



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0429/2023

“Institui a Política Estadual de Licitações Sustentáveis e dispõe sobre critérios de contratações sustentáveis no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina.”

Autor: Deputado Pedrão Silvestre

Relator: Deputado Volnei Weber

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa do Deputado Pedrão Silvestre, objetivando instituir a Política Estadual de Licitações Sustentáveis e dispor sobre critérios de contratações sustentáveis no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina.

Visando facilitar a compreensão do conteúdo material da proposta, transcrevo, integralmente, os dispositivos normativos projetados, nestes termos:

Art. 1º Fica instituída a Política Estadual de Licitações Sustentáveis, instrumento estadual de desenvolvimento econômico e social sustentável, com âmbito de incidência nos órgãos da Administração Direta e nas entidades da Administração Indireta do Executivo Estadual, bem como nas sociedades por esse controladas direta ou indiretamente, e no Legislativo Estadual.

Art. 2º São objetivos da Licitação Sustentável:

- I- promover o desenvolvimento sustentável;
- II - proteger os ecossistemas;
- III - favorecer uma sociedade mais justa;
- IV - manter uma economia viável e equilibrada; e
- V- elevar a qualidade de vida da população.

Art. 3º Para alcançar os objetivos da Licitação Sustentável, serão adotadas, nos editais de licitação, para aquisição de bens, contratação de serviços e obras, a observância obrigatória de critérios de sustentabilidade ambiental, tais como:

- I - o estabelecimento de margem de preferência de até 25%(vinte e cinco por cento) para bens, serviços e obras que atendam às normas técnicas de sustentabilidade ambientais, nacionais e internacionais, em relação ao preço de mercado dos produtos manufaturados e dos



serviços estrangeiros, com base em estudos revistos periodicamente, em prazo não superior a 2(dois) anos, nos quais serão considerados:

- a) o ciclo de vida do bem, devendo os processos de extração de matérias-primas, fabricação do bem e descarte de matérias-primas e subprodutos dar-se sob circunstâncias justas para o meio ambiente e a sociedade;
- b) comprovação de qualidade, alto desempenho e durabilidade do bem, com a dissolução do custo no tempo, demonstrando sua viabilidade econômica;
- c) a demonstração de minimização do consumo de energia e de demais processos em virtude de sua durabilidade;
- d) comprovação do aumento real do custo para as licitações de serviços e obras, mediante comprovação em planilha de custo detalhada;

II - a aquisição de bens:

- a) constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico e biodegradável, conforme normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT);
- b) certificados pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO) como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação a seus similares;
- c) acondicionáveis em embalagens constituídas, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico e biodegradável, conforme normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e adequadas ao menor volume possível;
- d) que não contenham, em concentração acima da recomendada por organismos nacionais e internacionais, substâncias perigosas como mercúrio, chumbo e cádmio; e
- e) cujos fornecedores sejam praticantes da logística reversa, em caso de bens que contenham substâncias perigosas, de acordo com os critérios da Lei Federal n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010;

III) a execução de serviços mediante:

- a) uso de produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos que obedeçam às classificações e às especificações determinadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA);
- b) uso de mecanismos que evitem o desperdício de água tratada;
- c) realização do programa interno de treinamento de empregados, nos 6(seis) primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica e água, bem como para redução de geração de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes;
- d) separação de resíduos recicláveis descartados e a destinação ambiental adequada de pilhas e baterias usadas ou inservíveis na fonte geradora;
- e) uso de sistema de lavagem ecológica, no caso de contratação de serviços de lavagem dos veículos, com uso de produtos de limpeza que não agredam o meio ambiente e com mecanismos de lavagem que viabilizem, comprovadamente, economia de água;
- f) comprovação de procedência legal de produtos e subprodutos de madeira de origem nativa;
- g) fornecimento, se possível, no caso de realização de eventos, de itens que utilizem material especial, entendido como ecologicamente correto;



- IV) a execução de obras e serviços de engenharia mediante:
- a) uso de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental, a manutenção e a operacionalização da edificação e o consumo de energia;
 - b) uso de equipamentos de climatização mecânica, bem como de novas tecnologias de resfriamento do ar. que utilizem energia elétrica apenas nos ambientes nos quais forem indispensáveis;
 - c) automação da iluminação do prédio, projeto de iluminação, interruptores, iluminação ambiental e uso de sensores de presença;
 - d) uso de lâmpadas LED e de luminárias eficientes;
 - e) uso de energia solar, ou outra energia limpa, para aquecimento de água;
 - f) uso de sistema de medição individualizado de consumo de água e energia;
 - g) uso de sistema de reuso da água e de tratamento de efluentes gerados;
 - h) aproveitamento da água da chuva, agregando ao sistema hidráulico elementos que possibilitem sua captação, seu transporte e seu armazenamento;
 - i) uso de materiais que sejam reciclados, reutilizados ou biodegradáveis, com reduzida necessidade de manutenção;
 - j) comprovação da origem da madeira;
 - k) uso de agregados reciclados, em caso de esses serem ofertados, bem como de haver capacidade de suprimento e custo inferior em relação aos agregados naturais;
 - l) cumprimento do Plano de Gerenciamento de Resíduo de Construção Civil (PGRCC); e
 - m) apresentação, na remoção de resíduos, para efeitos de fiscalização, de Controle de Transporte de Resíduos, em conformidade com as normas técnicas da ABNT e com a Lei Federal n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010;
- V - a execução, a conservação e a operação de obras com priorização do emprego de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias primas de origem local;
- VI - a instalação de tomadas para recarregar baterias de motores movidos a energia elétrica em garagens e locais de estacionamento de veículos automotores;
- VII - a utilização de material especial, entendido como ecologicamente correto, na confecção de postes e outros equipamentos destinados a suportar placas indicativas e de sinalização de trânsito;

