



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.542-C, DE 2015 **(Do Senado Federal)**

PLS nº 196/2014

Ofício nº 1.012/2015 - SF

Acrescenta parágrafo único ao art. 14 da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para limitar as exigências legais de regularidade, quando da celebração de convênios com a União, ao próprio consórcio público envolvido, sem estendê-las aos entes federativos nele consorciados; tendo parecer: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação deste e pela rejeição dos de nºs 1715/15 e 2635/15, apensados (relator: DEP. LUIZ CARLOS BUSATO); da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária deste e dos de nºs 1715/15 e 2635/15, apensados (relator: DEP. BENITO GAMA); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste; pela constitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa dos de nºs 1715/15 e 2635/15, apensados; e pela inconstitucionalidade do de nº 7749/17, apensado (relator: DEP. HILDO ROCHA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

**TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).
APENSE-SE A ESTE A(O)PL-1715/2015.**

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Projetos apensados: 1715/15 e 2635/15

III - Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:
- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

IV - Na Comissão de Finanças e Tributação:
- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

V - Nova apensação: 7749/17

VI - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:
- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Voto em separado

O **Congresso Nacional** decreta:

Art. 1º O art. 14 da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 14.

Parágrafo único. Para a celebração dos convênios de que trata o **caput**, as exigências legais de regularidade aplicar-se-ão ao próprio consórcio público envolvido, e não aos entes federativos nele consorciados.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 5 de agosto de 2015.

Senador Renan Calheiros
Presidente do Senado Federal

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 11.107, DE 6 DE ABRIL DE 2005

Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

Art. 14. A União poderá celebrar convênios com os consórcios públicos, com o objetivo de viabilizar a descentralização e a prestação de políticas públicas em escalas adequadas.

Art. 15. No que não contrariar esta Lei, a organização e funcionamento dos consórcios públicos serão disciplinados pela legislação que rege as associações civis.

.....

.....

PROJETO DE LEI N.º 1.715, DE 2015 (Do Sr. Reginaldo Lopes)

Altera o §1 E § 2 do Art. 39 do Decreto 6.017 de 17 de janeiro de 2007 que Regulamenta a Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos.

DESPACHO:
APENSE-SE AO PL 2.542/2015

O congresso Nacional Decreta:

Art. 1 Dê nova redação ao § 2 do Art. 39 do Decreto 6.017 de 17 de janeiro de 2007, que Regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos.

Art.39.....

§ 1º—A celebração do convênio para a transferência de recursos da União está condicionado a que o consórcio público atenda às exigências legais aplicáveis, sendo mantida sua celebração caso exista alguma inadimplência por parte de qualquer dos entes consorciados.(NR)

§ 2º—A comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias ou celebração de convênios para transferência de recursos financeiros, deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias - CAUC, relativamente à situação do consórcio público e não de cada um dos entes consorciados, ou por outro meio que venha a ser estabelecido por instrução normativa da Secretaria do Tesouro Nacional.(NR)

Art. 2 Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O aperfeiçoamento das medidas de prevenção e controle dos repasses financeiros é louvável em todas as esferas. Nesse sentido ao se alterar a lei estamos visando uma maior celeridade na execução do objeto fim do consórcio.

A possibilidade de agregação dos municípios, especialmente de pequeno porte, para o provimento de serviços especializados, pode trazer significativas economia, melhora na eficiência e pode resolver o problema da otimização dos recursos e das políticas regionais das várias áreas da administração pública. A criação de Consórcio Públicos Multifinalitários para a

execução de muitos serviços que são comuns aos vários municípios vem como solução para garantir a qualidade da prestação do serviço público como também a grande economia que promove o consorciamento.

É prioridade do governo Federal a Liberação de recursos para consórcio públicos municipais, porém a implementação de recursos vem encontrando dificuldade na necessidade de adimplência de cada consorciado, que por motivos diversos encontra dificuldade nesta convergência. Uma vez que todo consórcio público tem personalidade jurídica própria, não faz sentido esta exigência, uma vez que a adimplência necessária seria do próprio consórcio público.

O objetivo desta é conferir uma maior celeridade para o consórcio visto que a inadimplência de apenas um dos consorciados não deveria ser impeditivo para o cancelamento dos repasses e transferências de recursos para as soluções regionais. Portanto a nova redação dada por esta proposição é instrumento facilitador para o andamento e execução dos consórcios.

