



MENSAGEM Nº 1384

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS
DEPUTADAS E SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 233/2019, que “Dispõe sobre páginas eletrônicas de transparência nas instituições hospitalares filantrópicas e privadas do Estado de Santa Catarina que utilizam recursos públicos estaduais”, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público, com fundamento no Parecer nº 433/2025, do Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e na Informação nº 299/2025, da Consultoria Jurídica da Controladoria-Geral do Estado (CGE).

O PL nº 233/2019, ao pretender obrigar que as instituições hospitalares filantrópicas e privadas que utilizem recursos públicos estaduais disponibilizem páginas eletrônicas de transparência sob pena de sanção, está eivado de inconstitucionalidade formal subjetiva, uma vez que compete ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública; de inconstitucionalidade formal orgânica, uma vez que invade competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação, contratação e parcerias com o terceiro setor; e de inconstitucionalidade material, por violação dos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da continuidade do serviço público, da vedação ao enriquecimento ilícito e do devido processo legal, ofendendo, assim, o disposto nos incisos III e IV do *caput* do art. 71 da Constituição do Estado e nos incisos LIV e LV do *caput* do art. 5º, no inciso XXVII do *caput* do art. 22, no *caput* do art. 37 e no art. 196 da Constituição da República.

Ademais, o referido PL padece de ilegalidade ao conflitar com o disposto na Lei federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco.

Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

Embora a finalidade precípua do projeto – promover a transparência na aplicação de recursos públicos – seja louvável e alinhe-se aos princípios constitucionais da publicidade e da moralidade administrativa (art. 37, *caput*, da CRFB), um exame aprofundado de sua estrutura e de seus dispositivos revela uma série de vícios insanáveis de natureza formal e material, que contaminam a proposição em sua integralidade e impõem a recomendação de seu veto total.

[...]



II.1. DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA E ORGÂNICA: VIOLAÇÃO DA SEPARAÇÃO DE PODERES E DO PACTO FEDERATIVO

A proposição legislativa em análise, a despeito de sua origem parlamentar, imiscui-se em matérias de competência privativa do Chefe do Poder Executivo e da União, violando o princípio da separação de poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da Constituição do Estado) e o pacto federativo (art. 22, XXVII, da CRFB).

II.1.1. Da usurpação da competência regulamentar e de organização administrativa do Poder Executivo

O Projeto de Lei, em diversos de seus dispositivos, não se limita a criar uma obrigação genérica de transparência para os particulares que contratam com o Poder Público, mas avança sobre a seara da gestão administrativa, prescrevendo, com minúcia, o modo de execução e fiscalização de contratos e parcerias, matéria de competência privativa do Poder Executivo.

É cediço que ao Chefe do Poder Executivo compete, privativamente, dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública, conforme simetria com o art. 84, VI, “a”, da Constituição da República, e previsão expressa no art. 71, IV, da Constituição Estadual. Essa competência abrange a prerrogativa de regulamentar a fiel execução das leis (art. 71, III, da CE/89), o que se materializa na edição de decretos que detalham os procedimentos a serem observados pelos órgãos da Administração na condução de suas atividades, inclusive na gestão contratual e de parcerias.

O Projeto de Lei em tela, ao estabelecer um regime jurídico próprio e detalhado para a transparência em diferentes modalidades de ajustes com o setor privado e o terceiro setor, invade essa esfera de competência. Ele dita à Administração Pública Estadual como deve proceder na fiscalização e na aplicação de sanções, imiscuindo-se em atos de gestão e organização interna.

Note-se que o Supremo Tribunal Federal, ao fixar a tese do Tema 917 da Repercussão Geral (ARE 878.911/RJ), estabeleceu que “Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, ‘a’, ‘c’ e ‘e’, da Constituição Federal)”. Embora a lei em análise não verse sobre regime jurídico de servidores, ela interfere diretamente nas atribuições dos órgãos da Administração ao impor um modelo de gestão e controle específico para uma série de instrumentos jurídicos, substituindo-se ao poder regulamentar e de auto-organização do Executivo. A proposição não apenas cria uma obrigação, mas define os mecanismos operacionais para sua verificação e punição, o que configura invasão na atribuição dos órgãos estaduais.

Ademais, ao tentar uniformizar, por meio de lei, as regras de transparência para instrumentos jurídicos tão díspares como contratos administrativos, termos de fomento, termos de colaboração, contratos de gestão e convênios, o legislador [...] que o Poder Executivo já exerce sua competência regulamentar por meio de decretos específicos para cada uma dessas modalidades, como o Decreto Estadual nº 1.196/2017 (que regulamenta a Lei Federal nº 13.019/2014) e o Decreto Estadual nº 127/2011 (que dispõe sobre convênios). O Projeto de Lei nº 233/2019, portanto, usurpa a competência do Governador para disciplinar a organização e o funcionamento da máquina administrativa.



II.1.2. Da violação da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação, contratação e parcerias com o terceiro setor

O vício mais contundente da proposição, contudo, é de natureza formal orgânica, pois o Poder Legislativo Estadual avança sobre matéria de competência legislativa privativa da União, em flagrante desrespeito ao pacto federativo.

O art. 22, XXVII, da Constituição da República, é taxativo ao conferir à União a competência privativa para legislar sobre “normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios”. A mesma lógica se aplica ao regime de parcerias com organizações da sociedade civil, disciplinado nacionalmente por lei federal que estabelece normas gerais.

O Projeto de Lei nº 233/2019, ao pretender criar um microssistema estadual de transparência, publicidade e sanções para todos os tipos de ajustes que envolvam repasse de recursos públicos a hospitais, acaba por legislar sobre a execução e fiscalização desses instrumentos, cujas normas gerais já foram editadas pela União. Passo a detalhar a invasão de competência em cada uma das hipóteses abrangidas pela generalidade do texto legal.

Contratações com instituições privadas com fins lucrativos:

Os contratos celebrados com hospitais privados com fins lucrativos, decorrentes de procedimento licitatório, são regidos pela Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que estabelece as normas gerais sobre o tema. Essa lei federal, em seu art. 174, criou o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), como sítio eletrônico oficial destinado à “divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei”. O § 2º do mesmo artigo elenca as informações que devem constar no PNCP, incluindo contratos, termos aditivos e notas fiscais eletrônicas.

Ao determinar que as instituições mantenham uma “página eletrônica de transparência” própria e sob pena de sanções severas, o Projeto de Lei estadual cria uma obrigação paralela e conflitante com a norma geral federal, que preconiza a centralização das informações em um portal único e nacional, justamente para facilitar o controle social e a fiscalização pelos órgãos competentes. O Estado não pode, a pretexto de suplementar a legislação, criar um sistema que fragiliza a diretriz de centralização estabelecida pela norma geral editada pela União no uso de sua competência privativa.

