caso do COIN-GM – Consórcio Intermunicipal das Guardas Municipais (natureza autárquica).

O consórcio público deve observar as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, à celebração de contratos, à prestação de contas e à admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

A constituição do consórcio público é feita por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções. Já a celebração do contrato se dará por ratificação do referido protocolo, mediante lei.

A norma federal referida, em seu art. 12-A, dispõe: *A alteração de contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembleia geral, ratificado mediante lei pela maioria dos entes consorciados.*

Em síntese, o consórcio é criado por:

- **Protocolo de intenções** (acordo preliminar entre prefeitos);
- **Ratificado por leis municipais** (cada Câmara aprova o protocolo);
- **Transformação do protocolo em contrato de consórcio público**, com CNPJ, estatuto e estrutura própria.

O COIN-GM tem por objetivo, conforme seu protocolo de intenções, a gestão associada dos serviços públicos de segurança pública por meio de esforços entre os participantes para o enfrentamento da criminalidade e da violência, a fim de reduzir os seus altos índices e promover os direitos humanos.

Atualmente é presidido pelo Prefeito de Campo Largo, Sr. Maurício Rivabem, e possui onze municípios em sua composição.

Em Colombo, a Lei n. 1611/2021, autorizou o ingresso do Município no COIN-GM; já a Lei n. 1806, de 30/09/2024, efetuou a primeira ratificação de protocolo de intenções, referente a Assembleia realizada em maio/2024.

No tocante ao Projeto ora sob análise, ainda que se trate de mera formalidade, cuidou o Executivo de juntar aos a ata da 11ª Assembleia Geral, realizada em 21/08/2025, que contou com a presença dos Srs. Alcione Giaretton e Thiago Skau, representando o Município de Colombo.

Na mencionada Assembleia, além do ingresso do Município de Almirante Tamandaré no Consórcio, foi aprovado o orçamento de 2026 do COIN, incluída cláusula de proteção de dados no contrato de rateio e efetuada a substituição de um Conselheiro Técnico.

A ata foi devidamente registrada no cartório pertinente e a consolidação do protocolo de intenções foi tornada pública através do Diário Oficial do Paraná, edição n. 11968, de 03 de setembro de 2025.

Como o Poder Legislativo não participa diretamente das áreas de gestão de um consórcio, deve manter firme seu papel de autorização, fiscalização e controle (dos recursos municipais transferidos ao consórcio, da execução orçamentária e financeira das contribuições municipais, prestação de contas do Prefeito relacionadas ao consórcio, dos planos, metas e resultados das ações de segurança pública consorciadas).

O Legislativo não fiscaliza o consórcio em si (que tem personalidade jurídica própria), mas o Executivo pelo modo como participa e aplica os recursos no consórcio.

Por fim, pode-se atribuir ao Legislativo um papel de representação e acompanhamento político ao participarem de reuniões do consórcio quando convidados, cobrar transparência e relatórios de atividades, propor moções, indicações e requerimentos relativos ao funcionamento da autarquia e intermediar demandas da população sobre segurança pública regional.

Ante o exposto, percebe-se que o Projeto é formalidade legalmente necessária que atende aos princípios da legalidade, da finalidade, da eficiência, da publicidade, do interesse público e outros que se poderiam aplicar ao caso.

2.2. Competência e iniciativa

A competência para apresentar a matéria encontra abrigo no disposto no art. 30 (**competências dos Municípios**), incisos I, II e V, da Constituição Brasileira, por ser tema de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual existentes, e organizar os serviços públicos que interessam à municipalidade; já pelo art. 23, que estipula as **competências comuns** dos entes

federativos, fundamenta-se a proposição em seu inciso I, que trata do zelo com a Constituição, as Leis e as instituições democráticas.

O art. 144, da CF, dispõe sobre a segurança pública: *A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.* E os §§ 7º e 8º, orientam:

§7º *A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades. (Vide Lei nº 13.675, de 2018).*

§8º *Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. (Vide Lei nº 13.022, de 2014¹).*

A **LOM – Lei Orgânica Municipal**, por sua vez, estrutura a competência local, em simetria à Constituição Brasileira, consoante se observa no art. 6º, incisos I, II e VI; já o art. 12, XI, trata das matérias que devem tramitar via lei formal pelo Legislativo de Colombo, em especial no que concerne à organização dos serviços administrativos locais; e o art. 13, XXII, ao tratar da **competência exclusiva** desta Casa, impõe à Câmara de Vereadores a faculdade de autorizar o Executivo a realizar consórcios com outros municípios.

