



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



MENSAGEM Nº 642

VETO PARCIAL AO
PL 300/20

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 os arts. 1º, 3º, 4º, 5º e 6º do autógrafo do Projeto de Lei nº 300/2020, que "Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências", por serem inconstitucionais, com fundamento nos Pareceres nº 025/21, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), nº 00039/2021, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Administração (SEA), e nº 005/2021, da Consultoria Jurídica da Controladoria-Geral do Estado (CGE).

Estabelecem os dispositivos vetados:

Arts. 1º, 3º, 4º, 5º e 6º

"Art. 1º Os órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Estado de Santa Catarina devem instruir os processos administrativos e contratos cujos objetos sejam a aquisição de bens ou serviços por dispensa ou inexigibilidade de licitação, nas hipóteses previstas nos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, obrigatoriamente, sem prejuízo à observância dos demais procedimentos previstos na legislação vigente, com cláusulas de reserva, a fim de mitigar eventuais prejuízos ao Erário, estabelecendo:

I – a obrigatoriedade de prestação de garantia, observada a legislação que rege a matéria, com o fim de resguardar a Administração Pública Estadual de eventuais prejuízos advindos do não cumprimento do contrato e inadimplemento das demais obrigações nele previstas;

II – a fixação de cláusula resolutiva para quebra de vínculo da administração com a contratada, na hipótese de cessação da excepcionalidade dos casos de emergência ou de estado de calamidade pública;

III – a previsão da utilização de outro fornecedor, em caso de o fornecedor contratado ter exaurida sua capacidade de atendimento do objeto.

Parágrafo único. Caso o particular opte por escolher a prestação de garantia na modalidade de seguro-garantia, o órgão gerenciador da administração deverá definir, no processo administrativo, todas as condições para aceitação da garantia, inclusive com a previsão de cobertura adicional para os casos em que a contratação do objeto tenha efetivo potencial de oferecer risco a terceiros.

mvp_PL_300_20_PGE_SEA_CGE

1
Ao Expediente da MESA
em 03/02/21

Lido no expediente	
002º	Sessão de 04/02/21
Às Comissões de:	
(5)	JUSTIÇA
()	
()	
()	
()	
Secretário	



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Art. 3º Fica instituído o procedimento de Intenção do Registro de Compras Emergenciais (IRCE), a ser formalizado por meio de termo de caracterização do objeto a ser adquirido, contendo o quantitativo e o diagnóstico da necessidade da aquisição emergencial, bem como a adequação do objeto aos interesses da administração, com o objetivo de consolidar informações relativas à aquisição pretendida e pesquisa de mercado.

§ 1º A IRCE deve ser divulgada, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas antes da publicação do instrumento convocatório, e ficará aberta aos fornecedores interessados para registro de preço e descrição do objeto a ser oferecido, pelo período de 48 (quarenta e oito) horas após a sua divulgação.

§ 2º A divulgação da IRCE deve ser realizada no Portal de Compras do Governo Estadual, bem como por meio de documento impresso dirigido a potenciais fornecedores, visando à cotação específica do objeto.

§ 3º A inscrição na IRCE não caracterizará expectativa de direito para compra governamental ou formação de cadastro de reserva.

Art. 4º Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do procedimento de IRCE.

Art. 5º Fica obrigatório o estabelecimento de um plano de gerenciamento de riscos para cada contrato a ser firmado com base nas hipóteses de que trata o art. 1º, *caput*, desta Lei.

Art. 6º As minutas do instrumento convocatório e do contrato devem ser elaboradas, exclusivamente, pela assessoria jurídica do órgão gerenciador, sendo imediatamente submetidas à validação da Controladoria-Geral do Estado (CGE), que fundamentará, formalmente, parecer quanto à sua aprovação ou rejeição, no prazo máximo de 12 (doze) horas, contadas a partir do protocolo naquele órgão de controle.

Parágrafo único. No limite de sua atuação institucional, a CGE deverá promover as alterações necessárias nas minutas do instrumento convocatório e do contrato, para o fim de corrigir quaisquer irregularidades e suprir defeitos que venham a afetar a segurança jurídica da contratação ou trazer prejuízos ao Erário."

Razões do veto

Os arts. 1º, 3º, 4º, 5º e 6º do PL nº 300/2020, ao estabelecerem procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas a serem realizadas pela Administração Pública Estadual, estão eivados de inconstitucionalidade formal orgânica, uma vez que invadem competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, ofendendo, assim, o disposto no inciso XXVII do *caput* do art. 22 da Constituição da República.

Ademais, o art. 5º do PL, ao interferir na gestão de contratos administrativos do Poder Executivo Estadual, está eivado de inconstitucionalidade material, dado que contraria o princípio da independência e harmonia dos Poderes, ofendendo, assim, o disposto no art. 32 da Constituição do Estado.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Outrossim, o art. 6º, ao obrigar o envio prévio e automático dos instrumentos convocatórios e dos contratos administrativos à CGE e ao disciplinar que a ela cabe examinar e emitir parecer a respeito de minutas de editais e de contratos administrativos, está eivado de inconstitucionalidade formal e material ao afrontar o disposto no inciso XXVII do *caput* do art. 22 da Constituição da República e no inciso VI do § 2º do art. 50, no inciso I e na alínea “a” do inciso IV do *caput* do art. 71 e no art. 103 da Constituição do Estado.

Nesse sentido, a PGE recomendou vetar os referidos dispositivos, manifestando-se nos seguintes termos:

A Constituição Federal estabelece em seu art. 22, inciso XXVII, a competência privativa da União para editar normas gerais sobre licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Isso ocorreu com a edição da Lei n. 8.666, de 1993, qualificada como Lei Geral de licitações e contratos públicos.

Sem embargo da sua louvável intenção, verifica-se, a toda evidência, que o autógrafo em análise, que versa sobre o estabelecimento de regras adicionais de contratação direta em hipóteses de dispensa de licitação, notadamente nos casos de calamidade pública, em que caracterizada urgência (art. 24, IV), invade competência que é privativa da União Federal, qual seja, para legislar sobre normas gerais sobre licitações, fixada pelo art. 22, inciso XXVII, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

Como salienta Marçal Justen Filho acerca do art. 22, XXVII, da CRFB, “as normas gerais são editadas pela União, vinculantes para as demais órbitas da Federação, impondo disciplina uniforme quanto a temas de relevância fundamental”, sendo veiculadas por meio de lei ordinária federal, dispondo a União de competência para alterá-las a qualquer tempo, e “os demais entes federativos encontram-se a elas vinculados” (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 18ª ed. São Paulo: Thomson Reuters. Revista dos Tribunais, 2019, p. 17).

[...]

É essa a orientação do Supremo Tribunal Federal, como se extrai do recente precedente abaixo colacionado, que se valeu precisamente do escólio de Justen Filho:

“Ementa: Usurpa a competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação norma estadual que prevê ser dispensável o procedimento licitatório para aquisição por pessoa jurídica de direito interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública, e que tenha sido criado especificamente para este fim específico, sem a limitação temporal estabelecida pela Lei 8.666/1993 para essa hipótese de dispensa de licitação [...]”. (ADI 4.658, Rel. Min. Edson Fachin, j. 25-10-2019, P, DJE de 11-11-2019)

Cita-se, também, o AR no RE 1.269.208, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado pela 1ª Turma em 28/09/2020.

No mesmo sentido, apreciando especificamente as regras pertinentes à rescisão do contrato administrativo:



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



"A teor do disposto no art. 22, XXVII, da CF, compete à União a regulação de normas gerais sobre licitação e contratação públicas, abrangidas a rescisão de contrato administrativo e a indenização cabível." (ADI 1.746, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 18-9-2014, P, DJE de 13-11-2014)

Ademais, observa-se, por exemplo, que a título de estabelecer normas "adicionais", o projeto aprovado pelo Legislativo substitui parâmetros já definidos no regramento nacional, como os concernentes às garantias contratuais e à rescisão contratual, sem lacunas ou espaços para complementações.

Em outras palavras, a Lei n. 8.666/93 já trouxe regramento próprio sobre aspectos tratados no Projeto de Lei aprovado pelo Parlamento, que, ao dispor sobre normas gerais em matéria de contratação pública, violou frontalmente a Constituição Federal.

[...]

Acerca da remessa prévia e automática dos instrumentos convocatórios e dos contratos administrativos aos órgãos de controle, tal qual prevista no art. 6º do Autógrafo, a Suprema Corte também se manifestou, à luz do art. 22, XXVII, da CRFB e do art. 113, § 2º, da Lei n. 8.666/93:

"O art. 22, XXVII, da CF dispõe ser da União, privativamente, a legislação sobre normas gerais de licitação e contratação. A Lei federal 8.666/1993 autoriza o controle prévio quando houver solicitação do Tribunal de Contas para a remessa de cópia do edital de licitação já publicado. A exigência feita por atos normativos do Tribunal sobre a remessa prévia do edital, sem nenhuma solicitação, invade a competência legislativa distribuída pela CF, já exercida pela Lei federal 8.666/1993, que não contém essa exigência.

(...)

O que se vai discutir nesse extraordinário é a exigência feita pelo Tribunal de Contas em torno da imperativa remessa dos editais de concorrência para prévio controle. (...)

Considerou o Min. Teori, ao meu ver, com absoluta correção, que o art. 22, XXVII, da Constituição Federal deu pela competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação. A Lei n. 8.666/93 estabeleceu no § 2º do art. 113 que os Tribunais de Contas 'poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas'. Assim, o comando legal é para que o controle prévio seja realizado caso a caso, mediante expressa solicitação do Tribunal, daí a consequência da responsabilidade do agente de descumprir essa solicitação. Há, portanto, uma dependência do pedido do Tribunal de Contas para que seja encaminhado o edital e da ocorrência de atos viciados no procedimento de licitação.

