



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



MENSAGEM Nº 393

VETO TOTAL AO

PL 199/19

Lido no Expediente

019 Sessão de 05/02/20

À Comissão de:

05 - Justiça

Secretário

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS 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 199/2019, que "Institui o Programa de Preparação do Adolescente para o Mercado de Trabalho no âmbito da Administração Pública Estadual", por ser inconstitucional, com fundamento nos Pareceres nº 041/20, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e nº 74/2020, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Administração (SEA).

O PL nº 199/2019, ao pretender proporcionar aos jovens com idade entre 14 e 24 anos, em situação de vulnerabilidade social, acesso à aprendizagem profissional e impor aos empregadores que pretendam contratar com a Administração Pública Estadual a obrigação de manter reserva de vagas para jovens aprendizes, está eivado de inconstitucionalidade formal orgânica, por invadir competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho e organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões, de modo que viola o disposto nos incisos I e XVI do *caput* do art. 22 da Constituição da República. O PL também padece de inconstitucionalidade material ao obrigar o Poder Público a contratar somente empresas que mantenham a reserva de 5% (cinco por cento) a 15% (quinze por cento) das vagas de trabalho para jovens aprendizes, ofendendo, assim, o constante no inciso III do *caput* do art. 19 e no inciso XXI do *caput* do art. 37 da Constituição da República. Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

Nada obstante os bons propósitos do legislador, penso que o projeto de lei em questão contém inconstitucionalidades, seja do ponto de vista formal, quanto do ponto de vista material.

A inconstitucionalidade formal consiste na violação ao disposto no artigo 22, incisos I e XVI, da Constituição Federal, que estabelecem a competência da União para legislar, respectivamente, sobre Direito do Trabalho e organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões. Embora de forma indireta, o autógrafo impõe aos empregadores que pretendam contratar com a administração pública do Estado de Santa Catarina a obrigação de manter uma reserva de vagas para jovens aprendizes. O conteúdo eminentemente trabalhista das disposições do projeto é reforçado pelo fato de que suas disposições reforçam, quando não repetem, disposições da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT [arts. 428 e 429] [...].

Ao Expediente da Mesa
Em 31/10/20
Deputado Laércio Schuster
1º Secretário



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Igualmente, acaba por legislar acerca de organização do sistema nacional de emprego e sobre condições para o exercício de profissões, o que, quanto à aprendizagem profissional, já foi objeto de disciplina legal pela Lei Federal nº 10.097/2000, que alterou os artigos da CLT antes transcritos, regulamentada pelos Decretos nºs 5.598/2005 e 9.579/2018.

Não custa lembrar que a lei em análise, embora institua o Programa de Preparação do Adolescente para o Mercado de Trabalho no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina, impõe a obrigação da reserva de vagas às empresas – empregadoras – que eventualmente firmem contrato de prestação de serviços com a Administração Pública.

A inconstitucionalidade material repousa no fato de que o projeto obriga a Administração Pública a fazer constar nos respectivos editais de licitação e, conseqüentemente, a contratar somente empresas que mantenham em seus quadros o percentual de 5% (cinco por cento) a 15% (quinze por cento) das vagas de trabalho para jovens aprendizes. Tal obrigação viola o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, segundo o qual, “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Ora, o autógrafo em análise, além de restringir o universo de potenciais licitantes, acaba por inviabilizar o acesso da Administração à proposta mais vantajosa para ela. Não bastasse, ainda vulnera o princípio da isonomia ao criar distinção injustificável entre particulares que se encontram igualmente aptos à execução dos contratos eventualmente firmados com o Estado de Santa Catarina.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu em situação semelhante ao presente projeto de lei:

“Lei do Município de São Paulo 13.959/2005, a qual exige que ‘os veículos utilizados para atender contratos estabelecidos com a Administração Municipal, Direta e Indireta, devem, obrigatoriamente, ter seus respectivos Certificados de Registro de Veículos expedidos no Município de São Paulo’. Exigência que não se coaduna com os arts. 19, III, e 37, XXI, da CF. (...) A exigência constante da Lei 13.959/2005 do Município de São Paulo, além de malferir a legítima expectativa individual de quem queira participar de certame público, ofendendo direito individual, vulnera o interesse público, direito da coletividade; pois, com a redução do universo de interessados em contratar, não se garante à administração a oferta mais vantajosa. É certo que as desigualdades entre sujeitos ou situações jurídicas no campo das licitações e contratos somente se justificam quando voltadas ao melhor e mais eficiente cumprimento do objeto licitado/contratado e, ainda assim, desde que não sejam desarrazoadas e estejam em conformidade com o sistema jurídico-constitucional, sob pena de restar vulnerado o princípio da isonomia”. [RE 668.80 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 30-6-2017, 2ª T, DJE de 10-8-2017]

[...]