Sala das Sessões em 27 de maio de 2015.

Dep. Reginaldo Lopes
PT-MG

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

DECRETO Nº 6.017, DE 17 DE JANEIRO DE 2007

Regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 20 da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005,

DECRETA:

.....

CAPÍTULO VII DAS NORMAS APLICÁVEIS À UNIÃO

.....

39. A partir de 1º de janeiro de 2008 a União somente celebrará convênios com

consórcios públicos constituídos sob a forma de associação pública ou que para essa forma tenham se convertido.

§ 1º A celebração do convênio para a transferência de recursos da União está condicionado a que cada um dos entes consorciados atenda às exigências legais aplicáveis, sendo vedada sua celebração caso exista alguma inadimplência por parte de qualquer dos entes consorciados.

§ 2º A comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias ou celebração de convênios para transferência de recursos financeiros, deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias - CAUC, relativamente à situação de cada um dos entes consorciados, ou por outro meio que venha a ser estabelecido por instrução normativa da Secretaria do Tesouro Nacional.

CAPÍTULO VIII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 40. Para que a gestão financeira e orçamentária dos consórcios públicos se realize na conformidade dos pressupostos da responsabilidade fiscal, a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda:

I - disciplinará a realização de transferências voluntárias ou a celebração de convênios de natureza financeira ou similar entre a União e os demais Entes da Federação que envolvam ações desenvolvidas por consórcios públicos;

II - editará normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos, incluindo:

- a) critérios para que seu respectivo passivo seja distribuído aos entes consorciados;
- b) regras de regularidade fiscal a serem observadas pelos consórcios públicos.

.....

.....

PROJETO DE LEI N.º 2.635, DE 2015

(Do Sr. Fernando Coelho Filho)

Altera o Decreto Lei 6.017 de 17 de janeiro de 2007.

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PL-1715/2015.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Os parágrafos 1º e 2º do Artigo 39 do Decreto – Lei 6.017 de 17 de janeiro de 2007 passa a vigorar com a seguinte forma:

“Art. 39.....

§1º - A celebração do convênio para a transferência de recursos da União está condicionado a que cada um dos entes consorciados atenda às exigências legais aplicáveis apenas na regularidade do Consórcio ao CAUC (Cadastro Único de Convênio).

§2º - A comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias ou celebração de convênios para a transferência de recursos financeiros deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo cadastro único de Exigência para as Transferências Voluntárias (CAUC).

Art.2º. Esta Lei Ordinária entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Estado brasileiro tem sua base fundamental no sistema federativo, e ao longo do tempo, o Município se destacou por suas ações locais, não pairando dúvidas de que o mesmo faz parte da República Federativa do Brasil, estabelecido no artigo 18 da Constituição Federal.

O Cadastro único de Convênio – CAUC é um sistema de acompanhamento pelos gestores públicos federais para acesso simplificado a todos os dados necessários ao cumprimento das normas para a realização de **transferências voluntárias** para os estados e municípios.

Além desta função relativa ao gerenciamento de convênios, o CAUC também constitui um importante instrumento de controle da gestão fiscal tributária por parte dos próprios órgãos, sendo por isso uma ferramenta de desburocratização e ao mesmo tempo de transparência fiscal.

Antes do advento da lei regulamentadora, admitia-se que a característica marcante dos consórcios públicos seria a de acordos realizados por entidades estatais do mesmo nível, diferentemente dos convênios. Após essas considerações distintivas, é de bom alvitre destacar que todas as normas regedoras do convênio administrativo aplicavam-se ao consórcio administrativo, respeitadas as peculiaridades de cada um.

Com a implementação de consórcios intermunicipais antes da edição da mencionada lei, existia a possibilidade de melhor aproveitamento dos recursos humanos, tecnológicos, financeiros e orçamentários. Em sua essência, a auto-aplicabilidade dos consórcios administrativos se concentravam nos Municípios, viabilizando prestações de serviços que um só Município não teria condições de proporcionar aos administrados. Assim,

os acordos firmados entre Municípios, que se comprometem conjuntamente a realizarem empreendimentos, como obras, serviços e atividades com a finalidade de sanar dificuldades.