Com isso, sendo da competência da União legislar privativamente sobre as regras do procedimento de licitação e havendo Lei federal que estabelece que o controle prévio será efetuado mediante solicitação expressa do Tribunal em cada caso, padece de fundamento legal e constitucional resolução ou deliberação do Tribunal determinando o prévio controle automático." (RE 547.063 Rel. Min. Menezes Direito, j. em 7-10-2008, 1ª T, DJE de 12-12-2008)



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



E o § 2º do art. 113 reza expressamente que “os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado (...)”, logo o precedente é inteiramente aplicável ao caso, em que se pretende incumbir a órgão de controle interno (a CGE) o prévio controle automático de todos os instrumentos de convocação e dos contratos administrativos decorrentes de dispensa ou inexigibilidade, em descompasso com a norma geral estabelecida pela União no exercício de sua competência privativa.

[...]

Sob outro ângulo, o art. 5º do projeto de lei, além de criar requisito de natureza geral não previsto na Lei n. 8.666/93, contempla regramento que interfere na gestão dos contratos administrativos, que é privativa do Poder Executivo.

A gestão dos contratos administrativos se insere no que se denomina reserva de administração: matérias cujo tratamento fica adstrito ao âmbito exclusivo da Administração Pública, sendo vedada a interferência legislativa, sob pena de violação à separação dos poderes (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32).

[...]

Sobre a disciplina da gestão de contratos administrativos estar inserida na reserva de administração, colaciona-se o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:

“[...]. 1. A lei estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação. 2. Afronta evidente ao princípio da harmonia entre os poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado precedente.” (ADI 2733, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 26/10/2005, DJ 03-02-2006 PP-00011 EMENT VOL-02219-02 PP-00280)

Portanto, em face da interferência na gestão de contratos administrativos, entende-se inconstitucional o art. 5º do projeto de lei em exame, por violação à separação dos poderes (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32).

[...]

Derradeiramente, o art. 6º e seu parágrafo único padecem de outra inconstitucionalidade formal, porquanto, no que diz respeito às competências dos órgãos administrativos locais (*in casu*, a Controladoria-Geral do Estado), a iniciativa de lei sobre tal matéria é exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

A criação de atribuições a órgãos integrantes do Poder Executivo é da iniciativa privativa ou exclusiva do Governador do Estado, consoante art. 50, § 2º, VI, da CESC/89, logo se mostra evidente, também, mais essa inconstitucionalidade formal do art. 6º, desta feita, por vício de iniciativa.

Ademais, ao estabelecer obrigações que respeitam à direção da administração e à organização e ao funcionamento do Poder Executivo, o projeto traça regras que são da alçada da reserva da Administração, agride o disposto no art. 71, I, e IV, “a”, da CESC/89.

[...]



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Acrescenta-se que a deliberação do Poder Legislativo sobre matéria afeta exclusivamente ao Poder Executivo, tanto em termos de iniciativa do projeto de lei, quanto na execução das atividades ora criadas, ofende o princípio da independência e harmonia dos Poderes do Estado, inscrito no art. 2º da CRFB, reproduzido pelo art. 32 da CESC/89.

Além disso, o disposto no art. 6º e seu parágrafo único são eivados de inconstitucionalidade material e de manifesta ilegalidade ao dispor que as minutas serão elaboradas exclusivamente pela assessoria jurídica do órgão gerenciador e submetidas à validação pela CGE, que emitirá parecer quanto à sua aprovação ou rejeição.

Isso porque, pelo princípio da segregação de funções, não cabe à assessoria jurídica, quanto menos exclusivamente, a elaboração de minutas de instrumentos convocatórios e contratuais, mas, sim, o controle interno de legalidade mediante o exame e a emissão de pareceres de aprovação ou rejeição de minutas do instrumento convocatório e do contrato, que não pode ser excluída da competência da Consultoria Jurídica do respectivo órgão da Administração Direta (ou da Procuradoria Jurídica da Autarquia ou Fundação) e atribuída à CGE.

Do mesmo modo, o parágrafo único, ao dispor que a Controladoria-Geral do Estado (CGE), "no limite de sua atuação institucional", deverá promover as alterações necessárias nas minutas do instrumento convocatório e do contrato, "para o fim de corrigir quaisquer irregularidades e suprir defeitos que venham a afetar a segurança jurídica da contratação" ou trazer prejuízos ao Estado, contraria igualmente as Constituições Federal e Estadual e a Lei Complementar n. 741/2019.

Não compete à Controladoria-Geral, como órgão de controle interno, deliberar a respeito da licitude do conteúdo de minutas de atos convocatórios ainda não publicados, ou de contratos ainda não formalizados, e, que, por isso, não consubstanciam ato administrativo, por extrapolar o conjunto de competências a ela conferidas. A auditoria interna não é fase de fluxo de formação do ato administrativo, sob pena de se presumir a incompetência ordinária do gestor público para o exercício das atribuições que lhe são naturais. Não há – nem poderia haver, sob pena de inconstitucionalidade – na lei definidora das competências da CGE (LC 741/2019, art. 25), previsão para emissão de parecer quanto à aprovação ou rejeição de minuta contratual, tampouco para realização de alterações neste, podendo o órgão de controle interno, apenas, propor providências ou correção de falhas.

O controle prévio é excepcional e limitado à hipótese descrita no art. 113, § 2º, da Lei Geral de Licitações e Contratos. A regra será o controle *a posteriori* dos contratos administrativos, conforme a dicção do *caput* do art. 113: "controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei", "na forma da legislação pertinente", e "ficando os órgãos da administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição". (Lembra-se que, mesmo quanto à fiscalização a ser exercida pelo Tribunal de Contas da União, fundada no art. 71 da CRFB, não lhe cabe mais o registro dos contratos, a que aludia a Constituição anterior).



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



E isso vale para os controles externo e interno (art. 113, parte final), sob pena de assunção de decisões que são próprias dos órgãos, entidades e agentes criados para o seu desempenho específico.

É preciso acentuar que o parágrafo único do art. 38 da Lei n. 8.666/93 previu expressamente que "As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração".

[...]

Importa, então, esclarecer qual o órgão competente para tal "assessoria jurídica", à luz das Constituições Federal e Estadual e da legislação estadual de regência.

Depreende-se da Lei Complementar n. 741/2019, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, que as Consultorias Jurídicas incluem-se entre as unidades de direção, execução e assessoramento das Secretarias (art. 6º, III). Compete à Consultoria Jurídica prestar consultoria e assessoria jurídica direta e imediata aos Secretários de Estado e às unidades organizacionais internas da Secretaria, em consonância com orientações, pareceres e atos normativos expedidos pela Procuradoria-Geral do Estado, e examinar e emitir parecer a respeito de minutas de contratos, acordos, convênios e instrumentos congêneres a serem firmados pela Secretaria, após análise prévia da área afeta à matéria. Cumpre noticiar, a propósito, que o STF, em 30/11/2020, julgou procedente a ADI 6252 para declarar a inconstitucionalidade do art. 113, § 11, da LCE 741/2019, reconhecendo a necessidade de que os cargos de Procurador Jurídico, Consultor Jurídico ou Assessor Jurídico sejam ocupados por Procuradores de Estado.

É certo que à CGE, órgão central do Sistema Administrativo de Controle Interno e Ouvidoria, cabe, precipuamente, tomar as providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da Administração Pública Estadual, além de outras atribuições, nos termos do art. 25, parágrafo único, da LC 741/2019.

Todavia, não lhe compete, sob pena de invasão de atribuição constitucional e legalmente conferida à Procuradoria-Geral do Estado, exercer serviço jurídico de assessoramento ou consultoria jurídica. As competências da CGE, conquanto relativas à defesa do patrimônio público e ao controle interno da gestão da Administração, não abrangem nem poderiam abranger a palavra final sobre a interpretação jurídica das normas no âmbito interno da administração pública estadual.

É que compete à PGE, como órgão central do Sistema de Serviços Jurídicos da Administração Direta e Indireta, estabelecer, com exclusividade, no âmbito da administração pública estadual, a interpretação da Constituição, das leis e demais atos normativos, uniformizando o entendimento jurídico no âmbito interno.

As competências inerentes aos Procuradores de Estado possuem assento constitucional no art. 132 da Constituição da República, cabendo-lhes, com exclusividade, exercer a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. Em simetria, assim estabelece o art. 103 da Constituição Estadual [...].



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Destarte, o [art. 6º do] Projeto de Lei em tela, ao submeter à CGE e não às assessorias jurídicas (leia-se consultorias jurídicas das Secretarias ou Procuradorias Jurídicas das Autarquias e Fundações) o exame e a emissão de parecer a respeito de minutas de editais e de contratos administrativos, e ao atribuir a órgão diverso da PGE a competência de exercer a consultoria e o assessoramento jurídico do Poder Executivo, afigura-se inconstitucional, por ofensa ao art. 132 da CRFB e ao art. 103 da CESC/89, sofrendo, também, de ilegalidade, ao contrariar as disposições da Lei Complementar n. 741/2019, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, extrapolando os limites legais de atuação institucional da CGE.

Por seu turno, a SEA, por meio de sua Consultoria Jurídica, também apresentou manifestação contrária à sanção do PL em questão, nos seguintes termos:

[...] em razão da pertinência temática, esta Consultoria Jurídica instou a Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos (DGLC) desta Secretaria de Estado da Administração (SEA), a qual, analisando o que compete à parte técnica, teceu as seguintes considerações, por meio da Informação nº 005/2021 (fl. 0004/0009):

"[...]"