Ademais, a proposição comete um equívoco técnico ao impor regras de “prestação de contas” a contratos administrativos regidos pela Lei nº 14.133/2021. Conforme estabelecido pela Lei Federal nº 4.320/1964, a execução da despesa pública em contratos onerosos segue estágios específicos de empenho (art. 58), liquidação (art. 63) – que é a verificação do direito adquirido pelo credor com a entrega do bem ou prestação do serviço – e pagamento (art. 62). Não há, nesse regime, a figura da “prestação de contas” nos moldes das parcerias, pois o pagamento é contraprestacional à execução do objeto. [...]

Parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSC) sem fins lucrativos:



O regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil é estabelecido, em âmbito nacional, pela Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC). Essa lei federal possui natureza de norma geral, cabendo aos Estados e Municípios, por meio de decretos regulamentares, detalhar sua aplicação em âmbito local, como fez o Estado de Santa Catarina com o Decreto nº 1.196, de 21 de junho de 2017.

O Projeto de Lei estadual, no entanto, [...] essa estrutura, criando um conjunto de regras próprias que conflitam e se sobrepõem ao regime federal. Por exemplo, o art. 5º do PL faz menção genérica e confusa aos Decretos Estaduais nº 1.196/2017 e nº 127/2011, este último referente a convênios, cujo âmbito de aplicação foi drasticamente reduzido após o advento do MROSC, como dispõe o art. 84, parágrafo único, da Lei nº 13.019/2014. A lei federal expressamente vedou a aplicação da antiga Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993) e, por consequência, da lógica dos convênios tradicionais às parcerias com OSCs (art. 84, *caput*).

[...] a norma geral federal já disciplina as infrações e sanções aplicáveis às OSCs no art. 73 da Lei nº 13.019/2014. O Projeto de Lei estadual, ao criar um novo rol de infrações e sanções draconianas em seu art. 4º, invade novamente a competência da União.

II.2. DA ILEGALIDADE FLAGRANTE POR CONTRARIEDADE A DISPOSIÇÕES DE LEIS FEDERAIS

Além da inconstitucionalidade formal, o Projeto de Lei padece de manifesta ilegalidade, pois sua aplicação generalista a “instituições hospitalares filantrópicas ou privadas” [...] as exclusões e os regimes jurídicos específicos previstos na própria legislação federal que buscou, de forma imperita, disciplinar. O legislador estadual tentou criar uma regra única para um universo heterogêneo de relações jurídicas, resultando em conflito direto com normas federais expressas.

Inaplicabilidade às Organizações Sociais (OS):

A Lei Federal nº 13.019/2014 (MROSC), em seu art. 3º, inciso III, é inequívoca ao dispor que “Não se aplicam as exigências desta Lei [...] aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998”. No âmbito do Estado de Santa Catarina, as Organizações Sociais são regidas pela Lei Estadual nº 12.929/2004 e por decretos regulamentadores próprios. O PL nº 233/2019, ao se referir genericamente a instituições que recebem recursos públicos e ao invocar, em seu art. 5º, o Decreto nº 1.196/2017 (regulamentador do MROSC), tenta aplicar um regime do qual as OS são legalmente excluídas. A execução de um contrato de gestão com uma OS segue rito e mecanismos de controle e fiscalização próprios, não sendo possível submetê-la às regras do projeto de lei em apreço.

Inaplicabilidade às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP):

O mesmo vício ocorre em relação às OSCIPs. O art. 3º, inciso VI, da Lei Federal nº 13.019/2014, afasta a aplicação de suas exigências “aos termos de parceria celebrados com organizações da sociedade civil de interesse público, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999”. Tais parcerias possuem disciplina própria em lei federal específica, não podendo o legislador estadual, por via transversa, impor-lhes as obrigações e sanções do PL nº 233/2019, sob pena de violação direta da norma federal.



Inaplicabilidade aos Convênios:

[...]. A Lei Federal nº 13.019/2014, em seu art. 84-A, restringiu expressamente a celebração de convênios às hipóteses de ajustes entre entes federados ou com entidades filantrópicas na área da saúde, nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição. Por sua vez, a nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), em seu art. 184, determina que a aplicação de suas disposições aos convênios, acordos e ajustes se dará “na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal”, o que, por simetria, remete a competência regulamentar ao Chefe do Poder Executivo estadual. No Estado, a matéria é disciplinada pelos Decretos Estaduais nº 127/2011 e nº 733/2024. A tentativa do PL de legislar sobre o tema é, portanto, triplamente viciada: invade a competência da União, usurpa a competência regulamentar do Executivo Estadual e contraria as disposições expressas do MROSC.

II.3. DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL: VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE, RAZOABILIDADE E DEVIDO PROCESSO LEGAL

Ainda que fossem superados os intransponíveis vícios formais, o Projeto de Lei nº 233/2019 também padece de inconstitucionalidade material, como bem apontado no Despacho do Procurador-Chefe da COJUR. Os artigos 1º (§§ 1º e 2º) e 4º da proposição estabelecem um regime sancionatório de extrema gravidade, que afronta diretamente o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.

O princípio da proporcionalidade, em sua tríplice dimensão, exige que a medida restritiva de direitos seja adequada para atingir o fim almejado, necessária (inexistindo meio menos gravoso para atingir o mesmo fim) e proporcional em sentido estrito (a vantagem auferida supera a desvantagem da restrição). As sanções previstas no PL falham em todas essas dimensões.

A vedação total à celebração de novos ajustes, a revogação dos existentes e, principalmente, a sanção capital do art. 4º – proibição permanente de receber recursos públicos e devolução integral dos valores já recebidos – por uma falha meramente formal, como a não criação de uma página na internet ou a sua desatualização quadrimestral, é uma medida desproporcional e desarrazoada. Fere o núcleo essencial do direito à continuidade da prestação de um serviço público fundamental, a saúde (art. 196 da CRFB), e viola a vedação ao excesso (*Übermaßverbot*).

A aplicação de uma sanção tão drástica pode levar à imediata paralisação das atividades de hospitais que, em muitos municípios catarinenses, são os únicos prestadores de serviços de saúde à população, especialmente a mais carente. O interesse público secundário da Administração (formalidade de um portal de transparência) não pode se sobrepor de maneira tão absoluta ao interesse público primário (a vida e a saúde dos cidadãos).

Ademais, o art. 4º é flagrantemente inconstitucional ao impor a devolução de “recursos já recebidos”. Tais recursos, transferidos a uma instituição hospitalar, presumivelmente foram aplicados na finalidade pactuada: a prestação de serviços de saúde. Exigir sua devolução, após a contraprestação ter sido realizada, configuraria enriquecimento ilícito do Estado, que teria recebido o serviço sem o devido pagamento.



Por fim, o Autógrafo não prevê a instauração de um processo administrativo sancionador, que garanta o contraditório e a ampla defesa (art. 5º, LV, da CRFB), antes da aplicação das penalidades. As sanções parecem ser de aplicação automática e sumária, o que é inadmissível no Estado Democrático de Direito. A falta de previsão de um prazo para reabilitação ou para a regularização da falha antes da punição agrava ainda mais a desproporcionalidade do regime proposto.