Por outro lado, os recursos para efetivação dos consórcios intermunicipais eram oriundos tanto da União como dos próprios Municípios integrantes do projeto. No tocante aos resultados desses acordos de vontade, observam-se melhores condições de prestação de serviços públicos que seriam inviabilizados sem o planejamento direcionado para tal finalidade. Registre-se que a lei em comento tem como fundamento principal disponibilizar um instrumento intergovernamental de cooperação entre os entes federativos que se associem com o fim específico de interação dos serviços públicos de natureza ou extensão territorial que demandam a presença de mais de uma pessoa federativa.

A própria lei dispõe que a associação pública integra a administração pública indireta e a inclui no rol das pessoas jurídicas de direito público interno constante no artigo 41 do Código Civil, não restando dúvidas de que faz parte do organismo estatal.

O Consórcio Público poderá firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo; bem como, promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público; e ser contratado pela administração direta e indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação.

Com uma formalidade extrema, na legislação, para que os consórcios recebam recursos da União através do Fundo de Participação é necessário que todos os entes estejam de acordo como critério exigido pelo CAUC o que muitas vezes prejudica em função de um dos consorciados não preencher algum dos requisitos e gerando uma problemática que é a inviabilização de união entres os entes federados. Esse Projeto de Lei tenta corrigir essa exigibilidade extrema trazendo assim um maior equilíbrio na distribuição de recursos pelo Estado e dessa forma realizar o Pacto Federativo de forma idealizada para que todos os Entes da Federação estejam tendo tratamento proporcional e igualitário.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) contabilizou que 3.256 municípios (58,5% do total) e 25 estados estavam impedidos de celebrar convênios com a União em razão de inadimplência junto ao Cadastro Único de Convênios (CAUC).

O Cadastro Único de Consórcios quando focado no ente acaba gerando impedimento em um Município ou Estado participante que prejudica todo o Consórcio que envolve vários entes e assim fica impossibilitado de celebrar convênios e executar as ações.

O projeto vem viabilizar a retirada desse impeditivo na legislação, para que esse instrumento possa ser utilizado de forma rápida e eficiente assim suprimindo em ambos os parágrafos do artigo 39 da Lei as travas que dificultam os Consórcios.

Sala das Sessões, em 13 de agosto de 2015.

Deputado **FERNANDO COELHO FILHO**

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

.....
TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

CAPÍTULO I
DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º Brasília é a Capital Federal.

§ 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. [*\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996\)*](#)

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

II - recusar fé aos documentos públicos;

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

.....

.....

DECRETO Nº 6.017, DE 17 DE JANEIRO DE 2007

Regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 20 da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005,

DECRETA:

.....

CAPÍTULO VII DAS NORMAS APLICÁVEIS À UNIÃO

.....

Art. 39. A partir de 1º de janeiro de 2008 a União somente celebrará convênios com consórcios públicos constituídos sob a forma de associação pública ou que para essa forma tenham se convertido.

§ 1º A celebração do convênio para a transferência de recursos da União está condicionado a que cada um dos entes consorciados atenda às exigências legais aplicáveis, sendo vedada sua celebração caso exista alguma inadimplência por parte de qualquer dos entes consorciados.

§ 2º A comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias ou celebração de convênios para transferência de recursos financeiros, deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias - CAUC, relativamente à situação de cada um dos entes consorciados, ou por outro meio que venha a ser estabelecido por instrução normativa da Secretaria do Tesouro Nacional.

CAPÍTULO VIII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 40. Para que a gestão financeira e orçamentária dos consórcios públicos se realize na conformidade dos pressupostos da responsabilidade fiscal, a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda:

I - disciplinará a realização de transferências voluntárias ou a celebração de convênios de natureza financeira ou similar entre a União e os demais Entes da Federação que envolvam ações desenvolvidas por consórcios públicos;

II - editará normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos, incluindo:

a) critérios para que seu respectivo passivo seja distribuído aos entes consorciados;

b) regras de regularidade fiscal a serem observadas pelos consórcios públicos.

.....

.....

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002

Institui o Código Civil.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

PARTE GERAL

LIVRO I DAS PESSOAS

.....

TÍTULO II DAS PESSOAS JURÍDICAS

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 40. As pessoas jurídicas são de direito público, interno ou externo, e de direito privado.

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios;

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas; [*\(Inciso com nova redação dada pela Lei nº 11.107, de 6/4/2005\)*](#)

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código.

