

# **COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

## **PROJETO DE LEI Nº 5.755, DE 2001**

Disciplina os consórcios públicos entre  
Estados e entre Municípios.

**Autor:** Senado Federal

**Relator:** Deputada Ann Pontes

### **I - RELATÓRIO**

O projeto de lei em exame prevê que os Estados e os Municípios poderão constituir consórcios para implementar política ou ação comum de desenvolvimento e, em especial, para a realização de serviços públicos, atividades e obras de interesse comum. Define consórcio como a conjugação de recursos humanos, técnicos e financeiros de dois ou mais entes federados da mesma natureza, a serem submetidos a regime de gestão associada com vistas à realização de fins públicos de interesse comum.

Dispõe que a formação de consórcio observará os seguintes requisitos: 1) elaboração de plano que detalhe a política ou ação específica a ser desenvolvida, com metas, cronograma, definição de responsabilidades e outros elementos; 2) criação de conselho representativo dos entes políticos participantes, que responde pela aprovação do plano e pela supervisão de sua execução; e 3) enquadramento das ações atribuídas a cada ente consorciado nas respectivas leis orçamentárias.

Estabelece que os consórcios poderão ser dotados de personalidade jurídica, assumindo a forma de autarquia ou de sociedade civil sem

fins lucrativos. Em qualquer caso, o caráter publicístico da gestão do consórcio será assegurado pela observância das normas de administração pública estabelecidas no art. 37 da Constituição Federal, das normas gerais de administração financeira e orçamentária instituídas pela Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, das normas gerais sobre licitação e contratos administrativos instituídas pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei das Licitações); das normas de responsabilidade na gestão fiscal estabelecidas pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei da Responsabilidade Fiscal); e do enquadramento dos dirigentes como agentes públicos para os efeitos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei da Improbidade Administrativa).

Por fim, a proposta em análise dispõe que a gestão dos recursos provenientes de transferências constitucionais, legais ou voluntárias à conta do Orçamento da União sujeitará o consórcio à fiscalização do Tribunal de Contas da União e que a contratação de pessoal próprio para o consórcio será realizada sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Apensado, encontra-se o Projeto de Lei nº 6.007, de 2001, de autoria do Deputado Wilson Santos, que autoriza municípios pertencentes à mesma região geoeconômica ou geopolítica a formarem consórcio para implementar política comum de desenvolvimento. Define consórcio como a 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. Como requisitos para a formação de consórcio, prevê: elaboração de plano que detalhe a política ou ação específica a ser implementada; criação de conselho intermunicipal; e enquadramento das ações atribuídas a cada municípios nas respectivas leis orçamentárias. Também apensado, está o Projeto de Lei nº 6.354, de 2002, de autoria do Deputado José Carlos Coutinho, com conteúdo similar ao projeto de autoria do Deputado Wilson Santos.

Cabe a esta Câmara Técnica analisar o mérito das proposições, no âmbito das interferências com as matérias que integram o nosso campo regimental de trabalho.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas às proposições em análise.

É o Relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Os consórcios constituem um instrumento extremamente importante para que os entes federados enfrentem problemas que não podem ser solucionados sem uma atuação conjunta, na esfera intermunicipal ou interestadual. Há uma série de experiências positivas com consórcios em nosso País, notadamente no nível intermunicipal. Segundo dados do IBGE, em 2001, 1.969 municípios brasileiros estavam em consórcios de saúde, 669 em consórcios de uso compartilhado de máquinas e equipamentos e 216 em consórcios para tratamento e destinação final de resíduos sólidos.

O projeto de lei principal em exame preocupa-se em dar a esses consórcios uma fundamentação jurídica básica, prevendo requisitos mínimos para sua constituição, enfatizando o caráter público de sua gestão e explicitando a possibilidade de que eles sejam dotados de personalidade jurídica. Parece-me uma iniciativa extremamente bem vinda. Com a transformação da proposta em lei, os consórcios ganhariam uma estabilidade jurídica que hoje não possuem.

No que se refere às interferências com a questão amazônica e, de uma forma mais ampla, com a questão regional, entendo que o projeto de lei pode ser aprimorado tendo em vista possibilitar os consórcios entre entes federados de diferente natureza, inovando e avançando em relação ao tratamento tradicional dado ao instrumento. Em meu ponto de vista, União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem poder formalizar consórcios entre si, sem prejuízo da possibilidade de estabelecerem convênios de cooperação. Não há razão para impedir, por exemplo, que determinados Municípios instituam juntamente com o Estado um consórcio para a gestão dos serviços de fornecimento de água potável e esgotamento sanitário. Deve-se perceber que, na hipótese aqui defendida de entes de diferente natureza instituírem um consórcio entre si, as partes contratantes colocam-se em condição de igualdade para os fins específicos do consórcio.