Embora conduzido por louvável propósito, o Projeto de Lei em apreço, ao prescrever que constará nos editais da Administração Pública Estadual, nos casos de necessidade de contratação de empresas ou entidades prestadoras de serviços, a reserva com limites fixados entre 5% (cinco por cento) a 15% (quinze por cento) das vagas de trabalho para jovens aprendizes, acaba por violar a Constituição Federal, a qual exclui quaisquer exigências que não sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, resultando em inadmissível discriminação. Além disso, também ofende a vedação a que sejam criadas distinções entre brasileiros ou preferências entre os entes da Federação constante do art. 19, inciso III, da Constituição Federal.

Ante o exposto, conclui-se pela existência de vícios formal e material de inconstitucionalidade no Projeto de Lei 199/2019, respectivamente, por afronta ao disposto nos artigos 22, incisos I e XVI, e 5º, *caput*, 37, inciso XXI, e 19, inciso III, todos da Constituição Federal.

A SEA, por intermédio de sua Consultoria Jurídica, também apresentou manifestação contrária à sanção do PL em questão, nos seguintes termos:

[...] em razão da pertinência temática, instada a se manifestar, a Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos (DGLC) desta Secretaria de Estado da Administração (SEA), por meio da Informação nº 003/2020 (fls. 0004/0005), analisando o que compete à parte técnica, teceu as seguintes considerações, veja-se:

“[...]”

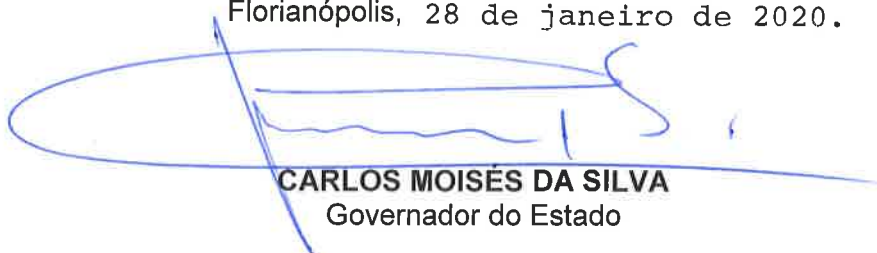
A redação [do art. 2º] não deixa explícita se as contratações mencionadas referem-se apenas aos contratos de serviço contínuo com dedicação exclusiva de mão de obra ou se abrange toda e qualquer contratação de serviço. Importante destacar que as contratações para serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra no Governo do Estado segue normativa específica, sendo inviável a aplicação irrestrita do percentual fixado.

[...]”

Ante o exposto, e na estrita análise do que dispõe o artigo 17, II, do Decreto 2.382/2014, opina-se pelo veto do Projeto de Lei pelo Governador do Estado, nos termos da fundamentação.

Essas, 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, 28 de janeiro de 2020.



CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 199/2019



Veto totalmente por ser
Inconstitucional
Florianópolis, 28/01/2020

Carlos Moisés da Silva
Governador do Estado

Institui o Programa de Preparação do Adolescente para o Mercado de Trabalho no âmbito da Administração Pública Estadual.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Preparação do Adolescente para o Mercado de Trabalho no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único. O Programa tem por objetivo proporcionar aos adolescentes e jovens, em situação de vulnerabilidade social, com idade compreendida entre 14 (quatorze) e 24 (vinte e quatro) anos, acesso a aprendizagem profissional, assegurando-lhes condições plenas de capacitação para o exercício de atividade profissional regular remunerada, observados os §§ 1º e 2º do art. 51 do Decreto 9.579, de 22 de novembro de 2018.

Art. 2º Para a consecução do disposto no art. 1º desta Lei, constará nos editais da Administração Pública Estadual, nos casos de necessidade de contratação de empresas ou entidades prestadoras de serviços, a reserva com limites fixados entre 5% (cinco por cento) a 15% (quinze por cento) das vagas de trabalho para jovens aprendizes.

Parágrafo único. O disposto no *caput* deste artigo não se aplica às microempresas e às empresas de pequeno porte.

Art. 3º Para comprovação do disposto no art. 2º desta Lei, as empresas ou entidades prestadoras de serviço que firmarem contratos com a Administração Pública Estadual, deverão comprovar o cumprimento da cota de jovens aprendizes com declaração emitida pela autoridade regional de inspeção do trabalho, mediante avaliação.