A matéria legislativa objeto do presente Projeto de Lei não é passível de correção por meio de veto parcial, uma vez que os vícios formais apontados – usurpação de competência do Chefe do Poder Executivo e da União – contaminam a gênese e a estrutura da proposição como um todo. A tentativa de criar um microssistema legal autônomo, em sobreposição e conflito com diversas normas federais gerais e regimes jurídicos específicos, torna o texto legislativo insustentável em sua integralidade.

III- CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Autógrafo do Projeto de Lei nº 233/2019, de origem parlamentar, está eivado de múltiplos e insanáveis vícios de inconstitucionalidade formal e material, bem como de flagrante ilegalidade. Os vícios identificados são:

1. Inconstitucionalidade Formal Subjetiva, por usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública (art. 71, III e IV, da Constituição do Estado de Santa Catarina);
2. Inconstitucionalidade Formal Orgânica, por invasão da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação (art. 22, XXVII, da CRFB) e sobre o regime de parcerias com o terceiro setor;
3. Ilegalidade, por contrariar frontalmente disposições expressas de Leis Federais, como a Lei nº 13.019/2014 (MROSC) e a Lei nº 14.133/2021;
4. Inconstitucionalidade Material, por violação dos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da continuidade do serviço público, da vedação ao enriquecimento ilícito e do devido processo legal (art. 5º, LIV e LV; art. 37, *caput*; e art. 196, todos da CRFB).

Considerando que os vícios apontados maculam a integralidade da proposição e não são passíveis de saneamento por meio de veto parcial, a única medida constitucionalmente adequada é o veto jurídico total.

Em face do exposto, o parecer desta Procuradoria-Geral do Estado é pelo veto jurídico integral ao Autógrafo do Projeto de Lei nº 233/2019, por ser manifestamente inconstitucional e ilegal [...].

Ademais, o PL nº 233/2019, em que pese a boa intenção do legislador, apresenta contrariedade ao interesse público, conforme as seguintes razões apontadas pela CGE:

A Auditoria-Geral do Estado, por meio da Gerência de Auditoria de Recursos Antecipados (GERAN), manifestou-se anteriormente, fundamentando a contrariedade ao interesse público em diversos aspectos.



Primeiramente, o projeto impõe um ônus adicional às instituições hospitalares filantrópicas, que já possuem finanças combatidas. A exigência de adoção de procedimentos para a prestação de informações que já estão disponíveis na rede mundial de computadores por meio do sistema SC Transferências configura uma reprodução múltipla da informação, o que não é compatível com o princípio da eficiência (art. 37, *caput*, CRFB/1988). O controle social pretendido pelo PL não seria prejudicado, visto que o sistema SC Transferências já oferece informações completas, incluindo os instrumentos jurídicos e a detalhada prestação de contas de todas as avenças pactuadas com o Estado.

Em segundo lugar, o PL induz à realização de despesas para a construção de procedimentos e seu atendimento pelas entidades, o que, direta ou indiretamente, oneraria as transferências realizadas, promovendo um aumento da despesa vedado pela Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC). A iniciativa para leis com reflexos na despesa pública é privativa do Governador do Estado (art. 50, § 2º, III, e art. 52 da CESC), caracterizando, portanto, um vício de iniciativa.

Ademais, a proposição apresenta vícios de inconstitucionalidade formal, pois a exigência de abertura de conta corrente bancária específica para cada contrato ou convênio (art. 3º do PL) e a vedação de utilização de recursos públicos para despesas de implantação, manutenção e atualização das páginas eletrônicas (art. 6º do PL) invadem a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação (art. 22, XXVII, CRFB/1988) e sobre direito financeiro (art. 24, I, CRFB/1988).

Por fim, a Informação Conjunta CGE nº 349/2022 reforça que a exigência de extrato bancário completo (art. 2º, X, do PL) pode configurar quebra de sigilo bancário, o que demandaria autorização judicial, extrapolando a competência do Poder Legislativo Estadual.

[...]

A Ouvidoria-Geral do Estado, por meio da Gerência de Transparência e Dados Abertos (GEDAD), emitiu a Informação CGE nº 0298/2025 (Processo CGE 1118/2025), na qual reafirma o posicionamento anteriormente emitido na Informação Conjunta CGE nº 349/2022.

A GEDAD conclui que a maior parte das informações requeridas pelo PL nº 0233.5/2019 já se encontra disponível ao público no Portal da Transparência e no sistema SC Transferências.

Adicionalmente, a manifestação da GEDAD aponta que: em se tratando de convênios na área da saúde, o Estado, direta ou indiretamente, já disponibiliza grande parte das informações solicitadas no PL; o Decreto nº 1048/2017 já obriga entidades sem fins lucrativos que recebem recursos públicos a divulgar informações em sua rede mundial de computadores e em quadro de avisos; há necessidade de avaliação criteriosa quanto aos eventuais impactos da aplicação da regra prevista no art. 4º do PL, especialmente no tocante à devolução de recursos; e em relação aos termos de parceria, citados no parágrafo único do art. 2º do PL, não se vislumbrou casos práticos na área da saúde, restando inaplicável o PL caso publicado nos termos em que se encontra.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

Diante da reiteração do posicionamento técnico, a Gerência de Transparência e Dados Abertos recomenda a aposição de veto integral ao Projeto de Lei nº 233/2019.

Essas, senhoras Deputadas e senhores Deputados, são as razões que me levaram a vetar o projeto em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 13 de novembro de 2025.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **27AIR4R5**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 14/11/2025 às 15:57:38

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3MDMyXzE3MDM3XzIwMjVfMjdBSVI0UjU=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017032/2025** e o código **27AIR4R5** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 233/2019

Dispõe sobre páginas eletrônicas de transparência nas instituições hospitalares filantrópicas e privadas do Estado de Santa Catarina que utilizam recursos públicos estaduais.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Ficam as instituições hospitalares filantrópicas ou privadas que utilizem recursos públicos obrigadas a manter página eletrônica de transparência na rede mundial de computadores.

§ 1º Fica vedada a celebração de convênios ou o recebimento de repasses financeiros do Poder Público Estadual pela instituição beneficiada que não dispuser de página eletrônica de transparência vinculada à página inicial do sítio eletrônico da entidade.

§ 2º A página eletrônica de transparência deverá ser atualizada a cada quadrimestre, sob pena de revogação ou não renovação dos convênios.

Art. 2º Na página eletrônica de transparência deverá constar a denominação social da entidade, o endereço, o número do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), a descrição do objeto social, a qualificação completa dos integrantes da administração e do conselho fiscal, os 2 (dois) últimos balanços contábeis e outras informações exigidas pelo Ministério Público, pelo Tribunal de Contas ou pelo Poder Executivo.