Além disso, o art. 5º, da LOM, autoriza o Município de Colombo a firmar convênios ou consórcios com outros municípios para *execução de lei, serviço ou decisão, bem como promover a integração da organização, do planejamento e da execução das funções públicas de interesse comum com os demais municípios.* Exatamente na mesma linha é o art. 86, que dispõe: *O Município poderá consorciar-se com outros municípios para a realização de obras ou prestação de serviços públicos de interesse comum.*

Finalmente, o art. 128, da LOM, assegura textualmente os direitos relativos à segurança pública de seus munícipes, priorizando a pessoa humana.

Portanto, o Município, como ente federado, pode tramitar a matéria, a iniciativa é do Executivo na proposta, com análise constitucional e legal pelo Legislativo e posterior sanção ou veto pelo Exmo. Senhor Prefeito.

2.3. Técnica Legislativa

Quanto à técnica legislativa, a proposição não enseja alterações, sem óbice na sugestão de emendas oriundas dos parlamentares ou Comissões desta Casa, respeitando-se a competência do Executivo na matéria, ou alterações do vernáculo e estrutura no texto proposto, via redação final.

Vale mencionar que esta Casa, através do seu fiscal de contrato, deve solicitar ao prestador de serviços “Leis Municipais”, que armazena as normas municipais em ambiente virtual, que apresente o texto

¹ **Estatuto Nacional das Guardas Municipais**, que incentiva a formação de convênios e consórcios para melhor atuação das GM, formação, treinamento e aperfeiçoamento dos seus integrantes.

futuramente aprovado, com os anexos, pois da leitura da atual lei vigente alusiva ao COIN-GM, Lei n. 1611/2021, faz-se menção a anexos, contudo, tais textos não estão disponíveis na página virtual pertinente², salvo melhor juízo, o que enseja, ao menos em tese, falha na prestação dos serviços pela contratada.

No tocante à *vacatio legis* (vacância da lei), observa-se a escolha do proponente pela vigência imediata da norma como de praxe e adequado ao caso sob apreciação.

2.4. Tramitação e quórum

Consoante recente alteração no Regimento Interno (RI) da Câmara dos Vereadores de Colombo, cabe à CCJ – Comissão de Constituição e Justiça a determinação acerca de quais outras Comissões deliberarão democraticamente sobre o PL proposto (art. 54, VII), caso o em. Presidente desta Casa não o tenha feito; não obstante, **é imprescindível orientar que quanto mais comissões deliberarem acerca do tema, mais democrático e plural será o texto final da proposição.**

Como a CCJ delibera sobre aspectos técnicos da norma, as demais, em suas competências, devem analisar o mérito da proposição, apreciando sua viabilidade no contexto regimental estabelecido.

Assim, **a título de recomendação, a presente proposição deveria tramitar, minimamente, pelas seguintes Comissões: CCJ e Defesa do Cidadão e Segurança Pública** (artigos 54 e 59, do Regimento Interno da Câmara de Colombo).

Sobre a votação em plenário, é certo que a deliberação sob a forma de Lei Ordinária exige maioria simples (maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos vereadores), conforme o *caput* do art. 95, do Regimento Interno.

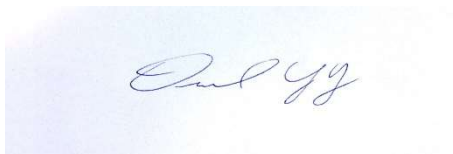
3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, **este Advogado Público manifesta-se fundamentadamente pela viabilidade técnica da tramitação do presente Projeto de Lei.**

Remete-se o presente parecer para a Divisão de Apoio Legislativo, via sistema eletrônico do Legislativo, a fim de que seja inserido nos autos pertinentes para a tramitação recomendada, colocando-me à disposição para dúvidas ou esclarecimentos pertinentes.

² Vide: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/colombo/lei-ordinaria/2021/162/1611/lei-ordinaria-n-1611-2021-ratifica-o-protocolo-de-intencoes-e-autoriza-o-ingresso-do-municipio-de-colombo-no-consorcio-intermunicipal-das-guardas-municipais-da-regiao-metropolitana-de-curitiba-coin-gm-e-da-outras-providencias?q=%22Cons%C3%B3rcio+Intermunicipal+das+Guardas+Municipais%22>. Acesso em 07/11/2025.

Curitiba, 07 de novembro de 2025.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Daniel Freitas', is centered within a light blue rectangular box.

Daniel Freitas – Advogado Público CMC
OAB/PR nº. 43.892