Sobre a obrigatoriedade da apresentação de garantia, advertimos que a solicitação de garantia em toda dispensa ou inexigibilidade de licitação vai repercutir em custo para a Administração, além de aumento do prazo de aquisição e contratação para objetos que, via de regra, exigem urgência. Desta forma, a garantia só é solicitada em casos de pagamento antecipado ou prestação de serviços que, caso interrompidos, impliquem em prejuízo ao Erário; por isso, manifestamo-nos contrários ao dispositivo.

Quanto à fixação de cláusula resolutiva, informamos que esta já é feita pela Administração, haja vista que os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

No que tange à previsão da utilização de outro fornecedor, em se tratando de Registro de Preços, esta prerrogativa encontra respaldo legal no Decreto nº 7.892, de 2013, bem como no Decreto Estadual nº 2.617, de 2009, que prevê condições para registro de preços de outros fornecedores, além do primeiro colocado.

Não obstante, em se tratando de aquisições emergenciais, faz-se importante observar que a realidade de mercado muda às vezes de forma rápida e, em termos práticos, torna-se mais rentável à Administração realizar nova cotação de proposta, pois o chamado "cadastro de reserva" pode ser mais oneroso.

[...]"

Já os arts. 3º e 4º instituem o procedimento de Intenção do Registro de Compras Emergenciais (IRCE), para o qual temos algumas observações:



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



1. O termo de referência (TR) ou o projeto básico (PB) é o documento que deve conter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação. Nesse sentido, nas aquisições – emergenciais ou não – exige-se a caracterização do objeto, fundamentação e justificativa acerca do quantitativo, diagnóstico da necessidade da aquisição, adequação do objeto aos interesses da administração, pesquisa de mercado, entre outros critérios. Assim, parece-nos que a IRCE seria um 'resumo' deste documento, em forma de 'aviso prévio', a fim de que o mercado se prepare para o instrumento convocatório.

2. O § 1º do art. 3º determina que 'a IRCE deve ser divulgada, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas antes da publicação do instrumento convocatório, e ficará aberta aos fornecedores interessados para registro de preço e descrição do objeto a ser oferecido, pelo período de 48 (quarenta e oito) horas após a sua divulgação'. Na questão do prazo, deve-se ponderar se as empresas/fornecedores têm capacidade para reunir as informações exigidas em tempo hábil, pois, a depender do objeto, o curto prazo pode frustrar a participação e restringir a competitividade.

3. Já o § 2º do art. 3º informa que 'a divulgação da IRCE deve ser realizada no Portal de Compras do Governo Estadual, bem como por meio de documento impresso dirigido a potenciais fornecedores, visando à cotação específica do objeto'. Em relação ao documento impresso, verifica-se que a previsão vai de encontro ao programa Governo sem Papel; além disso, encaminhar o documento a 'potenciais fornecedores' pode vir a ensejar favorecimento ou privilégio por parte da Administração, o que não coaduna com a legislação e princípios licitatórios.

4. Em complemento, informamos que no novo sistema informatizado de licitações e compras, chamado de 'webLIC', criamos a funcionalidade 'cotação de preço' na publicação de editais, e assim o sistema vai trazer a cotação eletrônica. O portal de compras abriu essa funcionalidade e o webLIC está em construção para que todas as dispensas de licitação sejam feitas por meio de cotação eletrônica. Desta forma, teremos um espaço para ampla publicidade dos editais de dispensa de licitação. A propósito, desde 2014, a Secretaria de Estado da Saúde (SES) já possui portal de cotação de preços, o qual funciona nos moldes indicados.

5. Indubitavelmente, não obstante a boa intenção dos parlamentares, o procedimento de instituição da IRCE não coaduna com um dos eixos de atuação desta Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos, qual seja, a agilidade, que visa tornar o processo de aquisição e contratação mais célere e eficiente. Portanto, ainda que a inscrição na IRCE não caracterize expectativa de direito para compra ou formação de cadastro de reserva, trata-se de um novo procedimento a ser cumprido nas compras emergenciais, podendo contrastar com a própria necessidade de uma contratação rápida, bem como repercutir em atraso burocrático.

Por sua vez, em consonância com o art. 1º, o art. 5º prevê:

'Art. 5º Fica obrigatório o estabelecimento de um plano de gerenciamento de riscos para cada contrato a ser firmado com base nas hipóteses de que trata o art. 1º, *caput*, desta Lei.'



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Este comando foi incluído no art. 4º-D da Lei nº 13.979/2020, denominada 'Lei do Coronavírus', o qual determina que o gerenciamento de riscos seja realizado durante a fase de gestão do contrato. Corroboramos que a gestão de riscos é de suma relevância, visto que os eventos internos e externos que podem influenciar no alcance dos objetivos da Administração devem ser considerados, inclusive na atividade de gestão contratual.

Por oportuno, a Lei do Coronavírus, que se insere na competência privativa da União para estabelecer normas gerais sobre licitações e contratos, engendrou importantes questões envolvendo contratações públicas, tendo em vista a premente necessidade de os governos agirem com rapidez para atender os anseios da população. Como asseverado, trata-se de uma norma de natureza temporária, tão logo a situação pandêmica mude de cenário, a lei tende a perder sua vigência. Nesse sentido, preocupa-nos a reprodução de dispositivos que apresentam regulamentação ou entendimento análogo à referida legislação, pois a Administração deve se ater às normas federais vigentes.

E, por fim, o art. 6º do PL./300.0/2020 estabelece:

'Art. 6º As minutas do instrumento convocatório e do contrato devem ser elaboradas, exclusivamente, pela assessoria jurídica do órgão gerenciador, sendo imediatamente submetidas à validação da Controladoria-Geral do Estado (CGE), que fundamentará, formalmente, parecer quanto à sua aprovação ou rejeição, no prazo máximo de 12 (doze) horas, contadas a partir do protocolo naquele órgão de controle.

[...]

Da área grifada, cumpre-nos informar que, conforme o parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/1993, 'as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração'. Logo, a redação em destaque não está em consonância com a norma federal.

Além disso, em atenção ao princípio da segregação de funções, que estabelece a separação de atribuições entre áreas distintas nas fases de um determinado processo, a área que elabora não poderia ser a mesma que examina e aprova. Por sua vez, o Acórdão nº 415/2013-TCU-Plenário explicita a necessidade de que se '9.1.7. discipline a segregação de funções nos setores que desempenham as atribuições inerentes às licitações e contratos, de forma a minimizar a possibilidade de desvios e fraudes'.

[...]

Isto posto, diante das colocações expostas, esta Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos manifesta-se contrária à aprovação da matéria."

[...]

Ante o exposto, opina-se pelo veto do Projeto de Lei nº 300/2020, nos termos da fundamentação.

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



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Sob o ponto de vista da análise de interesse público, ao estabelecer critérios não unificados para todos os demais entes da federação, está-se criando condições mais burocráticas, morosas e dificultosas para contratação com o Estado de Santa Catarina, em relação aos demais, e em processo que é justamente emergencial, contrariando o interesse público justificador da dispensa de licitação.

De fato, a introdução de requisitos, em norma de caráter nacional, de maneira não uniforme e com elementos inéditos para a fase do procedimento de contratação gera desequilíbrio entre as unidades da federação, com reflexos negativos ao Estado de Santa Catarina, pois coloca os outros estados, municípios, União e Distrito Federal em condições de contratação mas ágil de fornecedores e prestadores, justamente em situações de necessidade urgente e premente, não sujeita às mesmas regras locais para alcance do atendimento necessário. Tal desequilíbrio, salvo melhor juízo, é contrário ao interesse público catarinense.

Nem se poderia dizer que tal efeito inócorre dimensionando-se prazos evidentemente incumpríveis aos servidores públicos para a realização de um trabalho que deveria ser verdadeiramente independente, isento de ânimo, robusto, sistematizado e objetivo, como o exíguo lapso de 12 (doze) horas a contar do protocolo no órgão, previstos no PL. De mais a mais, terá que ser cumprido dentro das 8 (oito) horas do expediente diário dos servidores públicos envolvidos e demandarão inevitável e desnecessária hora-extra.

[...]

Ainda, as atribuições contidas no art. 6º do PL refogem àquelas inerentes à autoria, e a quem cabe o Chefe do Poder Executivo atribuir (CESC, art. 50, § 2º, II); fragilizam a atividade ao exigir prazos exíguos para atividade; suprimem a independência da auditoria ao colocá-la no processo de formação do ato objeto de atividade fiscalizatória, culminando com o próprio esvaziamento da atividade de controle interno, que fundamenta a existência do órgão, sendo, pois, por tais razões contrário ao interesse público.

[...]

Ou seja, não é do interesse público a quebra de isenção e independência da Auditoria (3ª linha de defesa) em relação aos atos auditados, o que esvaziaria a finalidade precípua da atividade do órgão.

[...]

Portanto, é alheia às competências da Auditoria a participação na formação dos atos administrativos inerentes ao próprio gestor, cujos atos devam ser por aqueles auditados.

Com relação ao artigo 6º, há também uma superposição de tarefas, pois o artigo 38 da Lei n. 8.666/93 já estabelece o controle da análise dos documentos ao órgão jurídico da setorial contratante [...].

De outro norte, o *caput* do art. 6º do PL nº 300/2020, ao prever um segundo controle de validação das minutas do instrumento convocatório e do contrato a CGE, após a atividade do órgão jurídico previsto no art. 38 da Lei n. 8666, de 1993, atribui uma função que implica controle da CGE sobre uma atividade jurídica de outro órgão, o que, além de não ser a atividade da Controladoria-Geral, invade a competência do órgão central dos serviços jurídicos do Estado (PGE), nos termos da Lei Complementar n. 317/2005, art. 2º, e do Decreto nº 724, de 2007.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Ademais, o texto contraria a lei federal [art. 38 da Lei Federal nº 8.666/93], ao exigir que a assessoria jurídica do órgão elabore (com exclusividade), e não apenas examine e aprove as minutas dos contratos ou instrumentos convocatórios [...].