Parágrafo único. Sem prejuízo das exigências mencionadas no *caput*, a página deverá conter, de forma individualizada, todos os termos de parceria com o Poder Público, associações, empresas privadas e demais entidades com as quais mantenha convênio ou contrato de cooperação, indicando o valor total dos repasses com recursos previstos para o objeto e projeto da contratação, além de:

I – os números do contrato ou do convênio e do respectivo processo administrativo, no caso de particulares, contrato ou termo de parceria;

II – eventuais termos aditivos, com as mesmas informações exigidas em relação ao contrato ou convênio principal;

III – data de publicação dos editais, extratos de contratos ou convênios, termos aditivos e demais informações exigidas por lei;

IV – período de vigência do contrato ou convênio, discriminando eventuais prorrogações;

V – valor global e preços unitários do contrato;

VI – situação do contrato (ativo, concluído, rescindido ou cancelado);

VII – relatório de execução físico-financeira;

VIII – demonstrativo da execução da receita e despesa, evidenciando os recursos recebidos em transferências, a contrapartida, os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, quando for o caso, e os saldos;

IX – relação de pagamentos, com a indicação precisa de todas as despesas, destacando o nome do credor, seu número de Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou CNPJ, a data do pagamento, a forma, o valor e a natureza;

X – extrato bancário completo da conta destinada a receber os recursos públicos decorrentes do contrato ou convênio;

XI – relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos com os recursos recebidos; e

XII – demonstrativo dos valores recebidos por meio de doações de todas as espécies, planos de saúde e assistenciais de saúde, convênios e parcerias com entidades privadas, bem como de valores recebidos por recursos de particulares, com a publicação da devida prestação de contas e da aplicação dos referidos valores.

Art. 3º As entidades de que trata esta Lei deverão abrir conta corrente bancária específica para receber e movimentar os recursos provenientes de cada contrato ou convênio celebrado com o Poder Público Estadual.

Art. 4º Em caso de descumprimento desta Lei, sem prejuízo de outras penalidades, a entidade não poderá mais receber recursos públicos estaduais e deverá devolver aos cofres públicos os recursos já recebidos.

Art. 5º As entidades mencionadas nesta Lei deverão observar, quanto às prestações de contas dos recursos públicos recebidos, as disposições contidas nos Decretos Estaduais nº 127, de 30 de março de 2011, e nº 1.196, de 21 de junho de 2017, bem como na Instrução Normativa nº 14, de 13 de junho de 2012 (IN 14/2012), do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, ou nas demais disposições regulamentares que venham a alterá-las ou sucedê-las, principalmente no que se refere à remessa dos relatórios constantes das informações da página eletrônica da transparência determinadas pela presente Lei.

Art. 6º As entidades mencionadas no art. 1º desta Lei ficam vedadas de utilizarem os recursos públicos oriundos de contratos ou convênios para pagamento das despesas com implantação, manutenção e atualização dos meios destinados à implementação das páginas eletrônicas de que trata esta Lei.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de sua publicação.

PALÁCIO BARRIGA VERDE, em Florianópolis, 24 de outubro de 2025.

Deputado **JULIO GARCIA**
Presidente



ELEGIS
Sistema de Processo
Legislativo Eletrônico

Documento assinado eletronicamente por **Julio César Garcia**,
em 28/10/2025, às 09:24.



INFORMAÇÃO CGE n.º 299/2025

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: Manifestação acerca da existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo do Projeto de Lei nº 233/2019. Processo SCC 17133/2025 e SCC 17032/2025

Senhor Controlador-Geral,

1. INTRODUÇÃO

A presente Informação objetiva apresentar manifestação quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo do **Projeto de Lei nº 233/2019**, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que “**Dispõe sobre páginas eletrônicas de transparência nas instituições hospitalares filantrópicas e privadas do Estado de Santa Catarina que utilizam recursos públicos estaduais**”.

A análise é realizada em atendimento à solicitação encaminhada pelo Ofício nº 1819/SCC-DIAL-GEMAT, de 29 de outubro de 2025, com fulcro no inciso II do art. 17 do Decreto nº 2.382, de 28.8.2014.

2. DA ANÁLISE

A análise do Autógrafo do Projeto de Lei nº 233/2019, que visa aumentar a transparência das instituições hospitalares filantrópicas e privadas que utilizam recursos públicos estaduais, revela a existência de contrariedade ao interesse público, conforme manifestações anteriores desta Controladoria-Geral do Estado (CGE).

O Projeto de Lei em questão já foi objeto de análise por esta CGE, resultando na Informação CGE nº 32/2019 e na Informação Conjunta CGE nº 349/2022, as quais, em síntese, recomendam o veto integral à proposição.

2.1. Manifestação da Auditoria-Geral do Estado (GERAN)

A Auditoria-Geral do Estado, por meio da Gerência de Auditoria de Recursos Antecipados (GERAN), manifestou-se anteriormente, fundamentando a contrariedade ao interesse público em diversos aspectos.

Primeiramente, o projeto impõe um **ônus adicional** às instituições hospitalares filantrópicas, que já possuem finanças combatidas. A exigência de adoção de procedimentos para a prestação de informações que já estão disponíveis na rede mundial de computadores por meio do sistema **SC Transferências** configura uma **reprodução múltipla da informação**, o que não é compatível com o **princípio da eficiência** (Art. 37, *caput*, CRFB/1988). O controle social pretendido pelo PL não seria prejudicado, visto que o sistema **SC Transferências** já oferece informações



completas, incluindo os instrumentos jurídicos e a detalhada prestação de contas de todas as avenças pactuadas com o Estado.

Em segundo lugar, o PL induz à realização de despesas para a construção de procedimentos e seu atendimento pelas entidades, o que, direta ou indiretamente, oneraria as transferências realizadas, promovendo um **aumento da despesa** vedado pela Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC). A iniciativa para leis com reflexos na despesa pública é privativa do Governador do Estado (Art. 50, § 2º, III, e Art. 52 da CESC), caracterizando, portanto, um **vício de iniciativa**.

Ademais, a proposição apresenta vícios de **inconstitucionalidade formal**, pois a exigência de abertura de conta corrente bancária específica para cada contrato ou convênio (Art. 3º do PL) e a vedação de utilização de recursos públicos para despesas de implantação, manutenção e atualização das páginas eletrônicas (Art. 6º do PL) invadem a **competência privativa da União** para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação (Art. 22, XXVII, CRFB/1988) e sobre direito financeiro (Art. 24, I, CRFB/1988).

Por fim, a **Informação Conjunta CGE nº 349/2022** reforça que a exigência de **extrato bancário completo** (Art. 2º, X, do PL) pode configurar **quebra de sigilo bancário**, o que demandaria autorização judicial, extrapolando a competência do Poder Legislativo Estadual.