Parágrafo único. A comprovação de regularidade a que se refere o *caput* deste artigo obedecerá os requisitos elencados no art. 51 do Decreto nº 9.579, de 2018.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 7 de janeiro
de 2020.

Deputado **JULIO GARCIA**
Presidente



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**



PARECER Nº 041/20-PGE
Processo SCC 189/2020

Interessada: Secretaria de Estado da Casa Civil

Ementa: Autógrafo do Projeto de Lei nº 199/2019 que "Institui o Programa de Preparação do Adolescente para o Mercado de trabalho no âmbito da Administração Pública Estadual". Inconstitucionalidades formal e material por violação aos artigos 22, incisos I e XVI, 37, inciso XXI e 19, inciso III, todos da Constituição Federal. Sugestão de oposição de veto.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

Trata-se de proposta legislativa de iniciativa parlamentar que visa instituir o Programa de Preparação do Adolescente para o Mercado de Trabalho no âmbito da Administração Pública Estadual, oportunizando aos jovens na faixa etária entre 14 (quatorze) à 24 (vinte e quatro) anos o acesso a aprendizagem profissional.

Atendendo à solicitação contida no Ofício nº 038/CC-DIAL-GEMAT, de 7 de janeiro de 2020, os presentes autos foram remetidos a esta Procuradoria para análise do Autógrafo do Projeto de Lei nº 199/2019 que "*Institui o Programa de Preparação do Adolescente para o Mercado de trabalho no âmbito da Administração Pública Estadual*".

O projeto aprovado pela Assembleia Legislativa foi remetido para exame e parecer da Procuradoria-Geral do Estado, a fim de orientar a decisão do Senhor Governador do Estado, tendo em vista o que estabelece o art. 54, § 1º, da Constituição do Estado:

Art. 54 - Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1 - Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto".



Eis o teor do autógrafo do Projeto de Lei nº 199/2019:

"Art. 1º Fica instituído o Programa de Preparação do Adolescente para o Mercado de Trabalho no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único. O Programa tem por objetivo proporcionar aos adolescentes e jovens, em situação de vulnerabilidade social, com idade compreendida entre 14 (quatorze) e 24 (vinte e quatro) anos, acesso a aprendizagem profissional, assegurando-lhes condições plenas de capacitação para o exercício de atividade profissional regular remunerada, observados os §§ 1º e 2º do art. 51 do Decreto 9.579, de 22 de novembro de 2018.

Art. 2º Para a consecução do disposto no art. 1º desta Lei, constará nos editais da Administração Pública Estadual, nos casos de necessidade de contratação de empresas ou entidades prestadoras de serviços, a reserva com limites fixados entre 5% (cinco por cento) a 15% (quinze por cento) das vagas de trabalho para jovens aprendizes.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo não se aplica às microempresas e às empresas de pequeno porte.

Art. 3º Para comprovação do disposto no art. 2º desta Lei, as empresas ou entidades prestadoras de serviço que firmarem contratos com a Administração Pública Estadual, deverão comprovar o cumprimento da cota de jovens aprendizes com declaração emitida pela autoridade regional de inspeção do trabalho, mediante avaliação.

Parágrafo único. A comprovação de regularidade a que se refere o caput deste artigo obedecerá os requisitos elencados no art. 51 do Decreto nº 9.579, de 2018.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação."

A proposta pretende proporcionar aos jovens com idade entre 14 e 24 anos, e em situação de vulnerabilidade social, acesso à aprendizagem profissional. Para isso, o projeto estabelece reserva de 5% a 15% das vagas de trabalho para jovens aprendizes em empresas que firmarem contratos com a Administração Pública Estadual.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**



Nada obstante os bons propósitos do legislador, penso que o projeto de lei em questão contém inconstitucionalidades, seja do ponto de vista formal, quanto do ponto de vista material.

A inconstitucionalidade formal consiste na violação ao disposto no artigo 22, incisos I e XVI, da Constituição Federal, que estabelecem a competência da União para legislar, respectivamente, sobre Direito do Trabalho e organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões. Embora de forma indireta, o autógrafo impõe aos empregadores que pretendam contratar com a administração pública do Estado de Santa Catarina a obrigação de manter uma reserva de vagas para jovens aprendizes. O conteúdo eminentemente trabalhista das disposições do projeto é reforçado pelo fato de que suas disposições reforçam, quando não repetem, disposições da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT: *[arts. 428 e 429]*.

Art. 428. Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 (quatorze) e menor de 24 (vinte e quatro) anos inscrito em programa de aprendizagem formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz, a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação.

(...)

Art. 429. Os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional.

