



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR**

### **N.º 24, DE 2011**

**(Do Sr. Guilherme Campos)**

Dispõe sobre normas gerais para o exercício da competência comum da União, Estados e Municípios, referentes a regiões metropolitanas, e dá outras providências.

#### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO;

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

#### **APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

#### **PUBLICAÇÃO INICIAL**

Art. 137, caput - RICD

**O CONGRESSO NACIONAL decreta:**

Art. 1º No exercício da competência comum da União, dos Estados e dos Municípios, os Estados poderão, na forma de lei complementar, instituir regiões metropolitanas constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, em conformidade com os artigos 23 e 25 da Constituição Federal.

Art. 2º As normas gerais estabelecidas nesta Lei Complementar aplicam-se à União, Estados e Municípios.

Art. 3º A União poderá firmar convênios com os Estados e com os Municípios, com a finalidade de atender ao disposto nesta Lei Complementar.

Art. 4º Será criado um Conselho Administrativo que coordenará as atividades das regiões metropolitanas.

Parágrafo único. As atribuições e a composição do Conselho Administrativo de que trata este artigo serão definidos em regulamento, dele participando representantes da União, dos Estados e dos Municípios.

Art. 5º É o Poder Executivo autorizado a instituir programa especial de desenvolvimento das regiões metropolitanas, consultado o Conselho Administrativo, na forma do regulamento.

Art 6º Fica instituído o Fundo Metropolitano de Desenvolvimento Econômico e Social – FUMDES, fundo especial de natureza contábil e financeira, vinculado ao Ministério da Fazenda, com a finalidade de financiar programas de integração de funções públicas de interesse comum às regiões metropolitanas e que tem como objetivo a promoção do desenvolvimento social e econômico.

Art. 7º O FUMDES terá seu patrimônio constituído por cotas que serão integralizadas anualmente pela União, Estados e Municípios, da seguinte forma:

I - A União integralizará anualmente os montantes consignados a essa finalidade nas correspondentes Leis Orçamentárias Anuais da União, independentemente da integralização de cotas por parte dos Estados e Municípios.

II - A integralização voluntária de cotas por parte dos Estados e Municípios realizada em moeda corrente obriga a União a integralizar cota adicional nos seguintes termos:

a) Para cada parte integralizada pelos Estados, a União integralizará 3 (três) partes;

b) Para cada parte integralizada pelos Municípios, a União integralizará 5 (cinco) partes.

§1º Os Estados e os Municípios que decidirem integralizar cotas no FUMDES deverão informar à Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda, até o dia 30 de junho de cada ano, o valor a ser disponibilizado para essa finalidade, de forma a permitir a inclusão do valor a ser integralizado pela União na lei orçamentária anual do exercício seguinte.

§2º Os entes federados que integralizarem cotas no FUMDES somente poderão retirá-las após 2 (dois) anos da data de integralização, exceto em casos excepcionais previstos em regulamento.

§3º Os montantes consignados pela União nos termos do inciso I deste artigo serão distribuídos às regiões metropolitanas segundo critério populacional.

Art. 8º Os recursos do FUMDES serão mantidos em instituição financeira federal e geridos por um Conselho Diretor, composto por representantes da União, dos Estados e dos Municípios que integrarem as regiões metropolitanas.

§1º A presidência do Conselho Diretor caberá a um dos representantes da União.

§2º Observado o disposto no caput, o Poder Executivo federal regulamentará a forma de indicação dos representantes e o funcionamento do Conselho Diretor.

Art. 9º Os programas a serem financiados na forma do art. 6º deverão ser adequados às legislações estaduais vigentes e compatíveis com a Lei do Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com a Lei Orçamentária Anual, em conformidade com os artigos 25 e 165 da Constituição Federal.

Art. 10º O Tribunal de Contas da União acompanhará o cumprimento do disposto nesta Lei Complementar.

Art. 11º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Este Projeto de Lei Complementar visa melhorar a qualidade de vida de cerca de 40% da população brasileira, pessoas que habitam as regiões metropolitanas do território nacional. São nessas regiões urbanas que se concentram os mais graves problemas atuais, sobretudo os referentes à infraestrutura urbana, que abrange o saneamento, o meio-ambiente, o transporte, a saúde e a segurança pública, entre outros.