De fato, não apenas o agigantamento da máquina pública, haveria superposição de competências entre órgão e atividades de gestão e de auditoria interna; a invasão de competências dos órgãos de assessoramento jurídico (Consultorias Jurídicas dos órgãos setoriais e do órgão central de serviços jurídicos - PGE), e, o que é mais sensível, a subtração da independência do órgão central de controle interno em relação ao órgão controlado, ao colocar aquele dentro do processo de formação do próprio ato jurídico que deveria, apenas, auditar.

[...]

Além disso, o controle externo já faz auditoria preventiva e contemporânea em 100% dos processos licitatórios com dispensa de licitação, ao obrigar a Administração a encaminhar, "até o dia seguinte à primeira publicação do aviso no órgão oficial", ou seja, sem engessar o fluxo de contratação, todos os documentos relativos aos processos de aquisição nas situações previstas no PL em análise, com poder, inclusive cautelar, de sustar o processo ou determinar adequações em caso de irregularidades.

Neste sentido prescreve a Lei Complementar n. 202, de 2010 (Regime Interno do Tribunal de Contas do Estado) e a Instrução Normativa N.TC-21/2015.

[...]

Já há, portanto, além das previsões legais protetivas do controle da legalidade pelo órgão jurídico setorial (8.666/93, art. 38, parágrafo único), das rotinas do autocontrole (realizados pelo próprio gestor), das rotinas internas de auditoria realizadas pela CGE, mais a rotina de controle externo, prévio e contemporâneo à contratação com dispensa de licitação, cujos custos também já são arcados pelos catarinenses.

Não se faz compatível ao interesse público que as atividades-meio do Estado se agigantem de forma desarrazoada tecnicamente, de modo inclusive que os esforços de operacionalização venham a ser maiores que os benefícios que deveriam ser advindos, sendo que é o que rumo a iniciativa proposta, por mais louvável ser seu intento.

Ante o exposto, e salvo outro juízo, opina-se por recomendar ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado o veto pela existência de contrariedade ao interesse público do PL nº 300/2020 [...].

Essas, senhores Deputados, são as razões que me levaram a vetar os dispositivos acima mencionados do projeto em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 1º de fevereiro de 2021.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 300/2020

Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Os órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Estado de Santa Catarina devem instruir os processos administrativos e contratos cujos objetos sejam a aquisição de bens ou serviços por dispensa ou inexigibilidade de licitação, nas hipóteses previstas nos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, obrigatoriamente, sem prejuízo à observância dos demais procedimentos previstos na legislação vigente, com cláusulas de reserva, a fim de mitigar eventuais prejuízos ao Erário, estabelecendo:

I – a obrigatoriedade de prestação de garantia, observada a legislação que rege a matéria, com o fim de resguardar a Administração Pública Estadual de eventuais prejuízos advindos do não cumprimento do contrato e inadimplemento das demais obrigações nele previstas;

II – a fixação de cláusula resolutiva para quebra de vínculo da administração com a contratada, na hipótese de cessação da excepcionalidade dos casos de emergência ou de estado de calamidade pública;

III – a previsão da utilização de outro fornecedor, em caso de o fornecedor contratado ter exaurida sua capacidade de atendimento do objeto.

Parágrafo único. Caso o particular opte por escolher a prestação de garantia na modalidade de seguro-garantia, o órgão gerenciador da administração deverá definir, no processo administrativo, todas as condições para aceitação da garantia, inclusive com a previsão de cobertura adicional para os casos em que a contratação do objeto tenha efetivo potencial de oferecer risco a terceiros.

Art. 2º O pagamento antecipado em decorrência da celebração de contratos administrativos firmados em decorrência de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de processo licitatório somente será admitido em condições excepcionabilíssimas, devendo ser demonstrada, nos autos do processo administrativo, a existência do interesse público.

Parágrafo único. O pagamento antecipado a que se refere o *caput* deverá, ainda, obedecer aos seguintes requisitos:

I – representar condição sem a qual não seja possível obter ou assegurar a contratação do objeto;

II – propiciar sensível economia de recursos;

III – somente ser admitido após a adoção de indispensáveis cautelas e garantias da execução do objeto;



IV – ser previsto no instrumento formal de contratação direta;

V – haver a inserção de cláusula, no instrumento convocatório ou no contrato, que obrigue o contratado a devolver o valor antecipado atualizado caso não executado o objeto, sem prejuízo de multa e demais sanções previstas na legislação vigente; e

VI – haver a verificação do desempenho do contratado em outras relações contratuais mantidas com as Administrações Pública ou privada.

Art. 3º Fica instituído o procedimento de Intenção do Registro de Compras Emergenciais (IRCE), a ser formalizado por meio de termo de caracterização do objeto a ser adquirido, contendo o quantitativo e o diagnóstico da necessidade da aquisição emergencial, bem como a adequação do objeto aos interesses da administração, com o objetivo de consolidar informações relativas à aquisição pretendida e pesquisa de mercado.

§ 1º A IRCE deve ser divulgada, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas antes da publicação do instrumento convocatório, e ficará aberta aos fornecedores interessados para registro de preço e descrição do objeto a ser oferecido, pelo período de 48 (quarenta e oito) horas após a sua divulgação.

§ 2º A divulgação da IRCE deve ser realizada no Portal de Compras do Governo Estadual, bem como por meio de documento impresso dirigido a potenciais fornecedores, visando à cotação específica do objeto.

§ 3º A inscrição na IRCE não caracterizará expectativa de direito para compra governamental ou formação de cadastro de reserva.

Art. 4º Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do procedimento de IRCE.

Art. 5º Fica obrigatório o estabelecimento de um plano de gerenciamento de riscos para cada contrato a ser firmado com base nas hipóteses de que trata o art. 1º, *caput*, desta Lei.

Art. 6º As minutas do instrumento convocatório e do contrato devem ser elaboradas, exclusivamente, pela assessoria jurídica do órgão gerenciador, sendo imediatamente submetidas à validação da Controladoria-Geral do Estado (CGE), que fundamentará, formalmente, parecer quanto à sua aprovação ou rejeição, no prazo máximo de 12 (doze) horas, contadas a partir do protocolo naquele órgão de controle.

Parágrafo único. No limite de sua atuação institucional, a CGE deverá promover as alterações necessárias nas minutas do instrumento convocatório e do contrato, para o fim de corrigir quaisquer irregularidades e suprir defeitos que venham a afetar a segurança jurídica da contratação ou trazer prejuízos ao Erário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

de 2021.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 11 de janeiro


Deputado JULIO GARCIA
Presidente



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



DESPACHO

Autos do processo nº SCC 0274/2021
Autógrafo do PL nº 300/2020

Sanciono o autógrafo do Projeto de Lei nº 300/2020, que "Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências", vetando, contudo, os arts. 1º, 3º, 4º, 5º e 6º, por serem inconstitucionais.

Florianópolis, 1º de fevereiro de 2021.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado

Despacho de veto parcial PL_300_20

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Fone: (48) 3665-2000

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por CARLOS MOISÉS DA SILVA em 01/02/2021 às 20:04:32, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019. Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo SCC 00000274/2021 e o código 46VB18VI.



Parecer CGE nº 005/2021

Processo nº: SCC 346/2021

Interessado: CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO

EMENTA: Autógrafo do Projeto de Lei n.º 300/2020, de origem parlamentar. Procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal n.º 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina. Existência de contrariedade ao interesse público.

Senhor Controlador-Geral do Estado,

1 – RELATÓRIO

Trata-se de manifestação em resposta ao Ofício nº 101/CC-DIAL-GEMAT, de 12 de janeiro de 2021, por meio do qual solicita à Controladoria-Geral do Estado o exame e a emissão de parecer a respeito da existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo do Projeto de Lei nº 300/2020, de origem parlamentar, que *"Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências"*, cujo texto encontra-se nos autos do processo-referência nº SCC 0274/2021, nos termos do inciso II, do art. 17, do Decreto Estadual nº 2.382, de 28 de agosto de 2014.

Instada, a Auditoria-Geral do Estado manifestou-se nos termos do Ofício CGE nº 50/2021 (páginas 5/13), entendendo ser contrário ao interesse público o projeto em questão.

Os autos vieram a esta Consultoria Jurídica para manifestação.

2 – ANÁLISE

Estabelece o Projeto de Lei nº 300/2020:

Art. 1º Os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta Estadual do Estado de Santa Catarina devem instruir os processos administrativos e contrato



cujos objetos sejam a aquisição de bens ou serviços por dispensa ou inexigibilidade de licitação, nas hipóteses previstas no arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, obrigatoriamente, sem prejuízo à observância dos demais procedimentos previstos na legislação vigente, com cláusula de reserva, a fim de mitigar prejuízos ao Erário, estabelecendo:

I – a obrigatoriedade de prestação de garantia, observada a legislação que rege a matéria, com o fim de resguardar a Administração Pública Estadual de eventuais prejuízos advindos do não cumprimento do contrato e inadimplemento das demais obrigações nele previstas;

II – a fixação de cláusula resolutiva para quebra de vínculo da administração com a contratada, na hipótese de cessação da excepcionalidade dos casos de emergência ou de estado de calamidade pública;

III – a previsão da utilização de outro fornecedor, em caso de o fornecedor contratado ter exaurida sua capacidade de atendimento do objeto;

Parágrafo único. Caso o particular opte por escolher a prestação de garantia na modalidade de seguro-garantia, o órgão gerenciador da administração deverá definir, no processo administrativo, todas as condições para aceitação da garantia, inclusive com a previsão de cobertura adicional para os casos em que a contratação do objeto tenha efetivo potencial de oferecer riscos a terceiros.