2.2. Manifestação da Ouvidoria-Geral do Estado (GEDAD)

A Ouvidoria-Geral do Estado, por meio da Gerência de Transparência e Dados Abertos (GEDAD), emitiu a **INFORMAÇÃO CGE n.º 0298/2025** (Processo CGE 1118/2025), na qual reafirma o posicionamento anteriormente emitido na Informação Conjunta CGE nº 349/2022.

A GEDAD conclui que a maior parte das informações requeridas pelo PL nº 0233.5/2019 já se encontra disponível ao público no **Portal da Transparência** e no sistema **SC Transferências**.

Adicionalmente, a manifestação da GEDAD aponta que: em se tratando de convênios na área da saúde, o Estado, direta ou indiretamente, já disponibiliza grande parte das informações solicitadas no PL; o Decreto nº 1048/2017 já obriga entidades sem fins lucrativos que recebem recursos públicos a divulgar informações em sua rede mundial de computadores e em quadro de avisos; há necessidade de avaliação criteriosa quanto aos eventuais impactos da aplicação da regra prevista no art. 4º do PL, especialmente no tocante à devolução de recursos; e em relação aos termos de parceria, citados no parágrafo único do art. 2º do PL, não se vislumbrou casos práticos na área da saúde, restando inaplicável o PL caso publicado nos termos em que se encontra.

Diante da reiteração do posicionamento técnico, a Gerência de Transparência e Dados Abertos **recomenda a oposição de veto integral ao Projeto de Lei nº 233/2019**.

3. CONCLUSÃO

Limitado ao exposto, sem adentrar aos aspectos de legalidade/constitucionalidade do projeto de lei, cuja análise compete à PGE e, com lastro no que entende as áreas técnicas da Auditoria Geral e da Ouvidoria Geral do Estado através das informações CGE n.ºs 32/2019 e 349/2022, no sentido de que o Projeto de Lei nº 233/2025 não traz benefícios válidos ao interesse público, esta Consultoria Jurídica sugere à devolução dos autos a SCC/GEMAT.



É a Informação.

Eduardo Pizzolatti Miranda Ramos
Assistente Técnico
CGE/COJUR

Caroline Tonial
Consultora Executiva
CGE/COJUR

DESPACHO

De acordo.
Promova-se com a devolução dos autos à SCC/GEMAT

Freiberger Rubens do Nascimento
Controlador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **81Y0Q2IR**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **EDUARDO PIZZOLATTI MIRANDA RAMOS** (CPF: 909.XXX.499-XX) em 05/11/2025 às 17:23:30
Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/04/2018 - 16:45:29 e válido até 03/04/2118 - 16:45:29.
(Assinatura do sistema)

✓ **FREIBERGUE RUBEM DO NASCIMENTO** (CPF: 063.XXX.228-XX) em 05/11/2025 às 17:28:30
Emitido por: "SGP-e", emitido em 17/04/2023 - 15:59:11 e válido até 17/04/2123 - 15:59:11.
(Assinatura do sistema)

✓ **CAROLINE TONIAL** (CPF: 036.XXX.639-XX) em 05/11/2025 às 17:54:16
Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:58 e válido até 30/03/2118 - 12:33:58.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3MTMzXzE3MTM4XzlwMjVfODFZMFEySVI=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017133/2025** e o código **81Y0Q2IR** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 17131/2025

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei n. 233/2019, de origem parlamentar, que "*Dispõe sobre páginas eletrônicas de transparência nas instituições hospitalares filantrópicas e privadas do Estado de Santa Catarina que utilizam recursos públicos estaduais.*"

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

I - RELATÓRIO

Trata-se de análise da constitucionalidade e da legalidade do Autógrafo do Projeto de Lei nº 233/2019, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre páginas eletrônicas de transparência nas instituições hospitalares filantrópicas e privadas do Estado de Santa Catarina que utilizam recursos públicos estaduais", encaminhado a esta Procuradoria-Geral do Estado pela Secretaria de Estado da Casa Civil, por meio do Ofício nº 1817/SCC/DIAL/GEMAT, para manifestação no prazo legal, nos termos do art. 54, § 1º, da Constituição do Estado de Santa Catarina, e do art. 17, I, do Decreto Estadual nº 2.382, de 2014.

O aludido processo foi autuado em decorrência da aprovação, pela Assembleia Legislativa, da proposição legislativa em tela, a qual, após a tramitação regimental, foi consolidada no seguinte Autógrafo:

Art. 1º Ficam as instituições hospitalares filantrópicas ou privadas que utilizem recursos públicos obrigadas a manter página eletrônica de transparência na rede mundial de computadores.

§ 1º Fica vedada a celebração de convênios ou o recebimento de repasses financeiros do Poder Público Estadual pela instituição beneficiada que não dispuser de página eletrônica de transparência vinculada à página inicial do sítio eletrônico da entidade.

§ 2º A página eletrônica de transparência deverá ser atualizada a cada quadrimestre, sob pena de revogação ou não renovação dos convênios.

Art. 2º Na página eletrônica de transparência deverá constar a denominação social da entidade, o endereço, o número do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), a descrição do objeto social, a qualificação completa dos integrantes da administração e do conselho fiscal, os 2 (dois) últimos balanços contábeis e outras informações exigidas pelo Ministério Público, pelo Tribunal de Contas ou pelo Poder Executivo.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

Parágrafo único. Sem prejuízo das exigências mencionadas no caput, a página deverá conter, de forma individualizada, todos os termos de parceria com o Poder Público, associações, empresas privadas e demais entidades com as quais mantenha convênio ou contrato de cooperação, indicando o valor total dos repasses com recursos previstos para o objeto e projeto da contratação, além de:

I – os números do contrato ou do convênio e do respectivo processo administrativo, no caso de particulares, contrato ou termo de parceria;

II – eventuais termos aditivos, com as mesmas informações exigidas em relação ao contrato ou convênio principal;

III – data de publicação dos editais, extratos de contratos ou convênios, termos aditivos e demais informações exigidas por lei;

IV – período de vigência do contrato ou convênio, discriminando eventuais prorrogações;

V – valor global e preços unitários do contrato;

VI – situação do contrato (ativo, concluído, rescindido ou cancelado);

VII – relatório de execução físico financeira;

VIII – demonstrativo da execução da receita e despesa, evidenciando os recursos recebidos em transferências, a contrapartida, os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, quando for o caso, e os saldos;

IX – relação de pagamentos, com a indicação precisa de todas as despesas, destacando o nome do credor, seu número de Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou CNPJ, a data do pagamento, a forma, o valor e a natureza;

X – extrato bancário completo da conta destinada a receber os recursos públicos decorrentes do contrato ou convênio;

XI – relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos com os recursos recebidos; e

XII – demonstrativo dos valores recebidos por meio de doações de todas as espécies, planos de saúde e assistenciais de saúde, convênios e parcerias com entidades privadas, bem como de valores recebidos por recursos de particulares, com a publicação da devida prestação de contas e da aplicação dos referidos valores.