Além desse aperfeiçoamento, sugiro que seja incluída nos requisitos para a instituição do consórcio a exigência de formalização de protocolo de intenções específico, bem como da aprovação desse protocolo por lei dos entes da Federação contratantes. Dessa forma, o consórcio ganha força

do ponto de vista jurídico e político, e se diferencia dos meros convênios de cooperação.

Por fim, sugiro que seja estabelecida regra sobre a abrangência territorial dos consórcios. Em meu entender, só justificam consórcios no caso de entes federados que tenham contigüidade territorial, ou no caso de entes que integrem o território daquele com que estão se consorciando. Impõe-se assegurar a existência do interesse comum.

Diante do exposto, no que toca a esta Comissão examinar, sou pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.755, de 2001, com as emendas aqui apresentadas, e pela rejeição do Projeto de Lei nº 6.007, de 2001, e do Projeto de Lei nº 6.354, de 2002.

É o Voto.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2004.

**Deputada Ann Pontes**  
Relatora

**COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**PROJETO DE LEI Nº 5.755, DE 2001**

Disciplina os consórcios públicos entre  
Estados e entre Municípios.

**EMENDA Nº 01**

Dê-se à ementa da proposição em epígrafe a seguinte  
redação:

*"Disciplina os consórcios públicos entre os  
entes da Federação."*

Sala da Comissão, em                      de                      de 2004.

**Deputada Ann Pontes**  
Relatora

**COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**PROJETO DE LEI Nº 5.755, DE 2001**

Disciplina os consórcios públicos entre  
Estados e entre Municípios.

**EMENDA Nº 02**

Dê-se ao art. 1º da proposição em epígrafe a seguinte  
redação:

*"Art. 1º Esta Lei disciplina a constituição de  
consórcios públicos entre os entes da Federação.*

*Parágrafo único. Além de consórcios públicos,  
os entes da Federação podem estabelecer entre si convênios de  
cooperação, na forma da lei."*

Sala da Comissão, em                      de                      de 2004.

**Deputada Ann Pontes**  
Relatora

**COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**PROJETO DE LEI Nº 5.755, DE 2001**

Disciplina os consórcios públicos entre  
Estados e entre Municípios.

**EMENDA Nº 03**

Dê-se ao art. 2º da proposição em epígrafe a seguinte  
redação:

*"Art. 2º A União, os Estados, o Distrito Federal  
e os Municípios poderão estabelecer entre si consórcios públicos  
para a gestão associada, parcial ou plena, de um ou mais serviços  
públicos, ou para outros objetivos de interesse comum."*

Sala da Comissão, em                      de                      de 2004.

**Deputada Ann Pontes**  
Relatora

# COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

## PROJETO DE LEI Nº 5.755, DE 2001

Disciplina os consórcios públicos entre  
Estados e entre Municípios.

### EMENDA Nº 04

Acrescentem-se os seguintes inciso II e parágrafo único ao  
art. 3º da proposição em epígrafe, transformando-se os atuais incisos II e III em  
incisos III e IV:

"Art. 3º .....

I – .....

II – *celebração de protocolo de intenções  
subscrito pelos chefes do Poder Executivo dos entes da Federação  
interessados;*

.....

*Parágrafo único. O contrato de consórcio  
público será tido como celebrado quando o protocolo de intenções  
for ratificado, mediante lei, por todos os entes da Federação que o  
subscreveram."*



Sala da Comissão, em        de        de 2004.

**Deputada Ann Pontes**  
Relatora

2004\_12444\_Ann Pontes.037

**COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**PROJETO DE LEI Nº 5.755, DE 2001**

Disciplina os consórcios públicos entre  
Estados e entre Municípios.

**EMENDA Nº 05**

Acrescente-se o seguinte art. 4º à proposição em epígrafe,  
adequando-se a numeração dos dispositivos subseqüentes:

*"Art. 4º Somente serão admitidos consórcios  
no caso de entes da Federação com territórios contíguos, bem  
como de ente da Federação cujo território esteja contido no território  
daquele com o qual se consorcia."*

Sala da Comissão, em                      de                      de 2004.

**Deputada Ann Pontes**  
Relatora