Igualmente, acaba por legislar acerca de organização do sistema nacional de emprego e sobre condições para o exercício de profissões, o que, quanto à aprendizagem profissional, já foi objeto de disciplina legal pela Lei Federal nº 10.097/2000, que alterou os artigos da CLT antes transcritos, regulamentada pelos Decretos nºs 5.598/2005 e 9.579/2018.

Não custa lembrar que a lei em análise, embora institua o



Programa de Preparação do Adolescente para o Mercado de Trabalho no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina, impõe a obrigação da reserva de vagas às empresas -empregadoras - que eventualmente firmem contrato de prestação de serviços com a Administração Pública.

A inconstitucionalidade material repousa no fato de que o projeto obriga a Administração Pública a fazer constar nos respectivos editais de licitação e, conseqüentemente, a contratar somente empresas que mantenham em seus quadros o percentual de 5% (cinco por cento) a 15% (quinze por cento) das vagas de trabalho para jovens aprendizes. Tal obrigação viola o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, segundo o qual *"ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"*.

Ora, o autógrafo em análise, além de restringir o universo de potenciais licitantes, acaba por inviabilizar o acesso da Administração à proposta mais vantajosa para ela. Não bastasse, ainda vulnera o princípio da isonomia ao criar distinção injustificável entre particulares que se encontram igualmente aptos à execução dos contratos eventualmente firmados com o Estado de Santa Catarina.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu em situação semelhante ao presente projeto de lei:

"Lei do Município de São Paulo 13.959/2005, a qual exige que "os veículos utilizados para atender contratos estabelecidos com a Administração Municipal, Direta e Indireta, devem, obrigatoriamente, ter seus respectivos Certificados de Registro de Veículos expedidos



no Município de São Paulo". Exigência que não se coaduna com os arts. 19, III, e 37, XXI, da CF. (...) **A exigência constante da Lei 13.959/2005 do Município de São Paulo, além de malferir a legítima expectativa individual de quem queira participar de certame público, ofendendo direito individual, vulnera o interesse público, direito da coletividade; pois, com a redução do universo de interessados em contratar, não se garante à administração a oferta mais vantajosa. É certo que as desigualdades entre sujeitos ou situações jurídicas no campo das licitações e contratos somente se justificam quando voltadas ao melhor e mais eficiente cumprimento do objeto licitado/contratado e, ainda assim, desde que não sejam desarrazoadas e estejam em conformidade com o sistema jurídico-constitucional, sob pena de restar vulnerado o princípio da**

isonomia.

[RE 668.80 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 30-6-2017, 2ª T, DJE de 10-8-2017.]

Extrai-se do Voto do Ministro Relator:

"Com efeito, a lei municipal impugnada no presente feito tem a seguinte redação:

"Art. 1º Os veículos utilizados para atender contratos estabelecidos com a Administração Municipal, Direta e Indireta, devem, obrigatoriamente, ter seus respectivos Certificados de Registro de Veículos expedidos no Município de São Paulo. Parágrafo único. Para veículo registrado em outro município, o contratado deverá providenciar a competente transferência, junto ao Departamento Estadual de Trânsito de São Paulo, no prazo máximo de 30 dias da data da ordem de início do contrato. Art. 2º Os veículos que não se enquadrarem na



exigência do artigo anterior serão considerados inexistentes para efeito do contrato a que estiverem vinculados. Art. 3º As despesas com a execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, se necessário suplementadas. Art. 4º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação".

Por sua vez, o art. 37, inciso XXI, da CF/88, prescreve:

"ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que **assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**".

Nesse contexto da interpretação e da aplicação do princípio da isonomia nos procedimentos licitatórios, leciona o ilustre jurista Marçal Justen Filho:

"A isonomia afigura-se como princípio estabelecido em favor do particular interessado em disputar o contrato administrativo. Mas a tutela aos interesses individuais reflete, igualmente, a proteção aos interesses da Administração Pública.

(...)

A isonomia significa, de modo geral, o livre acesso de todo e qualquer interessado à disputa pela contratação com a Administração. Como decorrência direta e imediata da isonomia, é vedado à Administração escolher um particular sem observância de um procedimento seletivo adequado e prévio, em que sejam estabelecidas exigências proporcionadas



à natureza do objeto a ser executado.

Sob esse ângulo, a **isonomia significa o direito de cada particular na disputa pela contratação administrativa, configurando-se a invalidade de restrições abusivas, desnecessárias ou injustificadas.** Trata-se, então, da isonomia como tutela aos interesses individuais de cada sujeito particular potencialmente interessado sem ser contratado pela Administração.

(...)

Mas a isonomia também se configura como proteção ao interesse coletivo. A ampliação da disputa significa a multiplicação de ofertas e a efetiva competição entre os agentes econômicos. Como decorrência da disputa, produz-se a redução dos preços e a elevação da qualidade das ofertas, o que se traduz em contratações mais vantajosas para a Administração.

