



C0056990A

## CÂMARA DOS DEPUTADOS

# PROJETO DE LEI N.º 3.427-A, DE 2012

(Da Sra. Erika Kokay)

Dispõe sobre regras para execução de despesas oriundas de emendas parlamentares, convênios, acordos e outros instrumentos congêneres, sobre a prestação de contas desses recursos e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. BENJAMIN MARANHÃO).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;  
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIAÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

## S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A execução de despesas, bem como a transferência voluntária da União a Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres será feita nos termos estabelecidos por esta lei.

**Art. 2º** O documento de transferência dos recursos mencionados no art. 1º, seja em meio eletrônico ou físico, deve identificar com precisão:

I – O valor, a data e o objetivo do repasse;

II – A qualificação completa do beneficiário;

III – A natureza do seu vínculo com a despesa realizada.

**Art. 3º** Na hipótese de transferência para outros entes ou para entidades privadas autorizadas pela legislação em vigor a receber recursos públicos, o beneficiário deve prestar contas ao órgão federal que deu origem à transferência e ao Tribunal de Contas da União a cada dois meses desde a liberação da primeira parcela dos recursos até o final do prazo previsto pelo instrumento pertinente.

§ 1º Os repasses serão imediatamente suspensos no caso de não apresentação da prestação de contas de que trata o *caput* deste artigo, devendo porém ser restabelecidos tão logo a obrigação seja cumprida.

§ 2º Ficam os órgãos públicos federais que derem origem às transferências mencionadas nesta lei obrigados a publicar em páginas próprias da rede mundial de computadores uma relação dos montantes transferidos, com as respectivas datas de repasse e destinação final.

§ 3º Se o beneficiário da transferência for órgão público em qualquer nível de governo, também ficará obrigado à publicação nos termos do que dispõe o § 2º.

**Art. 4º** Na hipótese de o Tribunal de Contas da União julgar que houve fraude de qualquer espécie ou irregularidades graves na execução dos recursos de que trata esta lei, os beneficiários das transferências ficarão proibidos de receber novos repasses pelo prazo de doze anos, ressalvado o disposto no art. 25, §

3º da Lei Complementar Nº 101, de 2000, sem prejuízo das sanções penais e demais sanções administrativas.

Parágrafo único. No caso previsto pelo *caput* deste artigo, será também aplicada multa de cinquenta por cento sobre todos os recursos repassados a quem, por meio ou forma, lhe der causa na proporção da respectiva participação.

**Art. 5º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

Os diversos instrumentos de descentralização financeira e administrativa previstos na legislação brasileira são abundantes e perfeitamente capazes de suprir a administração pública dos recursos legais para permitir que o governo federal possa atingir todas as suas metas de atendimento das necessidades sempre crescentes da população.

Infelizmente, essa variedade de mecanismos tem servido de caminho para a existência de uma quantidade constrangedora de desvios de recursos públicos. Aqueles indivíduos sem qualquer tipo de consciência social ou política se valem da enorme quantidade de carências sociais no Brasil para aproveitarem ocasiões de desastres naturais ou outras circunstâncias de carência social, tão comuns em nosso país, para se apropriar de recursos públicos, muitas vezes destinados a pessoas que já não tinham uma vida muito fácil e que se tornou ainda mais difícil em função de circunstâncias diversas.

O Estado falha assim com sua obrigação principal: a de prover a população de seus direitos básicos de cidadania garantidos pela Constituição. Não fosse isso o suficiente, considerando que não é raro que as transferências a Estados e Municípios seja feita por meio de mecanismos de endividamento público, ainda somos obrigados a permanecer pagando altos juros sobre recursos que se encontram em contas particulares.

Mas o efeito mais perverso da ocorrência de tantas irregularidades com relação aos recursos da União transferidos por meio de convênios é a sensação de impunidade de permeia a sociedade. Cansados de ver tantas denúncias, os brasileiros começam a achar que isso é normal e nada pode ser feito a respeito.

Para mostrar o contrário, ou seja, que muito pode ser feito e que os eventuais desvios não podem ficar impunes, devemos estabelecer mais rigor para a concessão, efetivação e prestação de contas dessas transferências, prevendo também consequências rigorosas em caso de irregularidades ou fraudes.

Por isso apresentamos a presente proposição e esperamos contar com o apoio dos nobres Colegas a fim de vê-la aprovada.

Sala das Sessões, em 14 de março de 2012.

Deputada ERIKA KOKAY-PT/DF

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**LEI COMPLEMENTAR N° 101, DE 4 DE MAIO DE 2000**

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

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

.....

**CAPÍTULO V  
DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS**

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

## CAPÍTULO VI DA DESTINAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O SETOR PRIVADO

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

§ 1º O disposto no *caput* aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

.....  
.....

