



## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

### **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

#### **PROJETO DE LEI Nº 2.542, DE 2015**

**(Apensados: PL nº 1715/2015, PL nº 2635/2015 e PL nº 7749/2017)**

**Acrescenta parágrafo único ao art. 14 da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para limitar as exigências legais de regularidade, quando da celebração de convênios com a União, ao próprio consórcio público envolvido, sem estendê-las aos entes federativos nele consorciados.**

**Autor: Senador PEDRO TAQUES**

**Relator: Deputado Hildo Rocha**

#### **VOTO EM SEPARADO (Do Deputado JOSÉ CARLOS ALELUIA)**

##### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei acrescenta o parágrafo único ao art. 14 da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para limitar as exigências legais de regularidade, quando da celebração de convênios com a União, ao próprio consórcio público envolvido, sem estendê-las aos entes federativos nele consorciados.

Justificando sua iniciativa no Senado Federal, o Senador Pedro Taques aduz que o texto proposto corrige “prática administrativa frequente, porém já considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, que consiste na imposição por parte da União de exigências de regularidade fiscal sobre todos

os entes federativos componentes de um consórcio quando da celebração de convênios com um determinado consórcio público. Tal prática vem sendo implementada por meios infralegais, a exemplo do art. 39, § 1º, do Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, e do art. 14 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507, de 24 de novembro de 2011”.

Segundo o autor, tais exigências não têm amparo em qualquer dispositivo de lei, como também contrariam o princípio constitucional da intranscendência ou individualização da pena.

Em apenso, acham-se os Projetos de Lei nº 1.715, de 2015, de autoria do Deputado Reginaldo Lopes; nº 2.365, de 2015, do Deputado Fernando Coelho Filho; e nº 7.749, de 2017, do Deputado Professor Victorio Galli. As duas primeiras proposições alteram o Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, cujo texto regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que “dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências”.

O PL nº 1.715/15 dispõe que a celebração do convênio para a transferência de recursos da União estará condicionada a que o consórcio público atenda às exigências legais aplicáveis, sendo mantida sua celebração caso exista alguma inadimplência por parte de qualquer dos entes consorciados. A comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias, ou celebração de convênios para transferência de recursos financeiros, deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias - CAUC, relativamente à situação do consórcio público e não de cada um dos entes consorciados, ou por outro meio que venha a ser estabelecido por instrução normativa da Secretaria do Tesouro Nacional.

O PL nº 2.365/15 dispõe que a celebração do convênio para a transferência de recursos da União estará condicionada a que cada um dos entes consorciados atenda às exigências legais aplicáveis apenas na regularidade do Consórcio ao CAUC (Cadastro Único de Convênio). A

comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias ou celebração de convênios para a transferência de recursos financeiros deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo Cadastro Único de Exigência para as Transferências Voluntárias (CAUC).

O PL nº 7.749/17 proíbe a exigência das certidões do Cadastro Único de Convênio (CAUC) com o objetivo exclusivo de obstaculizar a transferência voluntária de recursos da União para estados, municípios e o distrito federal.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público manifestou-se pela aprovação da proposição principal e pela rejeição dos PLs nº 1.715/15 e nº 2.365/15. A Comissão de Finanças e Tributação, a seu turno, manifestou-se pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária desses projetos. Não houve pronunciamento desses Órgãos Colegiados quanto ao PL nº 7.749/17.

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 32, IV, a, do Regimento Interno, pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa dos três projetos.

O eminente relator manifestou pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei n.º 2.542, de 2015, bem como pela constitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa dos Projetos de Lei nº 1.715, de 2015, e nº 2.635, de 2015, apensados. Outrossim, manifestamos pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 7.749, de 2017, apensado, prejudicado o exame dos demais aspectos de competência deste Órgão Colegiado.

As proposições estão sujeitas à apreciação do Plenário, em regime de tramitação prioritária.

É o relatório.

## II – VOTO

No âmbito deste colegiado, cabe análise quanto aos aspectos da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

O projeto em análise, preenche os requisitos juridicidade e boa técnica legislativa. Porém, quanto à constitucionalidade, entendemos que a proposição não deve prosperar, pois se percebe que a proposta tende a apresentar um viés de incentivo ao descumprimento de requisitos fiscais pelos entes consorciados, uma vez que estes poderão delegar ao consórcio programas, projetos e ações que poderiam executar diretamente, mas não o farão por estarem inadimplentes.

A proposição gera risco moral e constitui incentivo adverso para outras áreas de atuação do setor público, que podem alegar, sob um prisma de tratamento isonômico, condições similares para o recebimento de transferências voluntárias, a despeito de inadimplência por parte do beneficiário, atestada na prestação de contas de recursos anteriormente recebidos.

As informações presentes na justificativa demonstram que 85% dos municípios estão impedidos de celebrar convênios com a União, por restrições verificadas pelo Serviço Auxiliar - CAUC. Neste sentido, o projeto propõe um mecanismo para driblar as irregularidades dos Entes Federados.

Convém, ainda, trazer à discussão aspectos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a qual estabelece que as suas regras obrigam todos os entes da federação. Segundo a referida lei complementar, o conceito de "Ente da Federação" engloba a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com o fim de estabelecer um código de conduta aos gestores públicos voltados para a responsabilidade no trato do erário.

*"Art.2 - Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:*

*I - ente do Federação: a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município".*

No que concerne à constitucionalidade do PL nº 2.542, de 2015, entretanto, este dispõe sobre matéria reservada à lei complementar (CF, art. 163, I), atualmente disciplinada pelo art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. A iniciativa do nobre parlamentar é, portanto, inconstitucional.

A Constituição Federal estabeleceu a reserva específica de lei complementar para dispor sobre finanças públicas e assuntos correlatos. A Lei Complementar nº101, de 200, por seu turno, Lei de Responsabilidade Fiscal, estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Vejamos o que dispõe o art. 163 da Carta Magna:

*Art. 163. Lei complementar disporá sobre:*

*I - finanças públicas;*

.....

A Constituição Orçamentária é um dos subsistemas da Constituição Financeira, ao lado da Constituição Tributária e da Monetária, sendo uma das Subconstituições que compõe o quadro maior da Constituição do Estado de Direito, em equilíbrio e harmonia com outros subsistemas, especialmente a Constituição Econômica e a Política. Neste sentido, permitir que um Ente Federado se exima de demonstrar sua regularidade fiscal, acobertado pela pessoa jurídica do consórcio, é ferir de morte o todos os sistemas constitucionais.