Sob esse *prima*, a isonomia reflete a proteção aos interesses coletivos. Todo e qualquer integrante da comunidade, mesmo que não potencialmente em condições de participar de uma licitação, tem interesse na ampliação da disputa, na eliminação das exigências abusivas ou desnecessárias. Assim, se passa porque a ampliação do universo de licitantes propicia a **redução dos gastos públicos**.

(...)

As diferenciações constantes do ato convocatório devem atentar para os limites acima indicados. **Será inválida a discriminação contida no ato convocatório se não se ajustar ao princípio da isonomia. Será o caso quando a discriminação for incompatível com os fins e valores consagrados no ordenamento, por exemplo.**



O ato convocatório somente pode conter discriminações que se refiram à 'proposta vantajosa'... O ato convocatório viola o princípio da isonomia quando: (a) estabelece discriminação desvinculada do objeto da licitação; (b) prevê exigência desnecessária e que não envolve vantagem para a Administração; (c) impõe requisitos desproporcionados com necessidades da futura contratação; e (d) adota discriminação ofensiva de valores constitucionais ou legais” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Editora Dialética. 2012. p. 60 – grifo nosso).

Conquanto as considerações acima se dirijam ao processo licitatório, é forçoso lembrar que a licitação não é um fim em si mesmo, mas apenas um passo anterior e necessário às **contratações com a Administração Pública, objeto da lei ora em discussão**, sendo certo, ainda, que eventual restrição nas contratações com o Poder Público impacta no ato convocatório da licitação. Assim, entendo pertinente a reflexão.

Dito isso, a exigência da Lei municipal nº 13.959/05 de que os veículos utilizados para atender contratos estabelecidos com a Administração Municipal tenham, obrigatoriamente, seus Certificados de Registro de Veículos expedidos no Município de São Paulo ofende, de um lado, a legítima expectativa individual de quem queira participar de certame público e, por outro lado, vulnera o interesse público, direito da coletividade, pois, com a redução do universo de interessados em contratar, não se garante à Administração a oferta mais vantajosa.

Além disso, conforme bem delineou o magistério de Marçal Justen Filho, as desigualdades entre sujeitos ou situações jurídicas no campo das licitações e contratos somente se justificam quando voltadas ao melhor e mais eficiente cumprimento do objeto



licitado/contratado e, ainda assim, desde que não sejam desarrazoadas e estejam em conformidade com o sistema jurídico-constitucional, sob pena de restar vulnerado o princípio da isonomia. O agravante, ademais, não logrou demonstrar, nas razões de agravo regimental, em que medida a exigência aqui em exame seria essencial ao cumprimento do objeto contratado ou se significaria menor custo à Administração Municipal.

Como se não bastasse, verifico que, além de ferir o princípio da isonomia, o diploma normativo ora em análise também ofende a vedação a que sejam criadas distinções entre brasileiros ou preferências entre os entes da Federação constante do art. 19, inciso III, da CF/88.

Nesse sentido, registro, uma vez mais, os precedentes da Corte acerca da matéria firmados em processos análogos ao dos autos:

“LICITAÇÃO PÚBLICA. Concorrência. Aquisição de bens. Veículos para uso oficial. Exigência de que sejam produzidos no Estado-membro. Condição compulsória de acesso. Art. 1º da Lei nº 12.204/98, do Estado do Paraná, com a redação da Lei nº 13.571/2002. **Discriminação arbitrária. Violação ao princípio da isonomia ou da igualdade. Ofensa ao art. 19, III, da vigente Constituição da República.** Inconstitucionalidade declarada. Ação direta julgada, em parte, procedente. Precedentes do Supremo. É inconstitucional a lei estadual que estabeleça como condição de acesso a licitação pública, para aquisição de bens ou serviços, que a empresa licitante tenha a fábrica ou sede no Estado-membro” (ADI nº 3583/PR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Cezar Peluso**, DJe de 14/3/08 – grifo nosso).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 11, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. LICITAÇÃO. ANÁLISE DE PROPOSTA MAIS