Art. 3º As entidades de que trata esta Lei deverão abrir conta corrente bancária específica para receber e movimentar os recursos provenientes de cada contrato ou convênio celebrado com o Poder Público Estadual.

Art. 4º Em caso de descumprimento desta Lei, sem prejuízo de outras penalidades, a entidade não poderá mais receber recursos públicos estaduais e deverá devolver aos cofres públicos os recursos já recebidos.

Art. 5º As entidades mencionadas nesta Lei deverão observar, quanto às prestações de contas dos recursos públicos recebidos, as disposições contidas nos Decretos Estaduais nº 127, de 30 de março de 2011, e nº 1.196, de 21 de junho de 2017, bem como na Instrução Normativa nº 14, de 13 de junho de 2012



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

(IN 14/2012), do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, ou nas demais disposições regulamentares que venham a alterá las ou sucedê las, principalmente no que se refere à remessa dos relatórios constantes das informações da página eletrônica da transparência determinadas pela presente Lei.

Art. 6º As entidades mencionadas no art. 1º desta Lei ficam vedadas de utilizarem os recursos públicos oriundos de contratos ou convênios para pagamento das despesas com implantação, manutenção e atualização dos meios destinados à implementação das páginas eletrônicas de que trata esta Lei.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de sua publicação.

Despachado ao Gabinete, o processo foi remetido à Consultoria Jurídica (COJUR) desta Procuradoria-Geral para análise e manifestação.

A ilustre Procuradora do Estado, Dra. Carla Schmitz de Schmitz, exarou manifestação, na qual conclui pela inexistência de vícios de inconstitucionalidade ou ilegalidade na proposição. Em sua análise, sustenta, em síntese: (i) a ausência de usurpação de iniciativa reservada ao Governador do Estado, com esteio no Tema 917 do Supremo Tribunal Federal, uma vez que a lei, embora crie despesa, não trata da estrutura ou atribuições de órgãos, nem do regime jurídico de servidores; (ii) a constitucionalidade formal orgânica, por se tratar de matéria afeta à competência concorrente para legislar sobre direito financeiro (art. 24, I, da Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB); e (iii) a constitucionalidade material, pela conformidade da norma com os princípios da moralidade, publicidade e eficiência, insculpidos no art. 37, *caput*, da CRFB.

Posteriormente, o douto Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, Dr. Gustavo Schmitz Canto, em seu Despacho, concordou apenas parcialmente com a manifestação da Procuradora do Estado. Embora não tenha identificado vícios de iniciativa ou de competência, apontou a inconstitucionalidade material dos §§ 1º e 2º do artigo 1º, e do artigo 4º do Autógrafo. Argumentou, com acerto, que as sanções ali cominadas – vedação de celebração de novos ajustes, revogação dos existentes, proibição permanente de receber recursos públicos e devolução integral dos valores já repassados – revelam-se manifestamente desproporcionais e excessivas, violando a razoabilidade e colocando em risco a continuidade de serviço público essencial, qual seja, a saúde. Enfatizou que as penalidades drásticas, aplicadas por faltas de natureza meramente formal, como a não criação de um portal ou sua desatualização, sacrificam o interesse público primário (saúde da população) em detrimento de um interesse secundário (formalidade da transparência), configurando abuso do poder sancionador do Estado. Recomendou, ao final, o veto parcial aos referidos dispositivos.

Instruído o processo com as referidas manifestações, vieram-me os autos conclusos para apreciação final e decisão, na qualidade de Procurador-Geral do Estado, em exercício (art. 9º, inc. I, da LC 317/05).

É o relatório.



II - DA ANÁLISE JURÍDICA

A apreciação que ora se realiza destina-se a orientar o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado no exercício da prerrogativa constitucional de sanção ou veto a projeto de lei aprovado pelo Poder Legislativo, incumbindo a esta Procuradoria-Geral do Estado, nos termos do art. 106, § 4º, da Constituição Estadual, a análise estritamente jurídica da proposição, verificando sua compatibilidade com o ordenamento constitucional e legal vigente.

O Projeto de Lei nº 233/2019, em sua versão final corporificada no Autógrafo sob exame, pretende instituir um regime de transparência para instituições hospitalares filantrópicas ou privadas que recebem recursos do erário estadual, obrigando-as a criar e manter portais eletrônicos com uma vasta gama de informações sobre os repasses recebidos, contratos e convênios celebrados e sua execução, além de cominar severas sanções em caso de descumprimento.

Embora a finalidade precípua do projeto – promover a transparência na aplicação de recursos públicos – seja louvável e alinhe-se aos princípios constitucionais da publicidade e da moralidade administrativa (art. 37, *caput*, da CRFB), um exame aprofundado de sua estrutura e de seus dispositivos revela uma série de vícios insanáveis de natureza formal e material, que contaminam a proposição em sua integralidade e impõem a recomendação de seu veto total.

A análise deve, portanto, ir além da questão da proporcionalidade das sanções, já bem salientada pelo eminente Procurador-Chefe da COJUR, para abarcar vícios formais prévios e igualmente graves que maculam a origem e o conteúdo da norma.

II.1. DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA E ORGÂNICA: VIOLAÇÃO DA SEPARAÇÃO DE PODERES E DO PACTO FEDERATIVO

A proposição legislativa em análise, a despeito de sua origem parlamentar, imiscui-se em matérias de competência privativa do Chefe do Poder Executivo e da União, violando o princípio da separação de poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da Constituição do Estado) e o pacto federativo (art. 22, XXVII, da CRFB).

II.1.1. Da usurpação da competência regulamentar e de organização administrativa do Poder Executivo

O Projeto de Lei, em diversos de seus dispositivos, não se limita a criar uma obrigação genérica de transparência para os particulares que contratam com o Poder Público, mas avança sobre a seara da gestão administrativa, prescrevendo, com minúcia, o modo de execução e fiscalização de contratos e parcerias, matéria de competência privativa do Poder Executivo.

É cediço que ao Chefe do Poder Executivo compete, privativamente, dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública, conforme simetria com o art. 84, VI, "a", da Constituição da República, e previsão expressa no art. 71, IV, da Constituição Estadual. Essa competência abrange a prerrogativa de regulamentar a fiel execução das leis (art. 71, III, da CE/89), o que se materializa na edição de decretos que detalham os procedimentos a serem



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

observados pelos órgãos da Administração na condução de suas atividades, inclusive na gestão contratual e de parcerias.

O Projeto de Lei em tela, ao estabelecer um regime jurídico próprio e detalhado para a transparência em diferentes modalidades de ajustes com o setor privado e o terceiro setor, invade essa esfera de competência. Ele dita à Administração Pública Estadual como deve proceder na fiscalização e na aplicação de sanções, imiscuindo-se em atos de gestão e organização interna.

