



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

APENSADOS

AUTOR:

(DO SR. JOSÉ CARLOS COUTINHO)

Nº DE ORIGEM:

EMENTA:

Autoriza Municípios a formarem consórcio para implementar política comum de desenvolvimento.

DESPACHO:

09/03/2001 - (AS COMISSÕES DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR, E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO - ART. 24, II)

ENCAMINHAMENTO INICIAL:

AO ARQUIVO, EM 22/03/01

REGIME DE TRAMITAÇÃO ORDINÁRIA	
COMISSÃO	DATA/ENTRADA
/ /	/ /
/ /	/ /
/ /	/ /
/ /	/ /
/ /	/ /
/ /	/ /

PRAZO DE EMENDAS		
COMISSÃO	INÍCIO	TÉRMINO
/ /	/ /	/ /
/ /	/ /	/ /
/ /	/ /	/ /
/ /	/ /	/ /
/ /	/ /	/ /
/ /	/ /	/ /

## DISTRIBUIÇÃO / REDISTRIBUIÇÃO / VISTA

A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /

CÂMARA DOS DEPUTADOS



PROJETO DE LEI Nº 3.879, DE 2000  
(DO SR. JOSÉ CARLOS COUTINHO)

Autoriza Municípios a formarem consórcio para implementar política comum de desenvolvimento.

(AS COMISSÕES DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO - ART. 24, II )

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Ficam os Municípios pertencentes à mesma região geoecônica ou geopolítica autorizados a formarem consórcio consiste para implementar política ou ação comum de desenvolvimento.

Parágrafo único. Para os efeitos desta lei, o consórcio consiste na formalização de pacto entre os municípios, estabelecendo a repartição das responsabilidades e dos resultados decorrentes da implementação da política ou ação a ser desenvolvida conjuntamente.



Art. 2.º A formação de consórcio entre municípios observará os seguintes requisitos:

I – elaboração de plano que contenha o detalhamento da política ou ação específica a ser desenvolvida, incluindo as metas a serem atingidas, a estratégia de atuação, a justificativa para a formação de consórcio, o cronograma de ações, a definição da responsabilidade de cada município, os recursos humanos e materiais necessários e suas respectivas fontes;

II – criação do conselho Intermunicipal, representativo dos municípios participantes do consórcio, o qual aprovará o plano de atuação e supervisionará sua execução, cujo presidente representará o consórcio junto aos órgãos federais e estaduais, para questões a ele pertinentes;

III – enquadramento das ações atribuídas a cada município no âmbito do consórcio, nos respectivos Planos Plurianuais, e inclusão dos recursos correspondente nas respectivas Leis Orçamentárias anuais.



Art. 3.º Esta Lei entra em vigor a partir da data de sua publicação.

### **Justificativa**

O presente projeto de lei leva em conta o novo cenário político e econômico do País. Primeiramente, ao centralizar a ação na esfera municipal pretende proporcionar o enfoque de situações específicas, favorecendo a identificação de oportunidades de desenvolvimento e o encontro de soluções pelos próprios agentes do processo, mais próximas, portanto das condições concretas existentes.

A formação de consórcios parte da idéia simples de agregar esforços em torno de interesses comuns, com a vantagem de propiciar a redução de custos, em decorrência de economias de escala, e a viabilização de investimentos de maior vulto pela partilha de custos.

A proposta de estabelecimento de um Conselho Intermunicipal para a gestão do consórcio se justifica não só em termos organizacionais, mas também por constituir organismos político para articulação com órgãos estaduais, regionais e federais, visando à obtenção de recursos e ao aproveitamento de instrumentos de política setoriais disponíveis. A inclusão da ações de cada município nos respectivos Planos Plurianuais e orçamentos anuais fornece o indispensável amparo legal a essas



CÂMARA DOS DEPUTADOS



ações, bem como o compromisso com a provisão dos recursos previstos na esfera municipal.

O presente projeto de lei visa o desenvolvimento dos municípios, na tentativa de propiciar melhores condições de vida para seus habitantes.

Diante do exposto, solicito o apoio dos Nobres Pares para aprovação do presente projeto de lei.

Sala das Sessões, 05 de dezembro de 2000.