Art. 2º O pagamento antecipado em decorrência da celebração de contratos administrativos firmados em decorrência de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de processo licitatório somente será admitido em condições excepcionabilíssimas, devendo ser demonstrada, nos autos do processo administrativo, a existência do interesse público.

Parágrafo único. O pagamento antecipado a que se refere o caput deverá, ainda, obedecer os seguintes requisitos:

I – representar condição sem a qual não seja possível obter ou assegurar a contratação do objeto;

II – propiciar sensível economia de recursos;

III – somente ser admitido após a adoção de indispensáveis cautelas e garantias de execução do objeto;

IV – ser previsto no instrumento formal de contratação direta;

V – haver a inserção de cláusula, no instrumento convocatório ou no contrato, que obrigue o contrato a devolver o valor antecipado caso não executado o objeto, sem prejuízo de multa e demais sanções previstas na legislação vigente; e

VI – haver a verificação do desempenho do contratado em outras relações contratuais mantidas com as administrações pública ou privada.

Art. 3º Fica instituído o procedimento de Intenção do Registro de Compras Emergenciais (IRCE), a ser formalizado por meio de termo de caracterização do objeto a ser adquirido, contendo o quantitativo e o diagnóstico da necessidade da aquisição emergencial, bem como a adequação do objeto aos interesses da administração, com o objetivo de consolidar informações relativas à aquisição pretendida e pesquisa de mercado.

§ 1º A IRCE deve ser divulgada, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas antes da publicação do instrumento convocatório, e ficará aberta aos fornecedores interessados para registro de preço e descrição do objeto a ser oferecido, pelo período de 48 (quarenta e oito) horas após a sua divulgação.

§ 2º A divulgação da IRCE deve ser realizada no Portal de Compras do Governo Estadual, bem como por meio do documento impresso dirigido a potenciais fornecedores, visando à cotação específica do objeto.

§ 3º A inscrição na IRCE não caracterizará expectativa de direito para compra governamental ou formação de cadastro de reserva.

Art. 4º Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do procedimento de Intenção de Registro de Compras Emergenciais (IRCE).



Art. 5º Fica obrigatório o estabelecimento de um plano de gerenciamento de riscos para cada contrato a ser firmado com base nas hipóteses de que trata o art. 1º, caput, desta Lei.

Art. 6º As minutas do instrumento convocatório e do contrato devem ser elaboradas, exclusivamente, pela assessoria jurídica do órgão gerenciador, sendo imediatamente submetidas à validação da Controladoria-Geral do Estado (CGE), que fundamentará, formalmente, parecer quanto à sua aprovação ou rejeição, no prazo máximo de 12 (doze) horas, contadas a partir do protocolo naquele órgão de controle.

Parágrafo único. No limite de sua atuação institucional, a CGE deverá promover as alterações necessárias nas minutas do instrumento convocatório e do contrato, para o fim de corrigir quaisquer irregularidades e suprir defeitos que venham a afetar a segurança jurídica da contratação ou trazer prejuízos ao Erário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Em suma, a redação do projeto estabelece condições adicionais para a contratação de bens ou serviços realizados nas seguintes hipóteses previstas na Lei n. 8666, de 1993, quais sejam:

Art. 24. É dispensável a licitação:
(...)

III - nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem;

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

(...)

VII - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços;

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se



realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Afora as inconstitucionalidades e ilegalidades, cuja análise é de competência do órgão central de serviços jurídicos do Estado (PGE¹), registra-se a contrariedade ao interesse público do projeto, pelas razões a seguir indicadas:

Inicialmente, segundo se extrai da justificativa do projeto, “há de se reacender o debate acerca dos riscos a que se expõe a administração nesse modelo excepcional de contratação, sobretudo em face dos recorrentes escândalos, expostos pelo Brasil afora, envolvendo a prática nociva de superfaturamentos, excessos de aditivos e projetos defeituosos, muitas vezes concebidos dolosamente...(...)”.

No território catarinense, citou a Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada para investigar a aquisição de 200 (duzentos) respiradores pulmonares “*que, no decorrer de suas investigações, verificou a fragilidade dos procedimentos administrativos adotados pelo órgão gerenciador da contratação dos respiradores, que tem vínculo direto com o Poder Executivo do Estado de Santa Catarina*”, ponderando que “*cada vez mais fica premente a necessidade de aperfeiçoamento da legislação, sobretudo em face da lacuna deixada pela Lei nº 8.666, de 1993 (...)*” e concluindo ser “*mister estabelecer medidas adicionais às previstas na Lei Geral de Licitações e Contratos, com o fim de agregar novos mecanismos, no âmbito do Estado de Santa Catarina, capazes de garantir os termos pactuados entre contratante e contratado, tudo em prestígio ao supremo interesse público, que pressupõe o máximo equilíbrio de garantias, sem que haja favorecimento ou desfavorecimento de nenhuma das partes.*”

De início, pois, à evidência que o legislador local busca tratar de competências do legislador federal ao indicar lacunas deste, e **no intento de evitar riscos que não são especificidades ou interesses apenas locais** (limites de

¹ O projeto cria condições autorizadoras de pagamento antecipado (art. 2º do PL); institui um procedimento prévio denominado LRCE como condição para contratações nos casos supra citados, também não previsto na Lei n. 8.666/93, invadindo a competência da União para legislar sobre criação de obrigações, fases e modalidades licitatórias (art. 3º do PL e CRFB, art. 22, XXVII); e cria funções para órgão da administração direta, matéria de competência de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 6º do PL e CE/SC, art. 50: § 2º, II) Vide [ADI 1.746](#), rel. min. Marco Aurélio, j. 18-9-2014, P, DJE de 13-11-2014



competência do legislador local²). Como se lê, “*recorrentes escândalos, expostos pelo Brasil afora*”.

Sob o ponto de vista da análise de interesse público, ao estabelecer critérios não unificados para todos os demais entes da federação, está-se criando condições mais burocráticas, morosas e dificultosas para contratação com o Estado de Santa Catarina, em relação aos demais, e em processo que é justamente emergencial, contrariando o interesse público justificador da dispensa de licitação.

De fato, a introdução de requisitos, em norma de caráter nacional, de maneira não uniforme e com elementos inéditos para a fase do procedimento de contratação gera desequilíbrio entre as unidades da federação, com reflexos negativos ao Estado de Santa Catarina, pois coloca os outros estados, municípios, União e Distrito Federal em condições de contratação mais ágil de fornecedores e prestadores, justamente em situações de necessidade urgente e premente, não sujeita às mesmas regras locais para alcance do atendimento necessário. Tal desequilíbrio, salvo melhor juízo, é contrário ao interesse público catarinense.

Nem se poderia dizer que tal efeito incorre dimensionando-se prazos evidentemente incumpríveis aos servidores públicos para a realização de um trabalho que deveria ser verdadeiramente independente, isento de ânimo, robusto, sistematizado e objetivo, como o exíguo lapso de 12 (doze) horas a contar do protocolo no órgão, previstos no PL. De mais a mais, terá que ser cumprido dentro das 8 (oito) horas do expediente diário dos servidores públicos envolvidos e demandarão inevitável e desnecessária hora-extra³.

² “A Constituição Federal outorga à União a competência para editar normas gerais sobre licitação (art. 22, XXVII) e permite, portanto, que Estados e Municípios legislem para complementar as normas gerais e adaptá-las às suas realidades” (STF, RE 423560, Órgão julgador: Segunda Turma, Relator Min. Joaquim Barbosa, Julgamento: 29/05/2012, Publicação: 19/06/2012).

³ Lei n. 6.475, de 1985 (Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de Santa Catarina):

Art. 23. O regime de trabalho dos funcionários públicos do Estado, sendo omissa a especificação de cargo, é de 40 (quarenta) horas semanais, cumpridas em dias e horários próprios, observada a regulamentação específica.

§ 1º É permitida a prestação de serviço extraordinário, que não está sujeito à limitação de carga horária semanal, não podendo ultrapassar a 120 (cento e vinte) horas semestrais.

§ 2º Nos dias úteis, só por determinação da autoridade competente poderão deixar de funcionar as repartições públicas ou serem suspensos os seus trabalhos.

§ 3º Excetua-se da limitação de carga horária a que se refere o § 1º deste artigo as atividades dos portuários, da indústria gráfica, dos servidores em exercício nos Centros Educacionais de Atendimento à Criança e ao Adolescente e nos estabelecimentos penais do Estado. (NR) (Redação do § 3º dada pela Lei Complementar 187, de 1999).

§ 4º As disposições do parágrafo anterior aplicam-se aos tutores responsáveis pelo curso de formação a distância para gestores escolares, promovido pela Secretaria de Estado da Educação e do Desporto. (NR) (Redação do § 4º incluída pela Lei Complementar 215, de 2001).



Importante registrar o dado trazido pela Auditoria-Geral do Estado, núcleo técnico do órgão responsável pelo sistema de controle interno (CGE), para dimensionar o impacto da medida sobre o órgão central de controle interno:

(...) repisa-se o extenso rol de atribuições legais e constitucionais a serem desenvolvidas em toda a Administração Pública do Poder Executivo estadual pela Auditoria da CGE, que atualmente conta com apenas 28 auditores, e para o atendimento ao comando contido no caput do art. 6º, teria de deslocar maior parte de seu contingente, prejudicando grave e substancialmente o desempenho de todas as demais atribuições.

(...).

Com relação ao montante de aquisições por dispensa ou inexigibilidade de licitações (fonte: SIGEF), este correspondeu a cerca de R\$ 1,123 bilhões, perfazendo mais de 2.200 processos, o que ilustra a extensão e número de auditores que teriam de ser deslocados de outras importantes funções para o cumprimento do comando contido no caput do art. 6º do PL nº 300/2020, qual seja, a submissão de minutas do instrumento convocatório ou de contratos à validação da CGE, no prazo de 12 horas.