Art. 4º Havendo conveniência, oportunidade e interesse, os órgãos da Administração Direta e as entidades da Administração Indireta do Executivo Estadual, bem como as sociedades por esse controladas direta ou indiretamente, e o Legislativo Estadual, utilizarão técnicas para melhorar a eficiência total dos procedimentos de licitação e para manter os custos mínimos, dentre elas:

- I - licitação centralizada;
- II - pregão eletrônico.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



Argumenta o Autor em sua Justificação:

[...]

O art. 5º da Lei n.º 14.133/2021 prevê que *“Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do **desenvolvimento nacional sustentável**, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”*

Nesse sentido, pode-se dizer que as contratações públicas sustentáveis são decorrentes de procedimentos licitatórios que contribui para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, mediante a inserção de critérios sociais, ambientais e econômicos nas aquisições de bens, contratações de serviços e execução de obras.

De uma maneira geral, trata-se da utilização do poder de compra do setor público para gerar benefícios econômicos e socioambientais, desenvolvendo um papel estratégico para os órgãos públicos. Quando adequadamente realizadas, promovem a sustentabilidade nas atividades públicas. Para tanto, é fundamental que os compradores públicos saibam delimitar corretamente as necessidades da sua instituição e conheçam a legislação aplicável e características dos bens e serviços que poderão ser adquiridos.

Nesse sentido, nortear o poder de compra do setor público para a aquisição de produtos e serviços com critérios de sustentabilidade implica geração de benefícios socioambientais e na redução de impactos ambientais, ao mesmo tempo que induz e promove o mercado de bens e serviços sustentáveis.

[...]

Discorrendo-se sobre a tramitação dessa matéria, tem-se que sua leitura no Expediente ocorreu na Sessão Plenária do dia 31 de outubro de 2023, sendo, em seguida, distribuída a esta Comissão de Constituição e Justiça, na qual fui designado Relator, na forma regimental.

É o relatório.

II – VOTO

Não obstante à verificação do aspecto social da proposta, salienta-se que ao presente órgão-fracionário cabe a análise de “aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos ou emendas [...]”, por força do art. 72, I, do Regimento Interno deste Poder.

Pois bem. Nos termos do art. 22, XXVII, da Constituição da República, a competência para legislar sobre normas gerais de licitação e contratos é privativa da União, existindo, conforme o parágrafo único do mesmo artigo, a hipótese de lei complementar autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas, de forma suplementar.

A Constituição da República estabelece uma competência concorrente não cumulativa, na qual há taxativa delimitação dos modos de atuação dos entes federativos, a qual não se sobrepõe, competindo à União editar as normas gerais (art. 24, §1º), não cabendo aos estados contrariar ou substituir o que está estabelecido em norma geral, mas, sim, de suplementá-la (art. 24, §2º).

Sob esse ângulo, em parte, o Projeto de Lei pretende estabelecer normas que aparentemente não conflitam com a legislação nacional (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021¹) e, assim, a meu ver, os arts. 1º e 2º da proposta ora em análise não configuram invasão na esfera da competência privativa da União, porquanto não têm o condão de competência suplementar, uma vez que se harmoniza (sem inovar) com os princípios e objetivos dos processos licitatórios

¹ Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

estaduais de incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável, em conformidade com o disposto nos arts. 5^o² e 11, IV³, da Lei nº 14.133/2021.

Da mesma forma, à luz dos princípios constitucionais referentes à administração pública e também frente aos princípios específicos da licitação e dos contratos administrativos, a meu sentir, os arts. 1^o e 2^o do projeto em tela não conflitam com as normas gerais editadas pela União.

Todavia, é indispensável asseverar que, ao pretender instituir a Política Estadual de Licitações Sustentáveis (arts. 1^o e 2^o), que corresponde a um programa de governo, a proposição iniciada neste Parlamento configura o vício de inconstitucionalidade formal, por ofensa aos arts. 63 e 71, I, da Carta Estadual, que dispõem acerca das competências conferidas privativamente ao Governador do Estado, tendo em vista que ao tratar de regulamentação de normas sobre sustentabilidade nos processos licitatórios, a medida legislativa se imiscui em atividades de caráter administrativo.

Esses dispositivos constitucionais preceituam que “o Poder Executivo é exercido pelo Governador do Estado, auxiliado pelos Secretários de Estado”, e que é atribuição privativa da citada autoridade “exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual”, respectivamente.