  
**Deputado José Carlos Coutinho**  
PFL-RJ

Lote: 81  
Caixa: 165  
PL N° 3879/2000

5





Câmara dos Deputados  
Departamento de Comissões  
Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior

## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR

### TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS PROJETO DE LEI Nº 3.879/2000

Nos termos do art. 119, caput ,I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Senhor Presidente determinou a abertura - e divulgação na Ordem do Dia das Comissões - de prazo para apresentação de emendas, a partir de 23/04/2001, por cinco sessões. Esgotado o prazo, não foram apresentadas emendas ao projeto.

Sala da Comissão, em 30 de abril 2001.

James Lewis Gorman Júnior  
Secretário



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR

**Projeto de Lei nº 3.879, de 2000**

*Autoriza Municípios a formarem consórcios para implementar política comum de desenvolvimento.*

Autor: Deputado José Carlos Coutinho  
Relator: Deputado Gustavo Fruet

**I - Relatório**

O projeto de lei ora em análise autoriza os municípios pertencentes a uma mesma região geoeconômica ou geopolítica a formarem consórcio, visando à implementação de política ou ação comum de desenvolvimento. Define consórcio como a formalização de pacto entre os municípios, que estabeleça a repartição das responsabilidades e dos resultados decorrentes da implementação da política ou ação a ser desenvolvida em conjunto.

Para a formação de consórcio entre municípios, o texto exige o cumprimento dos seguintes requisitos: elaboração de plano com o detalhamento da política ou ação a ser desenvolvida, incluindo, entre outros itens, justificativa para o consórcio, metas, estratégia de atuação, cronograma de ação e responsabilidade de cada consorciado; criação de um conselho intermunicipal, com a missão de aprovar o plano de atuação e supervisionar sua execução; enquadramento das ações atribuídas a cada município no respectivo Plano Plurianual, com a previsão dos recursos correspondentes nas leis orçamentárias.

O projeto prevê faz coincidir a data da publicação da lei com a de sua entrada em vigor.

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.  
É o relatório.



## II – Voto do Relator

A cooperação entre os entes públicos por meio de convênios ou consórcios é uma realidade que tende a ser cada vez mais presente nas sociedades modernas. Por meio de parcerias que podem envolver todas as esferas do Poder Público e a sociedade civil, fica mais fácil empreender ações ligadas a setores de competência comum, como saúde e assistência social, proteção ao meio ambiente e ao patrimônio, bem como desenvolvimento urbano. Conforme destaca o ilustre Autor em sua justificação, a formação de consórcios agrega esforços em torno de interesses comuns, propiciando a redução de custos e a viabilização de investimentos de maior vulto.

A proposição aqui examinada detém-se nos consórcios entre municípios, estabelecendo requisitos para sua formação. Depreendem-se duas preocupações principais do Autor: a primeira delas diz respeito à constituição de um ente para personificar o consórcio e a segunda refere-se à garantia de alocação de recursos nos orçamentos dos municípios envolvidos para as ações previstas no consórcio.

A motivação da proposta é relevante. Há indicações de vários consórcios entre municípios em áreas como saúde, transporte, meio-ambiente, e outras conforme dados apresentados nesta comissão pelo IPEA. Há uma clara tendência neste sentido, considerando o crescimento das cidades e a transversalidade e multiplicidade de problemas e soluções.

Não obstante a pertinência dessas preocupações, há razões para crer que a fórmula proposta não reúne mérito que recomende sua aprovação.

O respeito à soberania dos Municípios é um princípio que permeia todo o texto constitucional e tem sua expressão máxima no art. 18, que declara:

*"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." (grifei)*

O fortalecimento da esfera local do Poder Público é ainda uma recomendação da Agenda Habitat, firmada em 1996, durante a Conferência das Nações Unidas para Assentamentos Humanos, cujos compromissos foram renovados em fevereiro do presente ano, na Conferência Istambul +5, realizada em Nova Iorque.

O projeto de lei, ao definir requisitos para a celebração de consórcios entre municípios, invade a esfera municipal e arranca o princípio da soberania dos entes federados. Se a celebração de consórcio é uma



prerrogativa dos municípios, a seu critério, não cabe a uma lei federal impor condições para o exercício dessa prerrogativa.

Um dos requisitos exigidos é a criação de um conselho intermunicipal, como mecanismo institucional para dar personalidade política ao consórcio. Embora possível, essa opção pode não ser a mais adequada em todos os casos. A alternativa de organização de uma entidade civil ou comercial, para exercer direitos e assumir obrigações em nome do consórcio, em conjunto ou não com um conselho de natureza política, deve ser analisada, ficando a decisão final a cargo dos municípios partícipes.