Ainda, as atribuições contidas no art. 6º do PL refogem àquelas inerentes à autoria, e a quem cabe o Chefe do Poder Executivo atribuir (CESC, art. 50, §2º, II); fragilizam a atividade ao exigir prazos exíguos para atividade; suprimem a independência da auditoria ao colocá-la no processo de formação do ato objeto de atividade fiscalizatória, culminando com o próprio esvaziamento da atividade de controle interno, que fundamenta a existência do órgão, sendo, pois, por tais razões **contrário ao interesse público**.

Com efeito, como bem pontuado pela Auditoria-Geral do Estado:

“O art. 58 da Constituição Estadual dispõe que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos órgãos e entidades da administração pública, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

No âmbito do Poder Executivo Estadual, a Lei Complementar nº 741/2019 investiu a CGE como órgão central do sistema de controle interno e remeteu à lei específica (ainda não editada) a disciplina de sua organização, estruturação, funcionamento e competência.

(...)

Acerca do controle interno e de seu sistema administrativo, ante a ausência de lei específica, o Decreto nº 2.056/09 assim dispõe:

Art. 2º Para fins deste Decreto, considera-se:

I - Sistema Administrativo de Controle Interno: conjunto de unidades técnicas, articuladas a partir de um órgão central de coordenação, orientadas para o desempenho das atribuições de controle interno;

II - controle interno: plano de organização e todos os métodos e medidas adotadas pela administração governamental para salvaguardar seus ativos, desenvolver a eficiência nas operações, estimular o cumprimento das políticas administrativas prescritas, verificar a exatidão e fidelidade dos dados orçamentários, financeiros, operacionais, patrimoniais, contábeis e de pessoal e a exatidão no cumprimento de leis e regulamentos;

(...)



Tem-se, portanto, que o Sistema de Controle Interno é composto pelo órgão central e pelas unidades setoriais e seccionais, sendo que cada órgão ou entidade, seus setores, departamentos e gerências possuem atribuições de controle, inclusive no que concerne ao gerenciamento de riscos e aos controles internos da gestão.

A divisão de tarefas visa, justamente, garantir que as funções e responsabilidades de cada um dos envolvidos no sistema seja de forma coordenada, assegurando que as ações por eles desempenhadas sejam revestidas de eficácia e eficiência, de maneira a evitar lacunas e/ou duplicações desnecessárias nos controles.

Nesse sentido, importa ressaltar que no ano de 2010 a *Federation of European Risk Management Associations – FERMA* e a *European Confederation of Institutes of Internal Auditing – ECIIA*, apresentaram o modelo das três linhas de defesa com o objetivo de padronizar o entendimento e fortalecer o controle no âmbito das instituições públicas e privadas, modelo que conquistou rapidamente reconhecimento global.

A partir de 2013 o modelo passou a ser divulgado, também, através de uma Declaração de Posicionamento do IIA – The Institute of Internal Auditors, a qual foi atualizada em 2020, o que significa que a sua adoção pelas organizações públicas e privadas é fortemente recomendada por elevadas instituições.

Em síntese, o modelo divide as organizações em 3 estruturas, a saber: o **órgão de governança**, responsável por prestar contas aos *stakeholders* pela supervisão organizacional; a **gestão**, que inclui a primeira e segunda linhas de defesa, as quais são responsáveis pelas ações necessárias para atingir os objetivos organizacionais, incluindo a de gerenciar riscos e estabelecer controles; e a **auditoria interna**, considerada a terceira linha de defesa e responsável por prestar avaliações e assessorias independentes e objetivas sobre questões relativas ao atingimento dos objetivos.

O documento que descreve o modelo destaca, ainda, que:

“uma característica determinante dos papéis de terceira linha, no caso a auditoria interna, é a independência em relação à gestão. Os Princípios do Modelo das Três Linhas descrevem a importância e a natureza da independência da auditoria interna, diferenciando-a de outras funções e possibilitando o valor distinto de sua avaliação e assessoria. A independência da auditoria interna é protegida ao não tomar decisões ou ações que façam parte das responsabilidades da gestão (incluindo o gerenciamento de riscos) e ao se recusar de avaliar as atividades pelas quais a auditoria interna tem responsabilidade atual ou recente” (IIA, 2020)⁴.

Caso a auditoria interna realize ações de gestão, que deveriam ser realizadas pela primeira ou segunda linha, perderá a independência em relação a estas ações e seus resultados e, portanto, quando o órgão de governança buscar avaliação e assessoria independentes e objetivas relacionadas a essas áreas ou processos, será necessária a contratação de um terceiro qualificado (IIA, 2020).

(...)

Ainda nesse mesmo sentido, a **Auditoria da CGE ficaria impedida de exercer a terceira linha de defesa, pois teria praticado ato de gestão em momento anterior**, restando prejudicada a análise concomitante e a posteriori em face à quebra do princípio da segregação de funções, pois “quem executa não deve controlar”, premissa validada pelas decisões e prejudgados das mais diversas cortes de contas pátrias, a exemplo do que constou da recomendação da Egrégia

⁴ Disponível em: <https://iiabrasil.org.br/korbillload/upl/editorHTML/uploadDireto/20200758glob-th-ditorHTML-00000013-20082020141130.pdf>



Corte de Contas Estadual no Parecer Prévio das Contas do Governador, relativas ao exercício de 2018, que apontou necessidade de reestruturação administrativa, visando separar a execução do controle:

1.2.7.1 Recomendar ao Estado que adote providências para que o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo obedeça ao princípio da segregação das funções, segundo o qual **a execução e o controle devem ficar a cargo de órgãos distintos**, bem como ao princípio da autonomia e da subordinação hierárquica direta ao Chefe do Poder Executivo. (grifamos)

Ou seja, não é do interesse público a quebra de isenção e independência da Auditoria (3ª linha de defesa) em relação aos atos auditados, o que esvaziaria a finalidade precípua da atividade do órgão.

E, para finalizar:

Em decorrência do fluxo processual contido no caput do art. 6º, verificam-se diversos fatores de risco no sentido de uma "validação" da CGE, manifestando-se esta quanto à aprovação ou rejeição de minutas no prazo de 12 horas do registro do processo no protocolo. Entre tais fatores de risco, poder-se-ia citar: o fato dos processos serem encaminhados à CGE durante o trâmite da aquisição ou contratação, sem estarem, portanto, finalizados; o fato da análise ser baseada apenas em documentos constantes nos processos enviados pelos órgãos; e, o exíguo tempo que a CGE possui para analisar os processos, com o intuito de não atrasar as aquisições e contratação, em virtude da pandemia.

Ressalta-se que atos e fatos supervenientes, ou que não podem, a priori, ser identificados por meio dos documentos constantes dos processos, podem tornar a aquisição ou contratação irregular ou ilegal, após a análise pela CGE.

Nesse sentido, além de realizar um serviço com eficácia inócua ou, minimamente duvidosa, ou seja, que poderá não atingir ao objetivo para o qual foi proposto, a CGE, em face do contido no item 1, perderá a sua condição de órgão central do sistema de controle interno, qual seja, a independência e autonomia para realizar a fiscalização, inspeção ou auditoria posterior destas mesmas aquisições e contratações, em face de ter realizado atos de gestão, que seriam de responsabilidade da primeira e segunda linhas de defesa.

Portanto, é alheia às competências da Auditoria a participação na formação dos atos administrativos inerentes ao próprio gestor, cujos atos devam ser por aqueles auditados.

Com relação ao artigo 6º, há também uma superposição de tarefas, pois o artigo 38 da Lei n. 8.666/93 já estabelece o controle da análise dos documentos ao órgão jurídico da setorial contratante, *in verbis*:

"O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

De outro norte, o *caput* do art. 6º do PL nº 300/2020, ao prever um segundo controle de validação das minutas do instrumento convocatório e do contrato a



CGE, após a atividade do órgão jurídico previsto no art. 38 da Lei n. 8666, de 1993, atribui uma função que implica controle da CGE sobre uma atividade jurídica de outro órgão o que, além de não ser a atividade da Controladoria-Geral, invade a competência do órgão central dos serviços jurídicos do Estado (PGE), nos termos da Lei n. 317/2005, art. 2º⁵ e do Decreto n.º 724, de 2007⁶.

Ademais, o texto contraria a lei federal, ao exigir que a assessoria jurídica do órgão elabore (com exclusividade), e não apenas examine e aprove as minutas dos contratos ou instrumentos convocatórios:

Art. 6º As minutas do instrumento convocatório e do contrato devem ser elaboradas, exclusivamente, pela assessoria jurídica do órgão gerenciador, sendo imediatamente submetidas à validação da Controladoria-Geral do Estado (CGE), que fundamentará, formalmente, parecer quanto à sua aprovação ou rejeição, no prazo máximo de 12 (doze) horas, contadas a partir do protocolo naquele órgão de controle. (grifamos)

Isto porque o parágrafo único do art. 38, da Lei Federal nº 8.666/93, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, estabelece que:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (grifamos)

Sobre o tópico, foi atentado pela Auditoria-Geral:

Constata-se, portanto, que o *caput* do art. 6º do PL nº 300/2020 contraria frontalmente o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, ferindo de morte o princípio da Segregação de Funções ao imputar à assessoria jurídica do órgão, com exclusividade, a elaboração de minutas do instrumento convocatório e dos contratos. A mera concepção de que a assessoria jurídica de um órgão elabore minuta de contrato e, ato contínuo, analise e emita parecer acerca do preenchimento dos quesitos legais da mesma minuta, traduz-se num cenário absolutamente insólito.