Para ilustrar a dimensão desses problemas, destaca-se que somente a região metropolitana de São Paulo envolve cerca de 20 milhões de pessoas. No entanto, as regiões metropolitanas não se configuram como entes dotados de autonomia política e administrativa, o que contribui para inviabilizar a resolução de problemas de caráter comum aos Estados e Municípios.

A fim de possibilitar o enfrentamento dessas complexas questões, propõe-se a cooperação dos entes federados de forma a direcionada às regiões metropolitanas. Pretende-se, dessa forma, superar a atual incapacidade de obter soluções integradas para resolver problemas comuns aos entes em todas as regiões brasileiras.

Nesse contexto, as normas de eficácia contida constantes dos artigos 23 e 24 da Constituição Federal necessitam de lei Complementar para permitir a aplicabilidade das hipóteses de cooperação entre a União os Estados e os Municípios, cujas ações tem por fim o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. Com efeito, esta proposta de Lei Complementar, além de possibilitar a instituição e o financiamento de programas nas regiões metropolitanas, observa os Princípios Constitucionais e os requisitos estabelecidos pelo art. 24, §§ 1º, 2º, 3º e 4º da Carta Magna.

A inovação apresentada na proposição do Fundo Metropolitano de Desenvolvimento Econômico e Social - FUMDES constitui-se justamente na criação de um instrumento permanente de financiamento das ações de competência comum da União, dos Estados e dos

Municípios. Assim, a formação de regiões metropolitanas (previstas no art. 25, § 3º da CF) busca atender relevantes interesses econômicos e sociais.

O projeto cumpre as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois a ação planejada para a integralização das cotas do FUMDES por parte da União (art. 7º) previne os riscos fiscais, além de permitir a inclusão do valor a ser integralizado pela União na lei orçamentária anual do exercício seguinte, sendo a despesa automaticamente computada no cálculo do resultado primário.

Em relação à Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade com as leis Orçamentárias, a proposta observa os critérios da Norma ao prescrever que os programas somente poderão ser financiados com recursos do FUMDES se forem compatíveis com a Lei do Plano Plurianual, com os dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentária e com a Lei Orçamentária Anual (art. 9º).

Além disso, como a proposta de Lei Complementar prevê a criação de fundo com recursos da União, foram introduzidos dispositivos que contêm regras precisas sobre a gestão do FUMDES por um Conselho Diretor e também sobre o controle do fundo pelo Tribunal de Contas da União.

Diante do exposto, solicito o apoio dos nobres colegas Parlamentares para a aprovação deste Projeto de Lei Complementar.

Sala das Sessões, em 3 de março de 2011.

**Deputado Guilherme Campos**

**DEM/SP**

|                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA<br/>COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

.....

**TÍTULO III  
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO**

.....

**CAPÍTULO II  
DA UNIÃO**

.....

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. [\(Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006\)](#)

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II - orçamento;

III - juntas comerciais;

IV - custas dos serviços forenses;

V - produção e consumo;

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IX - educação, cultura, ensino e desporto;

X - criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;

XI - procedimentos em matéria processual;

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

XIII - assistência jurídica e defensoria pública;

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

XV - proteção à infância e à juventude;

XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

### CAPÍTULO III DOS ESTADOS FEDERADOS

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

§ 2º Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação. [\*\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 5, de 1995\)\*](#)

§ 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados:

I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;

II - as áreas, nas ilhas oceânicas e costeiras, que estiverem no seu domínio, excluídas aquelas sob domínio da União, Municípios ou terceiros;

III - as ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União;

IV - as terras devolutas não compreendidas entre as da União.

## TÍTULO VI DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

### CAPÍTULO II DAS FINANÇAS PÚBLICAS

#### **Seção II Dos Orçamentos**

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º Caberá a uma comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

§ 2º As emendas serão apresentadas na comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e o Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

§ 5º O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

§ 6º Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

§ 7º Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta Seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

§ 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

.....  
.....

|                         |
|-------------------------|
| <b>FIM DO DOCUMENTO</b> |
|-------------------------|