



**Câmara dos Deputados**  
**Comissão de Finanças e Tributação**

**Projeto de Lei Nº 3.453, de 2008**

“Altera o art. 116 da Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para condicionar a celebração de convênios com pessoas jurídicas de direito privado a prévio processo seletivo.”

Autor : **SENADO FEDERAL**  
Relator : Deputado **MARCELO CASTRO**

***I - RELATÓRIO***

Originado no Senado Federal, o presente projeto de lei tem por objetivo alterar a Lei de Licitações (Lei Nº 8.666, de 1993), para determinar a realização de processo seletivo como requisito essencial à celebração de convênios entre a administração pública em todos os níveis de governo e pessoas jurídicas de direito privado. Nos termos propostos, o processo seletivo deve ser instaurado e conduzido pelo próprio órgão público responsável pelo repasse dos recursos, além de prever todas as condições e critérios relativos ao objeto do convênio que se quer realizar, bem como as sanções para os casos de descumprimento das normas instituídas.

O eminente Senador Tasso Jereissati, autor da proposta no Senado, argumenta em sua justificção que a medida se faz necessária tendo em vista a observância dos princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência que, nos termos constitucionais, devem reger a atuação da administração pública. Nesse sentido, para garantir a impessoalidade, o ilustre Senador defende que seria preciso fazer com que os órgãos e entes públicos não possam conduzir favorecimentos ou discriminações e que tenham suas ações fundadas em lei. Quanto à moralidade, o administrador deve pautar sua conduta segundo padrões éticos, não sendo suficiente o simples cumprimento formal de prescrições legais. No que diz respeito à eficiência, S.Exa. argumenta que um ato ou contrato administrativo pode observar prescrições legais e, no entanto, não constituir aquela que alcance o interesse público da forma mais eficiente possível. Assim, para evitar



**Câmara dos Deputados**  
**Comissão de Finanças e Tributação**

que a escolha de convenientes seja presidida por critérios não-republicanos é que o projeto foi apresentado.

Tendo em vista tratarem de matéria similar e nos termos regimentais, foram apensados ao projeto original os PL's Nº 259, de 2007, Nº 2.819, de 2008 e Nº 3.092, de 2008, cujo texto seguem, em essência, as mesmas diretrizes da proposição oriunda do Senado Federal.

A Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, primeira a se manifestar sobre a matéria, opinou pela sua aprovação nos termos do Substitutivo da Relatora, que manteve os objetivos do projeto original, fazendo-lhe aperfeiçoamentos que consistem, basicamente, no seguinte: 1) foi ampliada a abrangência da norma, de modo a envolver não apenas os convênios, mas também acordos, ajustes, termos de parceria e outros instrumentos congêneres; 2) foi estendida a lista de itens que devem constar do edital para seleção das entidades, com o objetivo de pormenorizar melhor sua composição; 3) a vigência da lei, que no projeto original se iniciava no exercício seguinte, passou a ser imediata, embora se faça ressalva aos convênios e outros instrumentos que estiverem em andamento.

Além da CTASP, o projeto foi também distribuído para esta Comissão de Finanças e Tributação, que deve dar parecer quanto à adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito da proposta; e para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Aberto e esgotado o prazo regimental de cinco sessões, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

### ***I - VOTO DO RELATOR***

Do ponto de vista da adequação financeira e orçamentária, é preciso que consideremos, antes de tudo, as regras instituídas para a realização de convênios, no âmbito federal. A cada ano, as leis de diretrizes orçamentárias têm sistematicamente tratado desse assunto, prevendo uma série de requisitos, condições e procedimentos que devem ser observados antes que o repasse seja feito. Devemos deixar claro, no entanto, que tais regras não constituem qualquer tipo de incompatibilidade para a aprovação da presente proposição, principalmente em função de dois aspectos fundamentais.



**Câmara dos Deputados**  
**Comissão de Finanças e Tributação**

Em primeiro lugar, os requisitos exigidos pela LDO não são exaustivos, ou seja, embora sejam de aplicação obrigatória para toda a administração pública federal, eles não esgotam (nem devem esgotar) o assunto. Uma lei geral, como é o caso que agora estudamos, certamente pode instituir regras extras para a realização dos convênios. Dado que estamos tratando de recursos do contribuinte brasileiro que serão transferidos para entidades do setor privado (ainda que de natureza filantrópica), nenhum cuidado adicional pode ser considerado excessivo.

Em segundo lugar, não devemos perder de vista que o projeto altera a Lei Nº 8.666, de 1993, uma norma que não é válida apenas para o governo federal, para todos os Entes da Federação. Assim sendo, o rito exigido na LDO para os repasses do governo federal podem não fazer muito sentido no caso dos Estados e Municípios.

Desse modo, estamos convencidos que a melhor maneira de tratar dessa matéria é exatamente como está proposto nos projetos sob análise, ou seja, exigir que os convênios sejam precedidos de processo seletivo alterando a lei de licitações, ao mesmo tempo em que se deixa as regras específicas da União para serem reguladas pelas sucessivas LDO's ou por meio de uma norma legal voltada apenas para o âmbito federal. Quanto às demais normas de planejamento e orçamento, não vislumbramos qualquer óbice à aprovação da presente matéria.

No mérito, devemos dizer que estamos perfeitamente de acordo com a medida. Não conseguimos compreender por que a legislação brasileira tomou tanto cuidado com a contratação de terceiros para a compra de bens e serviços ou a realização de obras, mas praticamente ignorou, pelo menos até agora, a realização de convênios. Em nossa opinião, embora os objetivos sejam distintos, do ponto de vista de gestão dos recursos públicos, todos esses são atos semelhantes, na medida que utilizam o dinheiro do contribuinte para a consecução de determinado fim. Assim sendo, o princípio do processo seletivo que rege a contratação de fornecedores deve ser igualmente válido para a escolha de parceiros em ações sociais.

Uma vez que os recursos acabam sendo transferidos para entidades da iniciativa privada, não resta dúvida de que podem ser cometidos tantos desvios com os convênios como poderia ocorrer com um contrato normal para, digamos, a construção de uma ponte. Ainda



**Câmara dos Deputados**  
Comissão de Finanças e Tributação

mais grave do que isso, todos sabem que muitas das organizações sem fins lucrativos beneficiárias dos convênios têm suas próprias agendas políticas, o que torna o Estado brasileiro uma espécie de financiador de um segmento político específico, em detrimento dos demais.

Diante do exposto, votamos pela adequação e compatibilidade financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei Nº 3.453, de 2008, bem como de todos os seus apensos, na forma do Substitutivo adotado pela Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público.

Sala da Comissão, em

Deputado **MARCELO CASTRO**  
Relator