Outra exigência é a de alocação de recursos nos orçamentos dos municípios consorciados, para a consecução das ações previstas no consórcio. Neste caso, cada município possui competência, constitucionalmente assegurada, para aplicar suas rendas, não cabendo interferência de qualquer natureza.

A própria Constituição Federal, ao tratar de consórcios, mais uma vez deixa claro a necessidade de se ter em conta a soberania de cada ente federado, estatuindo:

*"Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos."*

A análise do dispositivo citado não permite supor a existência de uma lei federal regulando convênios, mas sim de leis específicas disciplinando a matéria em cada esfera. Se desejasse uma norma federal sobre o assunto, provavelmente o legislador teria sido mais explícito. Note-se, a propósito, que a parte final do dispositivo sugere um tratamento casuístico e não genérico. O único caminho para conceber-se uma lei federal geral sobre consórcios seria na forma de lei complementar, com base no parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal. Ainda assim, esse dispositivo constitucional tem gerado divergências em sua interpretação e o entendimento de que ele poderia voltar-se para a regulação de consórcios e convênios não é pacífico.

Diante do exposto, vota-se pela rejeição quanto ao mérito do Projeto de Lei nº 3.879, de 2000.

Sala da Comissão, em 07 de maio de 2001.

Deputado GUSTAVO FRUET  
Relator



Câmara dos Deputados  
Departamento de Comissões  
Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior.

## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR

### PROJETO DE LEI Nº 3.879, DE 2000

#### III – PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior, em reunião ordinária realizada hoje, **REJEITOU**, unanimemente, o Projeto de Lei nº 3.879/2000, nos termos do parecer do Relator, Deputado Gustavo Fruet.

Estiveram presentes os Senhores Deputados: Djalma Paes, Presidente; Socorro Gomes, 1<sup>a</sup> Vice-Presidente; Adolfo Marinho; Danilo de Castro; Edir Oliveira; João Castelo; Mário Negromonte; Paulo Octávio; Sérgio Novais; Pedro Fernandes; Roberto Pessoa; Euler Morais; Gustavo Fruet; José Índio; Marinha Raupp; Asdrubal Bentes; Clovis Ilgenfritz; Iara Bernardi; Maria do Carmo Lara; Simão Sessim; Moacir Micheletto; Evandro Milhomem; João Sampaio; Pedro Eugênio; Lincoln Portela; Nilmário Miranda e Marcos Afonso.

Sala da Comissão, em 05 de dezembro de 2001.



Deputado DJALMA PAES  
Presidente

**\*PROJETO DE LEI Nº 3.879-A, DE 2000**  
(DO SR. JOSÉ CARLOS COUTINHO)

Autoriza Municípios a formarem consórcio para implementar política comum de desenvolvimento, tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior pela rejeição (relator: DEP. GUSTAVO FRUET).

(ÀS COMISSÕES DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO - ART. 24, II)

*\*Projeto inicial publicado no DCD de 10/03/01*

**PARECER DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR**

**S U M Á R I O**

- termo de recebimento de emendas
- parecer do relator
- parecer da Comissão

## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### PROJETO DE LEI Nº 3.879-A, DE 2000 (DO SR. JOSÉ CARLOS COUTINHO)

Autoriza Municípios a formarem consórcio para implementar política comum de desenvolvimento.

(AS COMISSÕES DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO - ART. 24, II )

### SUMÁRIO

I - Projeto Inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior:

- termo de recebimento de emendas
- parecer do relator
- parecer da Comissão



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Ofício nº 317/01 CDUI  
Publique-se.  
Em 05/02/02



AÉCIO NEVES  
Presidente



Documento : 7101 - 1



Câmara dos Deputados  
Departamento de Comissões  
COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR

Ofício nº 317-P/2001

Brasília, 05 de dezembro de 2001

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência, em cumprimento ao disposto no art. 58 do Regimento Interno, a apreciação, por este Órgão Técnico, do Projeto de Lei nº 3.879 /00, de autoria do Sr. JOSÉ CARLOS COUTINHO.

Pelo exposto, solicito autorização para publicação do referido projeto e do parecer a ele oferecido.

Atenciosamente,

Deputado **DJALMA PAES**  
Presidente

A Sua Excelência o Senhor  
Deputado **AÉCIO NEVES**  
Presidente da Câmara dos Deputados

SECRETARIA - GERAL DA MESA	
Recebido:	Hora: 10:00
Órgão:	n.º 4379/01
Data:	Mora: 15:30
Ass:	Ponto: 9751