## **COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO**

### **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 3.427, de 2012, de autoria da Depurada Erika Kokay, estabelece regras para a execução de despesas realizadas por intermédio de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres e a prestação de contas dos recursos empregados.

A proposição visa a impor mais rigor e transparência na aplicação de recursos alocados a convênios, além de aperfeiçoar mecanismos de controle.

As razões que orientam a proposição constantes da justificação são as seguintes:

*“Os diversos instrumentos de descentralização financeira e administrativa previstos na legislação brasileira são abundantes e perfeitamente capazes de suprir a administração pública dos recursos legais para permitir que o governo federal possa atingir todas as suas metas de atendimento das necessidades sempre crescentes da população.”*

*Infelizmente, essa variedade de mecanismos tem servido de caminho para existência de uma quantidade constrangedora de desvios de recursos públicos. Aqueles indivíduos sem qualquer tipo de consciência social ou política se valem da enorme quantidade de carências sociais no Brasil para aproveitarem ocasiões de desastres naturais ou outras circunstâncias de carência social, tão comuns em nosso país, para se apropriar de recursos públicos, muitas vezes destinados a pessoas que já não tinham uma vida muito fácil e que se tornou ainda mais difícil em função de circunstâncias diversas.*

*O Estado falha assim com sua obrigação principal: a de prover a população de seus direitos básicos de cidadania garantidos pela Constituição. Não fosse isso o suficiente, considerando que não é raro que as transferências a Estados e Municípios sejam feitas por meio de mecanismos de endividamento público, ainda somos obrigados a permanecer pagando altos juros sobre recursos que se encontram em contas particulares.*

*Mas o efeito mais perverso da ocorrência de tantas irregularidades com relação aos recursos da União transferidos por meio de convênios é a sensação de impunidade que permeia a sociedade. Cansados de ver tantas denúncias, os brasileiros começam a achar que isso é normal e nada pode ser feito a respeito.*

*Para mostrar o contrário, ou seja, que muito pode ser feito e que os eventuais desvios não podem ficar impunes, devemos estabelecer mais rigor para a concessão, efetivação e prestação de contas dessas transferências, prevendo também consequências rigorosas em caso de irregularidades ou fraudes.”*

Distribuída inicialmente às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Finanças e Tributação; e Constituição e Justiça e de Cidadania, esta proposição está sujeita a apreciação conclusiva e ao regime de tramitação ordinário.

Aberto o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei nº 3.427, de 2012.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Em conformidade com o art. 32, inc. XVIII, alínea “o”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público manifestar-se sobre o mérito da proposição, que é louvável, mas merece alguns ajustes.

Inicialmente, deve-se ressaltar a pertinência do Projeto de Lei nº 3.427, de 2012, que pretende estancar os inúmeros escândalos de desvios de dinheiro público que afligem a população em geral. Faz-se necessário o estabelecimento de regras a serem observadas na transferência de recursos públicos, que deve se pautar – é sempre bom lembrar – pela legalidade, legitimidade e economicidade (art. 70, CF).

Quanto aos ajustes indispensáveis ao texto normativo, verifica-se que ele complementa, quanto à execução de despesas, as diretrizes gerais sobre convênios prevista no art. 116 da Lei nº 8.666, de 1993. Logo, entendo que o texto do presente projeto de lei deve ser modificado para preservar expressamente o referido dispositivo da Lei Geral de Licitações.

Além disso, a determinação de prestação de contas de dois em dois meses, prevista no art. 3º da proposição, revela-se despropositada. Veja-se, por exemplo, que o Tribunal de Contas da União examina as contas dos administradores, mediante tomada ou prestação de contas, apenas uma vez por ano (art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992). Sendo assim, em atenção aos princípios da razoabilidade e da eficiência, insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, proponho a alteração desse período para prestação de contas pelo beneficiário ao órgão federal que deu origem à transferência, fixando-o em seis meses.

Finalmente, deve ser suprimida a integralidade do art. 4º do projeto, já que a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Lei nº 8.443, de 1993) disciplina de melhor forma as sanções a serem aplicadas por aquele Tribunal aos administradores ou responsáveis que venham a infringir normas legais ou regulamentares (arts. 57 a 61). Além disso, não se justifica a penalização dos Estados, Distrito Federal e Municípios por atos ilícitos praticados pelo agente

público, já que, ao fim e ao cabo, quem pagará por essa penalidade será a própria população local, que, na verdade, é também vítima da conduta infratora.

Em face da relevante pretensão perseguida pela proposição e visando aprová-la, oferecemos substitutivo, que: a) preserva o disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 1993; b) majora para seis meses o período para prestação de contas pelo beneficiário ao órgão federal que deu origem à transferência e ao Tribunal de Contas da União; e c) suprime a integralidade do art. 4º da proposição.