Art. 42. São pessoas jurídicas de direito público externo os Estados estrangeiros e todas as pessoas que forem regidas pelo direito internacional público.

.....

.....

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

Aprovado no Senado (PLS 196, de 2014), o projeto de lei sob análise altera a Lei nº 11.107, de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos, para restringir as exigências legais de regularidade ao próprio consórcio e não em relação aos entes federativos envolvidos.

Sujeita à apreciação do Plenário, a proposta será apreciada ainda pela Comissão de Finanças e Tributação, quanto à adequação financeira ou orçamentária, e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para a análise de sua constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Consórcio público pode ser entendido como sendo a pessoa jurídica sem finalidade econômica, pública ou privada, constituída unicamente por entes da federação para a realização de objetivos de interesses comuns.

O art. 14 da Lei nº 11.107, de 2005, dispõe que a União poderá celebrar convênios com os consórcios públicos, com o objetivo de viabilizar a descentralização e a prestação de políticas públicas em escalas adequadas. Entretanto, diversos consórcios deixam de ser celebrados em virtude de exigências de regularidade que são impostas pela União a outros entes federativos envolvidos, por disposições infralegais, conforme bem ressaltado na justificação que acompanha a proposição sob comento, o que acaba inviabilizando o alcance das políticas públicas que se pretende implementar.

O princípio da intranscendência no direito administrativo, trazido na argumentação do autor da proposta apresentada no Senado, impede que sanções e restrições de ordem jurídica superem a dimensão estritamente pessoal do infrator. Assim, por exemplo, limitações jurídicas decorrentes do descumprimento de obrigação por entidade da administração indireta não podem ser atribuídas ao ente federativo da qual participam, uma vez que se tratam de pessoas jurídicas distintas,

muito embora a entidade pública esteja administrativamente vinculada ao ente federativo.

A proposta, portanto, visa a aplicação desse princípio ao universo dos consórcios públicos celebrados pela União, o que concordamos integralmente. Ora, o consórcio público é uma pessoa jurídica, sujeita a direitos e deveres, distinta de cada ente federativo consorciado, que não pode ser penalizada por condutas realizadas por outra pessoa jurídica, ainda que esta seja integrante daquela.

Diante do exposto, manifesto meu voto pela APROVAÇÃO, no mérito, do Projeto de Lei nº 2.542, de 2015 e rejeição dos apensados, Projeto de Lei 2.635, de 2015 e 1.715, de 2015.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado LUIZ CARLOS BUSATO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.542/2015 e pela rejeição dos Projetos de Lei nºs 2635/15 e 1715/15, apensados, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Luiz Carlos Busato.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Wolney Queiroz - Presidente, Orlando Silva e Luiz Carlos Busato - Vice-Presidentes, Augusto Coutinho, Bebeto, Carlos Eduardo Cadoca, Daniel Almeida, Erika Kokay, Flávia Moraes, Geovania de Sá, Gorete Pereira, Roberto de Lucena, Rôney Nemer, Silvio Costa, Vicentinho, Alice Portugal, Cabo Sabino, Efraim Filho, Lelo Coimbra, Leonardo Monteiro, Lucas Vergilio, Nelson Marchezan Junior, Vitor Valim e Walney Rocha.

Sala da Comissão, em 6 de julho de 2016.

Deputado WOLNEY QUEIROZ
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.542, de 2015, altera a Lei nº 11.107/2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos, para restringir as exigências legais de regularidade ao próprio consórcio e não em relação aos entes federativos envolvidos.

Os apensados PLs nº 2.635/2015 e nº 1.715/2015 alteram o Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, que regulamenta a supracitada Lei nº 11.107/2005, com o objetivo de dispor que a celebração de convênio entre um consórcio público e a União para a transferência de recursos estará condicionada a que o consórcio público atenda às exigências legais aplicáveis, sendo mantida sua celebração mesmo quando exista alguma inadimplência por parte de qualquer dos entes consorciados. De acordo com os projetos, a comprovação do cumprimento das exigências legais deverá ser feita por meio do Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias - CAUC, relativamente à situação do consórcio público e não de cada um dos entes consorciados.

O projeto foi inicialmente remetido à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público. A CTASP, em 06/07/2016, opinou unanimemente pela aprovação do PL nº 2.542/2015 e pela rejeição dos apensados PLs nº 2.635/2015 e nº 1.715/2015.

É o relatório.