VANTAJOSA. CONSIDERAÇÃO DOS VALORES RELATIVOS AOS IMPOSTOS PAGOS À FAZENDA PÚBLICA DAQUELE ESTADO. DISCRIMINAÇÃO ARBITRÁRIA. LICITAÇÃO. ISONOMIA, PRINCÍPIO DA IGUALDADE. DISTINÇÃO ENTRE BRASILEIROS. AFRONTA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 5º, CAPUT; 19, INCISO III; 37, INCISO XXI, E 175, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. **1. É inconstitucional o preceito, segundo o qual, na análise de licitações, serão considerados, para averiguação da proposta mais vantajosa, entre outros itens os valores relativos aos impostos pagos à Fazenda Pública daquele Estado-membro. Afronta ao princípio da isonomia, igualdade entre todos quantos pretendam acesso às contratações da Administração.** **2. A Constituição do Brasil proíbe a distinção entre brasileiros. A concessão de vantagem ao licitante que suporta maior carga tributária no âmbito estadual é incoerente com o preceito constitucional desse inciso III do artigo 19.** **3. A licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Está voltada a um duplo objetivo: o de proporcionar à Administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso --- o melhor negócio --- e o de assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela Administração. Imposição do interesse público, seu pressuposto é a competição. Procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia, a função da licitação é a de viabilizar, através da mais ampla disputa, envolvendo o maior número possível de agentes econômicos capacitados, a satisfação do interesse público. A competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração,**



impõe-se seja desenrolada de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos quantos pretendam acesso às contratações da Administração. 4. A lei pode, sem violação do princípio da igualdade, distinguir situações, a fim de conferir a uma tratamento diverso do que atribui a outra. Para que possa fazê-lo, contudo, sem que tal violação se manifeste, é necessário que a discriminação guarde compatibilidade com o conteúdo do princípio. 5. **A Constituição do Brasil exclui quaisquer exigências de qualificação técnica e econômica que não sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. A discriminação, no julgamento da concorrência, que exceda essa limitação é inadmissível.** 6. Ação direta julgada procedente para declarar inconstitucional o § 4º do artigo 111 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte" (ADI nº 3.070/RN, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Eros Grau, DJe de 19/12/07 – grifo nosso).

Ademais, a questão relativa à necessidade de os veículos estarem registrados em São Paulo para que todos se submetam, isonomicamente, à inspeção veicular prevista em outras leis municipais (Leis nºs 11.733/95 e 15.688/13), donde exsurgiria a constitucionalidade da Lei Municipal nº 13.959/05, também não pode ser oposta à conclusão ora adotada.

A uma porque o exame da constitucionalidade de uma norma se dá pelo cotejo dela com a Constituição da República e não com outras normas de igual estatura, não podendo outros diplomas legais interferirem nessa análise, salvo alguns casos excepcionais como os relacionados à competência legislativa. A duas porque, ainda que tal análise fosse possível, para se adotar o entendimento requerido pelo agravante, seria necessário examinar-se toda legislação aplicável ao caso, o que esbarra no óbice da Súmula 280 desta Corte.

É certo, ainda, que a sujeição dos veículos utilizados em contratos



administrativos à inspeção veicular municipal poderia configurar uma exigência do edital convocatório e, depois, uma cláusula do contrato firmado, até mesmo porque tal providência se insere no poder de polícia administrativa, não sendo imprescindível, numa análise perfunctória, a alteração dos registros veiculares.

Por fim, considerando que, na decisão agravada, afastei a inconstitucionalidade formal afirmada pela Corte de origem, mantendo a inconstitucionalidade material, constato erro material no dispositivo da decisão de negativa de seguimento ao recurso extraordinário. Destarte, voto pelo provimento parcial do agravo regimental tão somente para corrigir erro material na decisão agravada e fazer constar na parte dispositiva que “dou parcial provimento ao recurso extraordinário”.

Embora conduzido por louvável propósito, o Projeto de Lei em apreço, ao prescrever que constará nos editais da Administração Pública Estadual, nos casos de necessidade de contratação de empresas ou entidades prestadoras de serviços, a reserva com limites fixados entre 5% (cinco por cento) a 15% (quinze por cento) das vagas de trabalho para jovens aprendizes, acaba por violar a **Constituição Federal, a qual exclui quaisquer exigências que não sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, resultando em inadmissível discriminação**. Além disso, também ofende a vedação a que sejam criadas distinções entre brasileiros ou preferências entre os entes da Federação constante do art. 19, inciso III, da Constituição Federal.

Ante o exposto, conclui-se pela existência de vícios formal e material de inconstitucionalidade no Projeto de Lei 199/2019, respectivamente, por afronta ao disposto nos artigos 22, incisos I e XVI e 5º, caput, 37, inciso XXI e 19, inciso III, todos da Constituição Federal.

Submete-se este parecer à apreciação da autoridade superior.

É o parecer.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO



Florianópolis, 14 de janeiro de 2020.