Por essas razões, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3.427, de 2012, na forma do **Substitutivo** anexo.

Sala da Comissão, em 12 de maio de 2015.

Deputado BENJAMIN MARANHÃO  
Relator

## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.427, DE 2012**

Dispõe sobre regras para a execução de despesas oriundas de emendas parlamentares, convênios, acordos e outros instrumentos congêneres, sobre a prestação de contas desses recursos e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Observado o disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a execução de despesas, bem como a transferência voluntária da União a Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres será feita nos termos estabelecidos por esta Lei.

Art. 2º O documento de transferência dos recursos mencionados no art. 1º, seja em meio eletrônico ou físico, deve identificar com precisão:

I – o valor, a data e o objetivo do repasse;

II – a qualificação completa do beneficiário;

III – a natureza do seu vínculo com a despesa realizada.

Art. 3º Na hipótese de transferência para outros entes ou para entidades privadas autorizadas pela legislação em vigor a receber recursos públicos, o beneficiário deve prestar contas ao órgão federal que deu origem à transferência e ao Tribunal de Contas da União a cada seis meses, desde a liberação da primeira parcela dos recursos até o final do prazo previsto pelo instrumento pertinente.

§ 1º Os repasses serão imediatamente suspensos no caso de não apresentação da prestação de contas de que trata o *caput* deste artigo, devendo, porém, ser restabelecidos tão logo a obrigação seja cumprida.

§ 2º Ficam os órgãos públicos federais que derem origem às transferências mencionadas nesta Lei obrigados a publicar, em páginas próprias da rede mundial de computadores, uma relação dos montantes transferidos, com as respectivas datas de repasse e destinação final.

§ 3º Se o beneficiário da transferência for órgão público em qualquer nível de governo, também ficará obrigado à publicação nos termos do que dispõe o § 2º.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 12 de maio de 2015.

Deputado BENJAMIN MARANHÃO  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente, com substitutivo, o Projeto de Lei nº 3.427/2012, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Benjamin Maranhão.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Benjamin Maranhão - Presidente, Aureo, Silvio Costa e Geovania de Sá - Vice-Presidentes, Ademir Camilo, Augusto Coutinho, Daniel Almeida, Daniel Vilela, Erika Kokay, Gorete Pereira, Leonardo Monteiro, Luiz Carlos Busato, Luiz Carlos Ramos, Roberto Sales, Vicentinho, Walney Rocha, Adilton

Sachetti, Alexandre Baldy, Cabo Sabino, Laercio Oliveira, Lelo Coimbra, Lucas Vergilio, Nelson Marchezan Junior, Roney Nemer e Sergio Vidigal.

Sala da Comissão, em 28 de outubro de 2015.

Deputado BENJAMIN MARANHÃO  
Presidente

**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA CTASP  
PROJETO DE LEI Nº 3.427, DE 2012**

*Dispõe sobre regras para a execução de despesas oriundas de emendas parlamentares, convênios, acordos e outros instrumentos congêneres, sobre a prestação de contas desses recursos e dá outras providências.*

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Observado o disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a execução de despesas, bem como a transferência voluntária da União a Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres será feita nos termos estabelecidos por esta Lei.

Art. 2º O documento de transferência dos recursos mencionados no art. 1º, seja em meio eletrônico ou físico, deve identificar com precisão:

I – o valor, a data e o objetivo do repasse;

II – a qualificação completa do beneficiário;

III – a natureza do seu vínculo com a despesa realizada.

Art. 3º Na hipótese de transferência para outros entes ou para entidades privadas autorizadas pela legislação em vigor a receber recursos públicos, o beneficiário deve prestar contas ao órgão federal que deu origem à transferência e ao Tribunal de Contas da União a cada seis

meses, desde a liberação da primeira parcela dos recursos até o final do prazo previsto pelo instrumento pertinente.

§ 1º Os repasses serão imediatamente suspensos no caso de não apresentação da prestação de contas de que trata o *caput* deste artigo, devendo, porém, ser restabelecidos tão logo a obrigação seja cumprida.

§ 2º Ficam os órgãos públicos federais que derem origem às transferências mencionadas nesta Lei obrigados a publicar, em páginas próprias da rede mundial de computadores, uma relação dos montantes transferidos, com as respectivas datas de repasse e destinação final.

§ 3º Se o beneficiário da transferência for órgão público em qualquer nível de governo, também ficará obrigado à publicação nos termos do que dispõe o § 2º.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 28 de outubro de 2015.

Deputado BENJAMIN MARANHÃO  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**