II - VOTO

Cabe a esta Comissão apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, art.53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que "importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública" estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Neste sentido dispõe também o art. 9º da Norma Interna - CFT, *in verbis*:

"Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não."

Verificamos que o Projeto de Lei nº 2.542/2015, bem como os apensados PLs nº 2.635/2015 e nº 1.715/2015, revestem-se de caráter meramente normativo, não apresentando repercussão direta nos Orçamentos da União em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública.

Em face do exposto, voto pela não implicação do Projeto de Lei nº 2.542, de 2015, bem como dos apensados PLs nº 2.635, de 2015, e nº 1.715, de 2015, em aumento

ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária.

Sala da Comissão, em 11 de outubro de 2016.

Deputado BENITO GAMA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 2542/2015, e dos PL's 2635/2015 e 1715/2015, apensados, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Benito Gama.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Simone Morgado - Presidente, Hildo Rocha e João Gualberto - Vice-Presidentes, Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Andres Sanchez, Cabo Sabino, Enio Verri, Fernando Monteiro, João Carlos Bacelar, José Guimarães, Júlio Cesar, Lelo Coimbra, Leonardo Quintão, Luiz Carlos Hauly, Luiz Fernando Faria, Miro Teixeira, Rodrigo Martins, Ronaldo Benedet, Vicente Candido, Carlos Andrade, Delegado Edson Moreira, Eduardo Cury, Elmar Nascimento, Esperidião Amin, Izalci Lucas, Jerônimo Goergen, Julio Lopes, Lucas Vergilio, Luis Carlos Heinze, Mauro Pereira, Pauderney Avelino, Pedro Uczai, Soraya Santos, Valtenir Pereira e Vinicius Carvalho.

Sala da Comissão, em 7 de dezembro de 2016.

Deputada SIMONE MORGADO
Presidente

PROJETO DE LEI N.º 7.749, DE 2017 **(Do Sr. Professor Victório Galli)**

Dispõe sobre as certidões fiscais exigidas no Cadastro Único de Convênio (CAUC) com o objetivo exclusivo de não obstaculizar a transferência voluntária de recursos da União para estados, municípios e o distrito federal.

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PL-2542/2015.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º É defeso a exigência das certidões do Cadastro Único de Convênio (CAUC) com o objetivo exclusivo de obstaculizar a transferência voluntária de recursos da União para estados, municípios e o distrito federal.

2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

De acordo com esse projeto de lei, os estados, municípios e o distrito federal não serão mais considerados inadimplentes para efeitos de receberem recursos da União.

Sabemos que hoje os nossos estados, municípios e o distrito federal não estão em condições de firmarem contratos com a União, por um único motivo; a de estarem sem suas certidões atualizadas.

Mergulhados em dificuldades financeiras, 4,95 mil municípios (89% do total) sustentam uma dívida bilionária com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). De acordo com a Receita Federal, o passivo soma R\$ 99,6 bilhões em contribuições previdenciárias devidas, e a inadimplência tem levado ao bloqueio de parcelas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). A falta de pagamento também é um dos motivos por trás do "nome sujo" de prefeituras no Cadastro Único de Convênios (Cauc), do governo federal, o que inviabiliza o repasse de transferências voluntárias, como emendas parlamentares.

Os municípios que deixam de pagar o INSS não conseguem obter a Certidão Negativa de Débitos (CND) e esse é um dos que deixam municípios em situação irregular no quesito pagamento de tributos, contribuições previdenciárias federais e com a dívida ativa da União.

Essa não é a única pendência do ponto de vista fiscal. Na média do ano passado, 4,6 mil municípios tiveram alguma irregularidade apontada no Cauc, ante 3,9 mil em 2015, segundo levantamento da CNM. Além do alto número de prefeituras que não conseguiram comprovar a regularidade com o pagamento de tributos, há ainda pendências com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Portanto, este projeto dará folego aos entes estaduais e municipais para fins

de firmarem convênios junto à União. Nesse sentido rogo o apoio dos nobres 'pares' para aprovarmos esse tão importante projeto.

Sala das Sessões, 31 de maio de 2017

Deputado Professor Victório Galli

Líder PSC-MT

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

Vem a esta Casa, para o exercício de sua competência revisora (CF, art. 65), o Projeto de Lei nº 2.542, de 2015, de autoria do Senado Federal. A proposição acrescenta um parágrafo único ao art. 14 da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para limitar as exigências legais de regularidade, quando da celebração de convênios com a União, ao próprio consórcio público envolvido, sem estendê-las aos entes federativos nele consorciados.