Note-se que o Supremo Tribunal Federal, ao fixar a tese do **Tema 917 da Repercussão Geral (ARE 878.911/RJ)**, estabeleceu que "*Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)*". Embora a lei em análise não verse sobre regime jurídico de servidores, ela interfere diretamente nas atribuições dos órgãos da Administração ao impor um modelo de gestão e controle específico para uma série de instrumentos jurídicos, substituindo-se ao poder regulamentar e de auto-organização do Executivo. A proposição não apenas cria uma obrigação, mas define os mecanismos operacionais para sua verificação e punição, o que configura invasão na atribuição dos órgãos estaduais.

Ademais, ao tentar uniformizar, por meio de lei, as regras de transparência para instrumentos jurídicos tão díspares como contratos administrativos, termos de fomento, termos de colaboração, contratos de gestão e convênios, o legislador ignora que o Poder Executivo já exerce sua competência regulamentar por meio de decretos específicos para cada uma dessas modalidades, como o Decreto Estadual nº 1.196/2017 (que regulamenta a Lei Federal nº 13.019/2014) e o Decreto Estadual nº 127/2011 (que dispõe sobre convênios). O Projeto de Lei nº 233/2019, portanto, usurpa a competência do Governador para disciplinar a organização e o funcionamento da máquina administrativa.

II.1.2. Da violação da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação, contratação e parcerias com o terceiro setor

O vício mais contundente da proposição, contudo, é de natureza formal orgânica, pois o Poder Legislativo Estadual avança sobre matéria de competência legislativa privativa da União, em flagrante desrespeito ao pacto federativo.

O art. 22, XXVII, da Constituição da República, é taxativo ao conferir à União a competência privativa para legislar sobre "*normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios*". A mesma lógica se aplica ao regime de parcerias com organizações da sociedade civil, disciplinado nacionalmente por lei federal que estabelece normas gerais.

O Projeto de Lei nº 233/2019, ao pretender criar um microsistema estadual de transparência, publicidade e sanções para todos os tipos de ajustes que envolvam repasse de recursos públicos a hospitais, acaba por legislar sobre a execução e fiscalização desses instrumentos, cujas normas gerais já foram editadas pela União. Passo a detalhar a invasão de competência em cada uma das hipóteses abrangidas pela generalidade do texto legal.



- **Contratações com instituições privadas com fins lucrativos:**

Os contratos celebrados com hospitais privados com fins lucrativos, decorrentes de procedimento licitatório, são regidos pela Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que estabelece as normas gerais sobre o tema. Essa lei federal, em seu art. 174, criou o **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, como sítio eletrônico oficial destinado à “*divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei*”. O § 2º do mesmo artigo elenca as informações que devem constar no PNCP, incluindo contratos, termos aditivos e notas fiscais eletrônicas.

Ao determinar que as instituições mantenham uma “página eletrônica de transparência” própria e sob pena de sanções severas, o Projeto de Lei estadual cria uma obrigação paralela e conflitante com a norma geral federal, que preconiza a centralização das informações em um portal único e nacional, justamente para facilitar o controle social e a fiscalização pelos órgãos competentes. O Estado não pode, a pretexto de suplementar a legislação, criar um sistema que fragiliza a diretriz de centralização estabelecida pela norma geral editada pela União no uso de sua competência privativa.

Ademais, a proposição comete um equívoco técnico ao impor regras de “prestação de contas” a contratos administrativos regidos pela Lei nº 14.133/2021. Conforme estabelecido pela Lei Federal nº 4.320/1964, a execução da despesa pública em contratos onerosos segue estágios específicos de empenho (art. 58), liquidação (art. 63) – que é a verificação do direito adquirido pelo credor com a entrega do bem ou prestação do serviço – e pagamento (art. 62). Não há, nesse regime, a figura da “prestação de contas” nos moldes das parcerias, pois o pagamento é contraprestacional à execução do objeto. A confusão conceitual do PL demonstra sua inadequação e a tentativa de legislar sobre matéria já exaustivamente disciplinada em âmbito federal.

- **Parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSC) sem fins lucrativos:**

O regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil é estabelecido, em âmbito nacional, pela Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC). Essa lei federal possui natureza de norma geral, cabendo aos Estados e Municípios, por meio de decretos regulamentares, detalhar sua aplicação em âmbito local, como fez o Estado de Santa Catarina com o Decreto nº 1.196, de 21 de junho de 2017.

O Projeto de Lei estadual, no entanto, ignora por completo essa estrutura, criando um conjunto de regras próprias que conflitam e se sobrepõem ao regime federal. Por exemplo, o art. 5º do PL faz menção genérica e confusa aos Decretos Estaduais nº 1.196/2017 e nº 127/2011, este último referente a convênios, cujo âmbito de aplicação foi drasticamente reduzido após o advento do MROSC, como dispõe o art. 84, parágrafo único, da Lei nº 13.019/2014. A lei federal expressamente vedou a aplicação da antiga Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993) e, por consequência, da lógica dos convênios tradicionais às parcerias com OSCs (art. 84, *caput*).



Ainda mais grave, a norma geral federal já disciplina as infrações e sanções aplicáveis às OSCs no art. 73 da Lei nº 13.019/2014. O Projeto de Lei estadual, ao criar um novo rol de infrações e sanções draconianas em seu art. 4º, invade novamente a competência da União.

II.2. DA ILEGALIDADE FLAGRANTE POR CONTRARIEDADE A DISPOSIÇÕES DE LEIS FEDERAIS

Além da inconstitucionalidade formal, o Projeto de Lei padece de manifesta ilegalidade, pois sua aplicação generalista a "instituições hospitalares filantrópicas ou privadas" ignora as exclusões e os regimes jurídicos específicos previstos na própria legislação federal que buscou, de forma imperita, disciplinar. O legislador estadual tentou criar uma regra única para um universo heterogêneo de relações jurídicas, resultando em conflito direto com normas federais expressas.

- ***Inaplicabilidade às Organizações Sociais (OS):***

A Lei Federal nº 13.019/2014 (MROSC), em seu art. 3º, inciso III, é inequívoca ao dispor que *"Não se aplicam as exigências desta Lei [...] aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998"*. No âmbito do Estado de Santa Catarina, as Organizações Sociais são regidas pela Lei Estadual nº 12.929/2004 e por decretos regulamentadores próprios. O PL nº 233/2019, ao se referir genericamente a instituições que recebem recursos públicos e ao invocar, em seu art. 5º, o Decreto nº 1.196/2017 (regulamentador do MROSC), tenta aplicar um regime do qual as OS são legalmente excluídas. A execução de um contrato de gestão com uma OS segue rito e mecanismos de controle e fiscalização próprios, não sendo possível submetê-la às regras do projeto de lei em apreço.

- ***Inaplicabilidade às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP):***

O mesmo vício ocorre em relação às OSCIPs. O art. 3º, inciso VI, da Lei Federal nº 13.019/2014, afasta a aplicação de suas exigências *"aos termos de parceria celebrados com organizações da sociedade civil de interesse público, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999"*. Tais parcerias possuem disciplina própria em lei federal específica, não podendo o legislador estadual, por via transversa, impor-lhes as obrigações e sanções do PL nº 233/2019, sob pena de violação direta da norma federal.