⁵ Art. 2º A Procuradoria Geral do Estado, órgão central do sistema estadual de serviços jurídicos, é instituição jurídica permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, integrando o Gabinete do Governador do Estado, dotada de autonomia funcional e administrativa.

⁶ Art. 3º O Sistema de Serviços Jurídicos da Administração Direta e Indireta compreende hierarquicamente:

I – Procuradoria Geral do Estado, como órgão central;

II - consultoria jurídica da Procuradoria Geral do Estado, como núcleo técnico;

III - consultorias jurídicas das Secretarias de Estado, ou Órgãos equivalentes, como órgãos setoriais;

IV - órgãos jurídicos, integrantes da estrutura das entidades da administração indireta como Órgãos seccionais.

§ 1º Os órgãos setoriais subordinam-se tecnicamente à Procuradoria Geral do Estado.



De fato, não apenas o agigantamento da máquina pública, haveria superposição de competências entre órgão e atividades de gestão e de auditoria interna; a invasão de competências dos órgãos de assessoramento jurídico (Consultorias Jurídicas dos órgão setoriais e do órgão central de serviços jurídicos – PGE), e, o que é mais sensível, a subtração da independência do órgão central de controle interno em relação ao órgão controlado, ao colocar aquele dentro do processo de formação do próprio ato jurídico que deveria, apenas, auditar.

Como narrado, o processo teve sua iniciativa por notório fato deflagrador acerca de supostas irregularidades no processo administrativo de aquisição de produtos para enfrentamento à pandemia do vírus Covid19, especificamente pulmonares pela Secretaria de Estado da Saúde, situação pontual e cujas responsabilidades estão sendo regularmente tratadas em todas as esferas (penal, civil, administrativa pelo TCE (@RLI 20/00179260, disciplinar e inclusive pelo controle interno nesta Controladoria-Geral do Estado, Processo CGE 254/2020).

A despeito do louvável móvel do projeto, como outras medidas legislativas que surgem como aparente solução para situações contemporâneas pontualmente graves, e especialmente quando ganham espaço midiático, esta é mais uma na qual já há legislação vigente bastante para reger o processo de compras pela Administração Pública com higidez e lisura, bastando que seja observada.

Além disso, o controle externo já faz auditoria preventiva e contemporânea em 100% dos processos licitatórios com dispensa de licitação, ao obrigar a Administração a encaminhar, “até o dia seguinte à primeira publicação do aviso no órgão oficial”, ou seja, sem engessar o fluxo de contratação, todos os documentos relativos aos processos de aquisição nas situações previstas no PL em análise, com poder, inclusive cautelar, de sustar o processo ou determinar adequações em caso de irregularidades.

Neste sentido prescreve a Lei Complementar n. 202, de 2010 (Regime Interno do Tribunal de Contas do Estado) e a Instrução Normativa N.TC-21/2015.

CAPÍTULO II
FISCALIZAÇÃO A CARGO DO TRIBUNAL
Seção I
Objetivos

Art. 25. A fiscalização de que trata este capítulo tem por finalidade verificar a legalidade, a legitimidade, a eficiência e a economicidade de atos administrativos em geral, inclusive contrato, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal com vistas a assegurar a eficácia do controle que lhe compete, e a instruir o julgamento de contas, cabendo-lhe, em especial:

I – tomar conhecimento, pela publicação no Diário Oficial do Estado, ou por outro meio estabelecido em provimento do Tribunal de Contas:



- a) da Lei relativa ao Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei Orçamentária Anual e dos atos de abertura de créditos adicionais;
 - b) dos editais de licitação, dos avisos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, dos contratos e dos convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres; e
 - c) do relatório resumido da execução orçamentária e do relatório de gestão fiscal no âmbito do Estado e dos Municípios;
- II – realizar, por iniciativa própria ou por solicitação da Assembleia Legislativa, de suas comissões técnicas ou de inquérito, na forma estabelecida no Regimento Interno, as inspeções e auditorias previstas no art. 1º, V desta Lei; e
- III – fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado ou Município a pessoas jurídicas de direito público ou privado, mediante convênio, acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento congênere, bem como a aplicação das subvenções por eles concedidas a qualquer entidade de direito privado;
- Parágrafo único. As inspeções e auditorias de que trata esta seção serão regulamentadas pelo Tribunal de Contas e realizadas por seus servidores.

E Instrução Normativa N.TC-21/2015, que estabelece procedimentos para exame de licitações, contratos e instrumentos congêneres, dispõe sobre a Representação de que trata o art. 113, §1º, da Lei n. 8.666/93.

Art. 2º As unidades jurisdicionadas devem remeter ao Tribunal de Contas, por meio eletrônico, até o dia seguinte à primeira publicação do aviso no órgão oficial, prevista na lei específica, as informações e documentos discriminados nos anexos TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA desta Instrução Normativa, sobre os procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades de licitação a seguir relacionados:

I – Concorrências para aquisição de bens, contratação de serviços e de obras e serviços de engenharia, regidas pela Lei n. 8.666/93, incluindo-se aquelas destinadas à alienação de bens e à concessão de uso de bem público (Anexos I a III)

II - Pregão presencial e eletrônico de que trata a Lei n. 10.520/02, cujo valor previsto para a contratação esteja enquadrado a partir do limite para a modalidade de Concorrência estabelecido no inciso I, alínea "c", e inciso II, alínea "c", do art. 23 da Lei n. 8.666/93 (Anexo I);

III – Concorrências para as concessões de serviços públicos e de obras públicas e permissões de serviços públicos previstas na Lei n. 8.987/95 e para as concessões administrativas e patrocinadas, denominadas de Parcerias PúblicoPrivadas – PPP -, previstas na Lei n. 11.079/2004 (Anexo IV);

IV – Licitações realizadas por meio do Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC -, nos termos da Lei n. 12.462/11 (Anexo V);

V - Dispensas e inexigibilidades de licitação cujos valores da contratação estejam enquadrados a partir dos limites dos incisos I, alíneas "b" e "c", e II, alíneas "b" e "c", do art. 23 da Lei n. 8.666/93 (Anexo VI).

Referido Anexo, com a redação dada pela Portaria nº TC 0128/2016, exige portanto a apresentação rotineira dos seguintes documentos ao TCE: 1 Justificativa da dispensa ou inexigibilidade; 2. Comunicação à autoridade superior e respectiva ratificação; 3. Comprovante da publicação na imprensa oficial no prazo legal; 4. Caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso; 5. Razão da escolha do fornecedor ou executante; 6. Justificativa do preço.



Já há, portanto, além das previsões legais protetivas do controle da legalidade pelo órgão jurídico setorial (8.666/93, art. 38, parágrafo único), das rotinas do autocontrole (realizados pelo próprio gestor), das rotinas internas de auditoria realizadas pela CGE, mais a rotina de controle externo, prévio e contemporâneo à contratação com dispensa de licitação, cujos custos também já são arcados pelos catarinenses.

Não se faz compatível ao interesse público que as atividades-meio do Estado se agiguem de forma desarrazoada tecnicamente, de modo inclusive que os esforços de operacionalização venham a ser maiores que os benefícios que deveriam ser advindos, sendo que é o que rumo a iniciativa proposta, por mais louvável ser seu intento.

3 - CONCLUSÃO

Ante o exposto, e salvo outro juízo, **opina-se** por recomendar ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado o VETO pela existência de contrariedade ao interesse público do PL nº 300/2020, em sua integralidade, na forma do §1º do art. 54 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

À consideração superior.

Florianópolis, 19 de janeiro de 2021.

Elisângela Strada
Consultora Jurídica
Procuradora do Estado
OAB/SC nº 22.352 - Matrícula nº 950850-3



ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO CONTROLADOR-GERAL DO ESTADO



Ofício CGE nº 051/2021

Florianópolis, 19 de janeiro de 2020.

Senhor Diretor,

Em resposta ao Ofício nº 101/CC-DIAL-GEMAT, de 12 de janeiro de 2021, por meio do qual solicita à Controladoria-Geral do Estado o exame e a emissão de parecer a respeito da existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo do Projeto de Lei nº 300/2020, de origem parlamentar, que *"Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências"*, cujo texto encontra-se nos autos do processo-referência nº SCC 0274/2021, apresenta-se, nos termos do inciso II, do art. 17, do Decreto Estadual nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, manifestação de **existência de contrariedade ao interesse público**, pelas razões expostas no Ofício CGE nº 50/2021, de 15 de janeiro de 2021, da Auditoria-Geral da CGE, e no Parecer CGE nº 005/2021, de 18 de janeiro de 2021, ambos que seguem em anexo ao presente.

Deste modo, a Controladoria-Geral do Estado recomenda ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado o VETO, pela existência de contrariedade ao interesse público, do PL nº 300/2020, em sua integralidade, na forma do §1º do art. 54 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Atenciosamente,

Cristiano Socas da Silva
Controlador-Geral do Estado
Auditor Interno do Poder Executivo
Matrícula nº 389.731-1

Senhor,
Daniel Cardoso
Diretor de Assuntos Legislativos – CC
Florianópolis - SC

Rod. José Carlos Daux, 5500 - Saco Grande, Florianópolis - SC, 88032-005
SC 401 Square Corporate – CFL – Torre Campeche B, 3º andar, sala 323
Fone: (48) 3664-5720 - E-mail: cgesc@cge.sc.gov.br



MCP-004

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por CRISTIANO SOCAS DA SILVA em 19/01/2021 às 15:31:53, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019. Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo SCC 00000346/2021 e o código B2Y7T9B1.



INFORMAÇÃO Nº 005/2021

Florianópolis (SC), 18 de janeiro de 2021.