Justificando sua iniciativa no Senado Federal, o Senador Pedro Taques aduz que o texto proposto corrige “prática administrativa frequente, porém já considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, que consiste na imposição por parte da União de exigências de regularidade fiscal sobre todos os entes federativos componentes de um consórcio quando da celebração de convênios com um determinado consórcio público. Tal prática vem sendo implementada por meios infralegais, a exemplo do art. 39, § 1º, do Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, e do art. 14 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507, de 24 de novembro de 2011”. Segundo o autor, tais exigências não têm amparo em qualquer dispositivo de lei, como também contrariam o princípio constitucional da intranscendência ou individualização da pena.

Em apenso, acham-se os Projetos de Lei nº 1.715, de 2015, de autoria do Deputado Reginaldo Lopes; nº 2.365, de 2015, do Deputado Fernando Coelho Filho; e nº 7.749, de 2017, do Deputado Professor Victório Galli. As duas primeiras proposições alteram o Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, cujo texto regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que “dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências”.

O PL nº 1.715/15 dispõe que a celebração do convênio para a

transferência de recursos da União estará condicionada a que o consórcio público atenda às exigências legais aplicáveis, sendo mantida sua celebração caso exista alguma inadimplência por parte de qualquer dos entes consorciados. A comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias, ou celebração de convênios para transferência de recursos financeiros, deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias - CAUC, relativamente à situação do consórcio público e não de cada um dos entes consorciados, ou por outro meio que venha a ser estabelecido por instrução normativa da Secretaria do Tesouro Nacional.

O PL nº 2.365/15 dispõe que a celebração do convênio para a transferência de recursos da União estará condicionada a que cada um dos entes consorciados atenda às exigências legais aplicáveis apenas na regularidade do Consórcio ao CAUC (Cadastro Único de Convênio). A comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias ou celebração de convênios para a transferência de recursos financeiros deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo cadastro único de Exigência para as Transferências Voluntárias (CAUC).

O PL nº 7.749/17 proíbe a exigência das certidões do Cadastro Único de Convênio (CAUC) com o objetivo exclusivo de obstaculizar a transferência voluntária de recursos da União para estados, municípios e o distrito federal.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público manifestou-se pela aprovação da proposição principal e pela rejeição dos PLs nº 1.715/15 e nº 2.365/15. A Comissão de Finanças e Tributação, a seu turno, manifestou-se pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária desses projetos. Não houve pronunciamento desses Órgãos Colegiados quanto ao PL nº 7.749/17.

As proposições estão sujeitas à apreciação do Plenário, em regime de tramitação prioritária.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos

termos do art. 32, IV, a, do Regimento Interno, pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa dos três projetos.

No que toca à constitucionalidade formal, foram obedecidos os ditames constitucionais relativos à competência legislativa da União (CF, art. 22, XXVII), sendo atribuição do Congresso Nacional dispor sobre a matéria, com posterior sanção do Presidente da República (CF, art. 48), mediante iniciativa legislativa concorrente (CF, art. 61, *caput*). Não há, de outra parte, qualquer violação a princípios ou regras de ordem material na Constituição de 1988.

No que concerne à constitucionalidade do PL nº 7.749/17, entretanto, este dispõe sobre matéria reservada à lei complementar (CF, art. 163, I), atualmente disciplinada pelo art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. A iniciativa é, portanto, inconstitucional.

Nada temos a opor quanto à juridicidade da proposição principal, sua redação ou sua técnica legislativa.

Os PLs nº 1.715/15 e nº 2.365/15, a seu turno, incidem em flagrante injuridicidade ao pretender alterar o texto do Decreto nº 6.017/07, e não da Lei nº 11.107/05. Como é sabido, a lei ordinária é fundamento de validade de seu decreto regulamentar, não cabendo à primeira propor alteração no texto do segundo, por evidente inversão da hierarquia normativa. Constatamos, entretanto, que uma intervenção deste Relator para corrigir a falha importaria necessariamente em uma incursão no mérito da matéria, o que escapa à competência desta Comissão. Por esta razão, deixamos de apresentar emenda saneadora.