- ***Inaplicabilidade aos Convênios:***

O PL nº 233/2019 cria enorme confusão ao tratar "contratos" e "convênios" como sinônimos e ao tentar aplicar aos convênios as regras do Decreto Estadual nº 1.196/2017, que regulamenta o MROSC. A Lei Federal nº 13.019/2014, em seu art. 84-A, restringiu expressamente a celebração de convênios às hipóteses de ajustes entre entes federados ou com entidades filantrópicas na área da saúde, nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição. Por sua vez, a



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), em seu art. 184, determina que a aplicação de suas disposições aos convênios, acordos e ajustes se dará “*na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal*”, o que, por simetria, remete a competência regulamentar ao Chefe do Poder Executivo estadual. No Estado, a matéria é disciplinada pelos Decretos Estaduais nº 127/2011 e nº 733/2024. A tentativa do PL de legislar sobre o tema é, portanto, triplamente viciada: invade a competência da União, usurpa a competência regulamentar do Executivo Estadual e contraria as disposições expressas do MROSC.

II.3. DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL: VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE, RAZOABILIDADE E DEVIDO PROCESSO LEGAL

Ainda que fossem superados os intransponíveis vícios formais, o Projeto de Lei nº 233/2019 também padece de inconstitucionalidade material, como bem apontado no Despacho do Procurador-Chefe da COJUR. Os artigos 1º (§§ 1º e 2º) e 4º da proposição estabelecem um regime sancionatório de extrema gravidade, que afronta diretamente o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.

O princípio da proporcionalidade, em sua tríplice dimensão, exige que a medida restritiva de direitos seja adequada para atingir o fim almejado, necessária (inexistindo meio menos gravoso para atingir o mesmo fim) e proporcional em sentido estrito (a vantagem auferida supera a desvantagem da restrição). As sanções previstas no PL falham em todas essas dimensões.

A vedação total à celebração de novos ajustes, a revogação dos existentes e, principalmente, a sanção capital do art. 4º – proibição *permanente* de receber recursos públicos e devolução *integral* dos valores já recebidos – por uma falha meramente formal, como a não criação de uma página na internet ou a sua desatualização quadrimestral, é uma medida desproporcional e desarrazoada. Fere o núcleo essencial do direito à continuidade da prestação de um serviço público fundamental, a saúde (art. 196 da CRFB), e viola a vedação ao excesso (Übermaßverbot).

A aplicação de uma sanção tão drástica pode levar à imediata paralisação das atividades de hospitais que, em muitos municípios catarinenses, são os únicos prestadores de serviços de saúde à população, especialmente a mais carente. O interesse público secundário da Administração (formalidade de um portal de transparência) não pode se sobrepor de maneira tão absoluta ao interesse público primário (a vida e a saúde dos cidadãos).

Ademais, o art. 4º é flagrantemente inconstitucional ao impor a devolução de “recursos já recebidos”. Tais recursos, transferidos a uma instituição hospitalar, presumivelmente foram aplicados na finalidade pactuada: a prestação de serviços de saúde. Exigir sua devolução, após a contraprestação ter sido realizada, configuraria enriquecimento ilícito do Estado, que teria recebido o serviço sem o devido pagamento.

Por fim, o Autógrafo não prevê a instauração de um processo administrativo sancionador, que garanta o contraditório e a ampla defesa (art. 5º, LV, da CRFB), antes da aplicação das penalidades. As sanções parecem ser de aplicação automática e sumária, o que é inadmissível no Estado Democrático de Direito. A falta de previsão de um prazo para reabilitação



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

ou para a regularização da falha antes da punição agrava ainda mais a desproporcionalidade do regime proposto.

A matéria legislativa objeto do presente Projeto de Lei não é passível de correção por meio de veto parcial, uma vez que os vícios formais apontados – usurpação de competência do Chefe do Poder Executivo e da União – contaminam a gênese e a estrutura da proposição como um todo. A tentativa de criar um microsistema legal autônomo, em sobreposição e conflito com diversas normas federais gerais e regimes jurídicos específicos, torna o texto legislativo insustentável em sua integralidade.

III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Autógrafo do Projeto de Lei nº 233/2019, de origem parlamentar, está eivado de múltiplos e insanáveis vícios de inconstitucionalidade formal e material, bem como de flagrante ilegalidade. Os vícios identificados são:

1. **Inconstitucionalidade Formal Subjetiva**, por usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública (art. 71, III e IV, da Constituição do Estado de Santa Catarina);
2. **Inconstitucionalidade Formal Orgânica**, por invasão da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação (art. 22, XXVII, da CRFB) e sobre o regime de parcerias com o terceiro setor;
3. **Ilegalidade**, por contrariar frontalmente disposições expressas de Leis Federais, como a Lei nº 13.019/2014 (MROSC) e a Lei nº 14.133/2021;
4. **Inconstitucionalidade Material**, por violação dos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da continuidade do serviço público, da vedação ao enriquecimento ilícito e do devido processo legal (art. 5º, LIV e LV; art. 37, *caput*; e art. 196, todos da CRFB).

Considerando que os vícios apontados maculam a integralidade da proposição e não são passíveis de saneamento por meio de veto parcial, a única medida constitucionalmente adequada é o veto jurídico total.

Em face do exposto, o parecer desta Procuradoria-Geral do Estado é pelo **VETO JURÍDICO INTEGRAL** ao Autógrafo do Projeto de Lei nº 233/2019, por ser manifestamente inconstitucional e ilegal, submetendo esta apreciação à elevada consideração do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, atribuindo-se número **Parecer 433/2025-PGE**.

Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

RICARDO DELLA GIUSTINA

Procurador-Geral do Estado, em exercício¹

¹ Art. 9º, inc. I, da LC nº 317/05



Assinaturas do documento



Código para verificação: **R2G93K1E**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



RICARDO DELLA GIUSTINA (CPF: 026.XXX.299-XX) em 07/11/2025 às 13:15:44

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:00:36 e válido até 13/07/2118 - 15:00:36.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3MTMxXzE3MTM2XzlwMjVfUjJHOTNLMUU=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017131/2025** e o código **R2G93K1E** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

DESPACHO

Autos do processo nº SCC 17032/2025
Autógrafo do PL nº 233/2019

Veto totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 233/2019, que “Dispõe sobre páginas eletrônicas de transparência nas instituições hospitalares filantrópicas e privadas do Estado de Santa Catarina que utilizam recursos públicos estaduais”, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público.

Florianópolis, 13 de novembro de 2025.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **EY913F2E**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 14/11/2025 às 15:57:38

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3MDMyXzE3MDM3XzlwMjVfRVk5MTNGMkU=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017032/2025** e o código **EY913F2E** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.