ANDRÉ DOUMID BORGES

Procurador do Estado



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO : SCC189/2020
ORIGEM : SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL
INTERESSADO : Secretário de Estado da Casa Civil
ASSUNTO : Autógrafos de Projeto de Lei

Senhora Procuradora-Geral do Estado,

De acordo com o parecer do(a) Procurador(a) do Estado André Doumid Borges, exarado nos autos do Processo SCC189/2020.

À vossa consideração.

Florianópolis, 15 de janeiro de 2020.

Queila de Araújo Duarte Vahl
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO**



SCC 189/2020

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 199/2019, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Institui o Programa de Preparação do Adolescente para o Mercado de Trabalho no âmbito da Administração Pública Estadual". Inconstitucionalidades formal e material por violação aos artigos 22, incisos I e XVI, 37, inciso XXI e 19, inciso III, todos da Constituição Federal. Sugestão de aposição de veto.

Origem: Casa Civil - CC.

De acordo com o **Parecer nº 041/20-PGE** da lavra do Procurador do Estado Dr. André Doumid Borges, referendado pela Dra. Queila de Araújo Duarte Vahl, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

EDUARDO ZANATTA BRANDEBURGO
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO

01. Acolho o **Parecer nº 041/20-PGE** referendado pelo Dr. Eduardo Zanatta Brandeburgo, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

02. Encaminhem-se os autos à Casa Civil.

Florianópolis, 16 de janeiro de 2020

CÉLIA IRACI DA CUNHA
Procuradora-Geral do Estado



ESTADO DE SANTA CATARINA

Secretaria de Estado da Administração

Consultoria Jurídica

Centro Administrativo Rodovia SC-401 nº 4.600 - Fone: (48) 3665-1400 – cojur@sea.sc.gov.br



PARECER Nº 74/2019/COJUR/SEA/SC

Processo nº SCC 00000190/2020

Interessado(a): Casa Civil – SCC

EMENTA: Autógrafo do Projeto de Lei nº 199/2019, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem Parlamentar, que “*Institui o Programa de Preparação do Adolescente para o Mercado de Trabalho no âmbito da Administração Pública Estadual*”. **Óbice ao prosseguimento.** Contrariedade ao interesse Público.

I – Relatório

Trata-se de análise e parecer sobre a existência ou não de contrariedade ao interesse público no autógrafo do Projeto de Lei nº 199/2019, de origem parlamentar, aprovado pela Assembleia Legislativa, que “*Institui o Programa de Preparação do Adolescente para o Mercado de Trabalho no âmbito da Administração Pública Estadual*”, com vistas a responder o Ofício nº 039/CC-DIAL-GEMAT, da Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL), da Casa Civil, a fim de orientar a decisão do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado.

É o essencial relato.

II – Fundamentação

Inicialmente, destaca-se que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe. Isso porque incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, em especial no que concerne ao controle de legalidade dos atos praticados no âmbito da Administração, não lhe competindo adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Dito isso, passa-se à análise do caso.

Nos termos do art. 6º, incisos IV e V, do Decreto nº 2.382, de 2014, compete aos órgãos setoriais do Sistema de Atos do Processo Legislativo observar a legalidade dos atos de



referido processo, bem como analisar e coordenar a elaboração de instrumentos relativos a projetos de lei, medida provisória e decreto.

A Lei Complementar Estadual nº 741, de 12 de junho de 2019, em seu artigo 29, inciso IV, posicionou a Secretaria de Estado da Administração como órgão central dos Sistemas Administrativos de **gestão materiais e serviços**, no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, razão pela qual vieram os autos para manifestação.

A necessidade de manifestação desta Consultoria Jurídica, por seu turno, decorre da expressa previsão legal da Lei Complementar nº 589, de 2013, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 1.414, de 2013, bem como do Decreto nº 2.382, de 2014, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público, consoante preceitua o art. 17, II, do Decreto nº 2.382, de 2014, *verbis*:

Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

[...]

II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, **quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público**; e

Pois bem.

O Autógrafo do Projeto de Lei, aprovado pela Assembleia Legislativa, foi remetido para exame e parecer desta Consultoria Jurídica, a fim de orientar a decisão do Excelentíssimo senhor Governador do Estado, nos termos do art. 18 do Decreto nº 2382 de 2014, tendo em vista o que estabelece o art. 54, § 1º, da Constituição Estadual:

Art. 54. Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto.

Colhe-se da Exposição de Motivos do Projeto de Lei nº 436/2019, disponível para consulta no endereço eletrônico da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)¹, que o projeto de lei em comento tem por objetivo possibilitar por meio de contratos que vinculam a

¹<http://visualizador.alesc.sc.gov.br/VisualizadorDocumentos/paginas/visualizadorDocumentos.jsf?token=8f4b7a88b09801a38cea296593a8e87c29b000c6b283d5a4be6d99c145bb59cc47a40691093831c3c0cd9ec521d40fbf>



Administração Pública Estadual a empresas terceirizadas, a imersão de jovens de 14 a 24 anos no mercado de trabalho, reservando 5% do contingente das vagas auferidas pelo contrato em questão.