Ante o exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei n.º 2.542, de 2015, bem como pela constitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa dos Projetos de Lei nº 1.715, de 2015, e nº 2.635, de 2015, apensados. Outrossim, manifestamo-nos pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 7.749, de 2017, apensado, prejudicado o exame dos demais aspectos de competência deste Órgão Colegiado.

Sala da Comissão, em 10 de julho de 2017.

Deputado HILDO ROCHA

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.542/2015; pela constitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa dos Projetos de Lei nºs 1.715/2015 e 2.635/2015, apensados; e pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 7.749/2017, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Hildo Rocha, contra o voto do Deputado José Carlos Aleluia. Apresentou voto em separado o Deputado José Carlos Aleluia.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Rodrigo Pacheco - Presidente, Alceu Moreira e Marcos Rogério - Vice-Presidentes, Andre Moura, Antonio Bulhões, Benjamin Maranhão, Betinho Gomes, Bilac Pinto, Carlos Bezerra, Chico Alencar, Cristiane Brasil, Danilo Forte, Darcísio Perondi, Edio Lopes, Elizeu Dionizio, Evandro Gussi, Expedito Netto, Fábio Sousa, Fausto Pinato, Félix Mendonça Júnior, Francisco Floriano, Genecias Noronha, Hildo Rocha, Jorginho Mello, José Carlos Aleluia, José Mentor, Júlio Delgado, Jutahy Junior, Luiz Couto, Luiz Fernando Faria, Magda Mofatto, Maia Filho, Milton Monti, Nelson Marquezelli, Osmar Serraglio, Paes Landim, Patrus Ananias, Paulo Teixeira, Rocha, Ronaldo Fonseca, Rubens Bueno, Rubens Pereira Júnior, Sergio Zveiter, Silvio Torres, Tadeu Alencar, Thiago Peixoto, Valmir Prascidelli, Vicente Arruda, Wadih Damous, Alexandre Leite, Aliel Machado, Carlos Melles, Celso Maldaner, Delegado Edson Moreira, Giovani Cherini, Hugo Leal, Jerônimo Goergen, João Fernando Coutinho, Jones Martins, José Carlos Araújo, Lincoln Portela, Lucas Vergilio, Major Olimpio, Pastor Eurico, Pauderney Avelino e Sandro Alex.

Sala da Comissão, em 27 de setembro de 2017.

Deputado RODRIGO PACHECO
Presidente

VOTO EM SEPARADO (Do Deputado JOSÉ CARLOS ALELUIA)

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei acrescenta o parágrafo único ao art. 14 da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para limitar as exigências legais de regularidade, quando da celebração de convênios com a União, ao próprio consórcio público envolvido, sem estendê-las aos entes federativos nele consorciados.

Justificando sua iniciativa no Senado Federal, o Senador Pedro Taques aduz que o texto proposto corrige “prática administrativa frequente, porém já considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, que consiste na imposição por parte da União de exigências de regularidade fiscal sobre todos os entes federativos componentes de um consórcio quando da celebração de convênios com um determinado consórcio público. Tal prática vem sendo implementada por meios infralegais, a exemplo do art. 39, § 1º, do Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, e do art. 14 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507, de 24 de novembro de 2011”.

Segundo o autor, tais exigências não têm amparo em qualquer dispositivo de lei, como também contrariam o princípio constitucional da intranscendência ou individualização da pena.

Em apenso, acham-se os Projetos de Lei nº 1.715, de 2015, de autoria do Deputado Reginaldo Lopes; nº 2.365, de 2015, do Deputado Fernando Coelho Filho; e nº 7.749, de 2017, do Deputado Professor Vitorio Galli. As duas primeiras proposições alteram o Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, cujo texto regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que “dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências”.

O PL nº 1.715/15 dispõe que a celebração do convênio para a transferência de recursos da União estará condicionada a que o consórcio público atenda às exigências legais aplicáveis, sendo mantida sua celebração caso exista alguma inadimplência por parte de qualquer dos entes consorciados. A comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias, ou celebração de convênios para transferência de recursos financeiros, deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias - CAUC, relativamente à situação do consórcio público e não de cada um dos entes consorciados, ou por outro meio que venha a ser estabelecido por instrução normativa da Secretaria do Tesouro Nacional.

