

## **PARECER Nº       , DE 2004**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 148, de 2001 (nº 1.071, de 1999, na origem), que *dispõe sobre normas gerais para celebração de consórcios públicos, nos termos da Emenda Constitucional nº 19, de 1997.*

**RELATOR: Senador EDUARDO AZEREDO**

### **I – RELATÓRIO**

Originário da Câmara dos Deputados, vem ao exame desta Comissão, nos termos do art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei nº 148, de 2001, que prescreve normas gerais para a celebração de consórcios públicos, a título de regulamentação do art. 241 da Constituição Federal.

Na Casa de origem, a proposição foi aprovada, com emendas, nas Comissões de Trabalho, Administração e Serviço Público, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Redação.

Dentre os principais aspectos tratados no articulado do Projeto sob exame, temos:

1. O art. 1º da proposição permite à União, Estados, Distrito Federal e Municípios firmar consórcios públicos para execução de obras, serviços e atividades de interesse comum, dependendo de autorização legislativa para sua celebração, não admitindo o parágrafo único a celebração entre pessoas jurídicas de espécies diferentes.

2. O art. 3º estabelece requisitos materiais a serem observados pelas autorizações legislativas para a celebração do consórcio.
3. O § 1º do art. 3º exige que “a pessoa jurídica criada para administração do consórcio seja necessariamente instituída na forma de *sociedade civil sem fins lucrativos*, regida de acordo com o art. 18 do Código Civil Brasileiro (...)” devendo observar “as normas de direito público, especialmente no que concerne a prestação e tomada de contas, contratação de pessoal e realização de licitação, conforme a consolidação das Leis do Trabalho”.
4. O art. 4º prevê que o consórcio público será gerido por órgão colegiado, contando também com um conselho fiscal e uma ouvidoria.
5. Pelo art. 12, os consorciados respondem solidariamente pelas obrigações assumidas pelo consórcio.
6. O art. 13 diz respeito especificamente aos consórcios na área de saúde, que deverão obedecer aos princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde (SUS).

Não foi oferecida emenda ao Projeto.

## II – ANÁLISE

Cabe, preliminarmente, ressaltar que o parecer ao Projeto perante esta Comissão já havia sido oferecido pelo Relator anteriormente designado, como consta às fls. 18 a 22 dos autos. Como não temos qualquer divergência em relação à peça opinativa já apresentada, limitamo-nos na seqüência a reproduzir a análise e os argumentos já expendidos.

Do ponto de vista da constitucionalidade e da juridicidade, o tratamento dispensado à matéria pelo Projeto sob exame não merece qualquer reparo. A iniciativa parlamentar foi exercitada em consonância com a competência estabelecida no *caput* do art. 61, para os fins previstos no art. 241 da Constituição Federal, que contém o seguinte enunciado normativo proveniente da Emenda Constitucional nº 19, de 1998:

**Art. 241.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de

cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

A disciplina dos convênios de cooperação entre os entes federados já é objeto do art. 116 da Lei nº 8.666, de 1993, restando à lei – de caráter não federal, mas nacional – tratar da questão da formação dos consórcios públicos, por iniciativa de dois ou mais Estados e de dois ou mais Municípios. Ao inscrever o novo preceito no texto constitucional, o constituinte derivado pretendeu impulsionar tais iniciativas, prescrevendo à União e aos demais entes da Federação a tarefa de compor o quadro jurídico-normativo no qual haverão de se desenvolver esses esforços cooperativos.

Assinale-se que a proposição não é incompatível com o disposto no art. 23, § 1º, da Carta Magna, já que este dispositivo prevê lei complementar para fixar normas de cooperação entre entes políticos de natureza diversa, ou, mais especificamente, entre a União e os Estados, União e o Distrito Federal ou entre a União e os Municípios.

No que respeita ao mérito, vemos como positiva, por diversos aspectos, a iniciativa de regulamentação legal da constituição de consórcios públicos pelos entes políticos subnacionais.

Com efeito, encaramos esses consórcios como instrumentos fundamentais para a solução de grandes problemas administrativos enfrentados nas regiões metropolitanas, para o que se torna necessária a conjugação de esforços normalmente acima da capacidade política e administrativa de um único ente político.

A cada dia toma corpo e se fortalece a idéia de que estados e pequenos e médios municípios também se devem unir na busca de soluções comuns, que atendam às respectivas populações e que representem, por exemplo, um ganho de escala para a redução de custos na aquisição e produção de bens e serviços, e vantagens pela partilha de custos na manutenção de infra-estrutura e na formação de recursos humanos. Além do exemplo assaz comentado da gestão conjunta das bacias hidrográficas, muitas outras iniciativas intergovernamentais podem ser desenvolvidas por meio de consórcios, como as especializações agrícolas, preservação do patrimônio turístico comum e fomento a núcleos de desenvolvimento científico e tecnológico, entre outras atividades que dependem da criatividade e da capacidade de organização dos agentes políticos.

Essas as razões de mérito que nos levam a recomendar o acolhimento da matéria, especialmente tendo em vista a observância dos princípios de transparência, moralidade e responsabilidade na gestão dos consórcios públicos, traduzidos no Projeto sob exame.

Cabe, por fim, assinalar que a proposição comporta, a nosso ver, três emendas *de redação*, sem qualquer implicação de mérito: a primeira, para conferir à ementa do Projeto maior precisão, já que se trata de regulamentação do atual art. 241 da Constituição Federal; a segunda, para ajustar a remissão feita no § 1º do art. 3º ao dispositivo correspondente do Novo Código Civil; a terceira, para corrigir a obscuridade do enunciado lingüístico do § 2º do art. 3º.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 148, de 2001, por considerá-lo relevante e oportuno, adotadas as seguintes emendas de redação:

#### **EMENDA Nº 1 – CCJ** (ao PLC nº 148, de 2001)

Dê-se à ementa do Projeto a seguinte redação:

Dispõe sobre normas gerais para celebração de consórcios públicos, nos termos do art. 241 da Constituição Federal.

#### **EMENDA Nº 2 – CCJ** (ao PLC nº 148, de 2001)

Na redação do § 1º do art. 3º do Projeto, substitua-se a expressão “*art. 18 do Código Civil Brasileiro*” por “*art. 53 do Código Civil Brasileiro*”.

**EMENDA Nº 3 – CCJ**  
(ao PLC nº 148, de 2001)

Dê-se ao § 2º do art. 3º do Projeto a seguinte redação:

§ 2º A sociedade civil responsável pela administração do consórcio observará as normas de direito público, especialmente no que concerne a prestação e tomada de contas, realização de licitação e contratação de pessoal conforme a Consolidação das Leis do Trabalho.

Sala da Comissão, 15 de setembro de 2004.

, Presidente

, Relator