Dito isso, em razão da pertinência temática, instada a se manifestar, a Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos (DGLC), desta Secretaria de Estado da Administração (SEA), por meio da Informação nº 003/2020 (fl. 0004/005), analisando o que compete à parte técnica, teceu as seguintes considerações, veja-se:

Trata-se de parecer acerca à alteração do projeto de Lei nº 0199/2019, que “Institui o Programa de Preparação do Adolescente para o Mercado de Trabalho no âmbito da Administração Pública Estadual”, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), encaminhado por meio do Ofício nº 039/SCC-DIAL-GEMAT de 07/01/2020.

Inicialmente salientemos que a presente informação se restringirá apenas à existência ou não de contrariedade ao interesse público, nos termos do inciso II do art. 17 de decreto 2382/2014, não cabendo qualquer análise de natureza jurídica.

A proposta pretende proporcionar aos jovens com idade entre 14 e 24 anos, e em situação de vulnerabilidade social, acesso a aprendizagem profissional. Para isso, o projeto estabelece reserva de 5% das vagas em empresas que firmarem contratos com a Administração Pública Estadual para os beneficiários da Lei.

Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o mercado de compras governamentais corresponde, em média, a 13% do produto interno bruto (PIB) brasileiro. No estado de Santa Catarina, em 2018, foram pagos R\$ 3,5 bilhões de reais a fornecedores, 13,4% da arrecadação do Estado no período. O poder de compra do Estado é usado frequentemente como catalisador de políticas públicas, a Lei 8.666, inicialmente uma norma voltada para as aquisições do poder público, passa a conter disposições que privilegiam o desenvolvimento nacional sustentável, o desenvolvimento de produtos e serviços manufaturados nacionais, ações de inovação, associações de catadores de produtos recicláveis, reserva de cargos para pessoa com deficiência ou reabilitado da Previdência Social, entre outros. As aquisições públicas parecem ter se tornado a solução para muitos problemas, entretanto é preciso que se tenha cautela para que não se perca seu objetivo principal, qual seja, obter a compra mais econômica, com qualidade.

O Art. 2º do referido projeto de lei destaca que:

“Para a consecução do disposto no Art. 1º desta Lei, constará nos editais da Administração Pública Estadual, nos casos de necessidade de contratação de empresas ou entidades prestadoras de serviços, a reserva com limites fixados entre 5% (cinco por cento) e 15% (quinze por cento) das vagas de trabalho para jovens aprendizes”.

A redação não deixa explícita se as contratações mencionadas referem-se apenas aos contratos de serviço contínuo com dedicação exclusiva de mão de obra ou se abrange toda e qualquer contratação de serviço. Importante destacar que as contratações para serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra no Governo do Estado segue normativa específica, sendo inviável a aplicação irrestrita do percentual fixado.

Sendo assim, em que pese essa Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos entender ser essa uma política relevante é imprescindível que alguns pontos da proposta sejam alterados para que a mesma atenda também as necessidades da Administração. Sendo assim, manifestamo-nos contrários a aprovação da matéria. (grifamos)



Assim sendo, no que tange à análise estrita desta COJUR quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público (art. 17, II, do Decreto 2.382/2014), somos da opinião de que o Projeto de Lei nº 199/2019, de origem parlamentar, aprovado pela Assembleia Legislativa, **contraria o interesse público.**

III – Conclusão

Ante o exposto, e na estrita análise do que dispõe o artigo 17, II, do Decreto 2.382/2014, **opina-se pelo veto** do Projeto de Lei pelo Governador do Estado, nos termos da fundamentação.

É o parecer que se submete à consideração superior.

Florianópolis, 14 de janeiro de 2020.

Bernardo Mosimann Estrella
Consultor Jurídico, em exercício



ESTADO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Administração
Gabinete do Secretário
Centro Administrativo Rodovia SC-401 nº 4.600



Processo nº SCC 190/2020

Interessado(a): Casa Civil – CC

DESPACHO

ACOLHO os termos e fundamentos do Parecer nº 74/2020, da lavra da Consultoria Jurídica desta Secretaria de Estado da Administração e determino a remessa dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL), da Casa Civil, nos moldes estatuídos no art. 18, do Decreto Estadual nº 2.382, de 2014.

Florianópolis, 14 de janeiro de 2019.

Jorge Eduardo Tasca
Secretário de Estado da Administração