O PL nº 2.365/15 dispõe que a celebração do convênio para a transferência de recursos da União estará condicionada a que cada um dos entes consorciados atenda às exigências legais aplicáveis apenas na regularidade do Consórcio ao CAUC (Cadastro Único de Convênio). A comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias ou celebração de convênios para a

transferência de recursos financeiros deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo Cadastro Único de Exigência para as Transferências Voluntárias (CAUC).

O PL nº 7.749/17 proíbe a exigência das certidões do Cadastro Único de Convênio (CAUC) com o objetivo exclusivo de obstaculizar a transferência voluntária de recursos da União para estados, municípios e o distrito federal.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público manifestou-se pela aprovação da proposição principal e pela rejeição dos PLs nº 1.715/15 e nº 2.365/15. A Comissão de Finanças e Tributação, a seu turno, manifestou-se pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária desses projetos. Não houve pronunciamento desses Órgãos Colegiados quanto ao PL nº 7.749/17.

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 32, IV, a, do Regimento Interno, pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa dos três projetos.

O eminente relator manifestou pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei n.º 2.542, de 2015, bem como pela constitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa dos Projetos de Lei nº 1.715, de 2015, e nº 2.635, de 2015, apensados. Outrossim, manifestamo-nos pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 7.749, de 2017, apensado, prejudicado o exame dos demais aspectos de competência deste Órgão Colegiado.

As proposições estão sujeitas à apreciação do Plenário, em regime de tramitação prioritária.

É o relatório.

II – VOTO

No âmbito deste colegiado, cabe análise quanto aos aspectos da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

O projeto em análise, preenche os requisitos juridicidade e boa técnica legislativa. Porém, quanto à constitucionalidade, entendemos que a proposição não deve prosperar, pois se percebe que a proposta tende a apresentar um viés de

incentivo ao descumprimento de requisitos fiscais pelos entes consorciados, uma vez que estes poderão delegar ao consórcio programas, projetos e ações que poderiam executar diretamente, mas não o farão por estarem inadimplentes.

A proposição gera risco moral e constitui incentivo adverso para outras áreas de atuação do setor público, que podem alegar, sob um prisma de tratamento isonômico, condições similares para o recebimento de transferências voluntárias, a despeito de inadimplência por parte do beneficiário, atestada na prestação de contas de recursos anteriormente recebidos.

As informações presentes na justificativa demonstram que 85% dos municípios estão impedidos de celebrar convênios com a União, por restrições verificadas pelo Serviço Auxiliar - CAUC. Neste sentido, o projeto propõe um mecanismo para driblar as irregularidades dos Entes Federados.

Convém, ainda, trazer à discussão aspectos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a qual estabelece que as suas regras obrigam todos os entes da federação. Segundo a referida lei complementar, o conceito de "Ente da Federação" engloba a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com o fim de estabelecer um código de conduta aos gestores públicos voltados para a responsabilidade no trato do erário.

"Art.2 - Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

I - ente do Federação: a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município".

No que concerne à constitucionalidade do PL nº 2.542, de 2015, entretanto, este dispõe sobre matéria reservada à lei complementar (CF, art. 163, I), atualmente disciplinada pelo art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. A iniciativa do nobre parlamentar é, portanto, inconstitucional.

A Constituição Federal estabeleceu a reserva específica de lei complementar para dispor sobre finanças públicas e assuntos correlatos. A Lei Complementar nº101, de 200, por seu turno, Lei de Responsabilidade Fiscal, estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Vejamos o que dispõe o art. 163 da Carta Magna:

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

.....

A Constituição Orçamentária é um dos subsistemas da Constituição Financeira, ao lado da Constituição Tributária e da Monetária, sendo uma das Subconstituições que compõe o quadro maior da Constituição do Estado de Direito, em equilíbrio e harmonia com outros subsistemas, especialmente a Constituição Econômica e a Política. Neste sentido, permitir que um Ente Federado se exima de demonstrar sua regularidade fiscal, acobertado pela pessoa jurídica do consórcio, é ferir de morte o todos os sistemas constitucionais.

Pelo exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.542, de 2015, o qual, embora preencha os requisitos de juridicidade e boa técnica legislativa, padece de **inconstitucionalidade**, como acima demonstrado.

Sala da Comissão, em 19 de setembro de 2017.

JOSÉ CARLOS ALELUIA
Deputado Federal
Democratas/BA

FIM DO DOCUMENTO