² Art. 5^o Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

³ Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:
[...]
IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.
[...]

Nesse sentido, oportunamente se transcreve a ementa de julgado proferido pelo Supremo Tribunal Federal no ano de 2019:

É inconstitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que imponha ao DETRAN a **obrigação de publicar, no diário oficial e na internet, a relação de cada um dos veículos sinistrados, seus respectivos dados, com destinação para os que sofreram desmonte e/ou comercialização das peças e partes. Essa lei trata sobre “atribuições” de órgãos/entidades da administração pública, matéria que é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, “e”, da CF/88). A **correta interpretação** que deve ser dada ao art. 61, § 1º, II, “e” c/c o art. 84, VI, da CF/88 **é a de que a iniciativa para leis que disponham sobre “estruturação e atribuições” dos órgãos públicos é do chefe do Poder Executivo.** (STF. Plenário. ADI 4704/DF, Rel. Min. Luiz Fux, **julgado em 21/3/2019**). (Grifos acrescentados.)**

Cabe salientar que a interferência de um Poder em outro caracteriza violação ao princípio da independência dos Poderes estatais, definido no art. 2º da Constituição Federal e repisado no art. 32 da Carta Estadual, estabelecendo a repartição das funções do Estado de forma independente e harmônica.

Em relação aos arts. 3º e 4º do Projeto de Lei, faço as seguintes observações:

1. a margem de preferência, para bens, serviços e obras que atendam às normas técnicas de sustentabilidade ambientais, de que trata o inciso I do art. 3º do PL/429/2023, já se encontra regulamentada na Lei nacional de Licitações e Contratos Administrativos (art. 26, §§ 1º, 2º e 5º, e art. 52, § 6º, da Lei 14.133/2021), inclusive quanto aos aspectos afetos a bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis; e

2. quanto à centralização dos procedimentos licitatórios e emprego do pregão eletrônico, os critérios encontram-se estabelecidos nos arts. 19, 6º, XLI e XLV, 28 e 29, da mesma Lei nacional.

Anota-se, por oportuno, que o Poder Executivo estadual criou e regulamentou a Central Estratégica de Compras⁴, vinculada à Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos (DGLC) da Secretaria de Estado da Administração (SEA), com pilares voltados à economicidade, à agilidade, à governança, à transparência e à sustentabilidade, em atenção ao disposto no art. 19, I, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, dando início à centralização dos procedimentos de licitações e contratações de bens e serviços.

Para, além disso, está em trâmite nesta Casa Legislativa o Projeto de Lei nº 0458/2023, que “Institui o Programa de Gestão de Compras Governamentais de Santa Catarina (Programa Compras SC) e estabelece outras providências”, de origem do Poder Executivo, o qual vem justificado exatamente sob a perspectiva de promover a economicidade, à agilidade, à governança, à transparência e à sustentabilidade, nas aquisições públicas do Estado de Santa Catarina.

Portanto, não obstante a autorização a que alude o parágrafo único do art. 22 da Constituição da República, parece-me mais lógico manter a higidez da norma nacional, de aplicação em todo o território brasileiro, até porque a própria Lei nacional nº 14.133, de 2021, em seu art. 187, sugere que os estados, o Distrito Federal e os municípios poderão aplicar os regulamentos editados pela União para execução da própria lei.

Tal fato, a meu ver, enseja o raciocínio de que a existência de uma multiplicidade de normas com especificidades diversas poderá vir em prejuízo de princípios que regem a Administração Pública. A edição da norma esparsa almejada a princípio, não inova, mas a sua coexistência com a legislação nacional e decretos estaduais pode causar insegurança jurídica nos processos licitatórios.

⁴ Decreto nº 1.849, de 6 de abril de 2022

Não obstante o bom propósito do Parlamentar Autor, não existem, a meu ver, objetivamente, motivos para que não se adote os procedimentos ilustrados na Lei nacional nº 14.133, de 2021.

A propósito, “não se pode perder de vista que a finalidade precípua da licitação é a escolha da contratação mais vantajosa para a Administração Pública e, para atingi-la, não pode o administrador ater-se a rigorismos formais exacerbados, a ponto de afastar possíveis interessados do certame, o que limitaria a competição e, por conseguinte, reduziria as oportunidades de escolha para a contratação” (TJSC. Mandado de Segurança nº 0305028-31.2018.8.24.0023, da Capital. Rel. Des. João Henrique Blasi. Segunda Câmara de Direito Público, jul.28.05.2019).

Portanto, diante de todo o contexto ponderado, o Projeto de Lei em foco, além de desnecessário, parece-me integralmente inconstitucional.

Ante o exposto, considero com fulcro no art. 144, I, do Regimento Interno deste Poder, voto, no âmbito desta Comissão, pela **INADMISSIBILIDADE** da continuidade da tramitação, definida pela 1ª Secretária da Mesa, para o ora analisado Projeto de Lei nº 0429/2023.

Sala da Comissão,

Deputado Volnei Weber
Relator