Referência: Processo nº 344/2021/SCC. Autógrafo do Projeto de Lei nº 300/2020, de origem parlamentar, que “Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências”.

Senhor Consultor Jurídico,

Trata-se de manifestação acerca da existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo do Projeto de Lei nº 300/2020, aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), de origem parlamentar, que “Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências”.

Inicialmente, salientemos que esta Informação se restringirá apenas à existência ou não de contrariedade ao interesse público, nos termos do inciso II do artigo 17 do Decreto Estadual n. 2382, de 28 de agosto de 2014, não cabendo qualquer análise de natureza jurídica.

Da análise do projeto de lei, o **art. 1º** do PL./300.0/2020 dispõe que:

(...) os processos administrativos e contratos cujos objetos sejam a aquisição de bens ou serviços por dispensa ou inexigibilidade de licitação, nas hipóteses previstas nos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei 8.666, de



21 de junho de 1993, obrigatoriamente, sem prejuízo à observância dos demais procedimentos previstos na legislação vigente, com cláusulas de reserva, a fim de mitigar eventuais prejuízos ao erário, estabelecendo:

I - a obrigatoriedade da apresentação de garantia, observada a legislação que rege a matéria, com o fim de resguardar a administração pública estadual de eventuais prejuízos advindos do não cumprimento do contrato e inadimplemento das demais obrigações nele previstas;

II - a fixação de cláusula resolutiva para quebra de vínculo da administração com a contratada, na hipótese de cessação da excepcionalidade dos casos de emergência ou de estado de calamidade pública;

III - a previsão da utilização de outro fornecedor, em caso de o fornecedor contratado ter exaurida sua capacidade de atendimento do objeto.

Parágrafo único. Caso o particular opte por escolher a prestação de garantia na modalidade de seguro-garantia, o órgão gerenciador administração deverá definir, no processo administrativo, todas as condições para aceitação da garantia, inclusive com a previsão de cobertura adicional para os casos em que a contratação do objeto tenha efetivo potencial de oferecer riscos a terceiros. (Grifou-se).

Sobre a obrigatoriedade da apresentação de garantia, advertimos que a solicitação de garantia em toda dispensa ou inexigibilidade de licitação vai repercutir em custo para a Administração, além de aumento do prazo de aquisição e contratação para objetos que, via de regra, exigem urgência. Desta forma, a garantia só é solicitada em casos de pagamento antecipado ou prestação de serviços que, caso interrompidos, impliquem em prejuízo ao Erário; por isso, manifestamo-nos contrários ao dispositivo.

Quanto à fixação de cláusula resolutiva, informamos que esta já é feita pela Administração, haja vista que os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam¹.

No que tange à previsão da utilização de outro fornecedor, em se tratando de Registro de Preços, esta prerrogativa encontra respaldo legal no Decreto nº 7.892², de 2013, bem como no Decreto Estadual nº 2.617, de 2009, que prevê condições para registro de preços de outros fornecedores, além do primeiro colocado³.

¹ Art. 54, § 1º, da Lei 8.666/1993.

² Arts. 11, § 3º; 95; 96.

³ Art. 90, XIII, "a".



Não obstante, em se tratando de aquisições emergenciais, faz-se importante observar que a realidade de mercado muda às vezes de forma rápida e, em termos práticos, torna-se mais rentável à Administração realizar nova cotação de proposta, pois o chamado “cadastro de reserva” pode ser mais oneroso.

Por conseguinte, o **art. 2º** trata do pagamento antecipado de contratos administrativos decorrentes de contratação direta, admitindo-os em condições excepcionálissimas, desde que demonstrada a existência do interesse público e obedecendo aos seguintes requisitos:

- (...) I - representar condição sem a qual não seja possível obter ou assegurar a contratação do objeto;
- II - propiciar sensível economia de recursos;
- III - somente ser admitido após a adoção de indispensáveis cautelas e garantias da execução do objeto;
- IV - ser previsto no instrumento formal de contratação direta;
- V - haver a inserção de cláusula, no instrumento convocatório ou no contrato, que obrigue o contratado a devolver o valor antecipado atualizado caso não executado o objeto, sem prejuízo de multa e demais sanções previstas na legislação vigente; e
- VI - haver a verificação de desempenho do contratado em outras relações contratuais mantidas com as administrações pública ou privada.

No que tange ao pagamento antecipado, no Estado de Santa Catarina não há regulamentação específica sobre o tema; para tanto, são consideradas as disposições federais, bem como o entendimento da doutrina e jurisprudência. Inclusive, no processo SCC nº 7294/2020, por meio da Informação nº 46/2020, manifestamo-nos especificamente sobre o assunto e, com base na análise precedente, os requisitos propostos estão em consonância com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União e com a Orientação Normativa n. 37/2011 da Advocacia Geral da União.

Já os **arts. 3º e 4º** instituem o procedimento de Intenção do Registro de Compras Emergenciais (IRCE), para o qual temos algumas observações:

1. O termo de referência (TR) ou o projeto básico (PB) é o documento que deve conter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação⁴. Nesse sentido, nas aquisições – emergenciais ou

⁴ Art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/1993; art. 9º do Decreto nº 5.450/2005; arts. 78 e 87 do Decreto Estadual nº 2.617/2009.



- não – exige-se a caracterização do objeto, fundamentação e justificativa acerca do quantitativo, diagnóstico da necessidade da aquisição, adequação do objeto aos interesses da administração, pesquisa de mercado, entre outros critérios. Assim, parece-nos que o IRCE seria um “resumo” deste documento, em forma de “aviso prévio”, a fim de que o mercado se prepare para o instrumento convocatório.
2. O § 1º do art. 3º determina que “a IRCE deve ser divulgada, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas antes da publicação do instrumento convocatório, e ficará aberta aos fornecedores interessados para registro de preço e descrição do objeto a ser oferecido, pelo período de 48 (quarenta e oito) horas após a sua divulgação”. Na questão do prazo, deve-se ponderar se as empresas/fornecedores têm capacidade para reunir as informações exigidas em tempo hábil, pois, a depender do objeto, o curto prazo pode frustrar a participação e restringir a competitividade.
 3. Já o § 2º do art. 3º informa que “a divulgação do IRCE deve ser realizada no Portal de Compras do Governo Estadual, bem como por meio de documento impresso dirigido a potenciais fornecedores, visando à cotação específica do objeto”. Em relação ao documento impresso, verifica-se que a previsão vai de encontro ao programa Governo sem Papel⁵; além disso, encaminhar o documento a “potenciais fornecedores” pode vir a ensejar favorecimento ou privilégio por parte da Administração, o que não coaduna com a legislação e princípios licitatórios.
 4. Em complemento, informamos que no novo sistema informatizado de licitações e compras, chamado de “webLIC”, criamos a funcionalidade “cotação de preço” na publicação de editais, e assim o sistema vai trazer a cotação eletrônica. O portal de compras abriu essa funcionalidade e o webLIC está em construção para que todas as dispensas de licitação sejam feitas por meio de cotação eletrônica. Desta forma, teremos um espaço para ampla publicidade dos editais de dispensa de licitação. A propósito, desde 2014, a Secretaria de Estado da Saúde (SES) já possui portal de cotação de preços, o qual funciona nos moldes indicados⁶.
 5. Indubitavelmente, não obstante a boa intenção dos parlamentares, o procedimento de instituição do IRCE não coaduna com um dos eixos de atuação desta Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos, qual seja, a agilidade, que visa tornar o processo

⁵ Decreto Estadual nº 39, de 2019.

⁶ A cotação de preços é feita por meio do endereço eletrônico <http://edital.saude.sc.gov.br/>.



de aquisição e contratação mais célere e eficiente. Portanto, ainda que a inscrição na IRCE não caracterize expectativa de direito para compra ou formação de cadastro de reserva, trata-se de um novo procedimento a ser cumprido nas compras emergenciais, podendo contrastar com a própria necessidade de uma contratação rápida, bem como repercutir em atraso burocrático.

Por sua vez, em consonância com o art. 1º, o **art. 5º** prevê:

Art. 5º Fica obrigatório o estabelecimento de um plano de gerenciamento de riscos para cada contrato a ser firmado com base nas hipóteses de que trata o art. 1º, *caput*, desta Lei.

Este comando foi incluído no art. 4º-D da Lei nº 13.979/2020, denominada “Lei do Coronavírus”, o qual determina que o gerenciamento de riscos seja realizado durante a fase de gestão do contrato. Corroboramos que a gestão de riscos é de suma relevância, visto que os eventos internos e externos que podem influenciar no alcance dos objetivos da Administração devem ser considerados, inclusive na atividade de gestão contratual.

Por oportuno, a Lei do Coronavírus, que se insere na competência privativa da União para estabelecer normas gerais sobre licitações e contratos⁷, engendrou importantes questões envolvendo contratações públicas, tendo em vista a premente necessidade de os governos agirem com rapidez para atender os anseios da população. Como asseverado, trata-se de uma norma de natureza temporária, tão logo a situação padêmica mude de cenário, a lei tende a perder sua vigência. Nesse sentido, preocupa-nos a reprodução de dispositivos que apresentam regulamentação ou entendimento análogo à referida legislação, pois a Administração deve se ater às normas federais vigentes.

E, por fim, o **art. 6º** do PL./300.0/2020 estabelece:

Art. 6º As minutas do instrumento convocatório e do contrato devem ser elaboradas, exclusivamente, pela assessoria jurídica do órgão gerenciador, sendo imediatamente submetidas à validação da Controladoria-Geral do Estado (CGE), que fundamentará, formalmente, parecer quanto à sua aprovação ou rejeição, no prazo máximo de 12 (doze) horas, contadas a partir do protocolo naquele órgão de controle.

⁷ Art. 22, XXVII, da Constituição Federal.



Parágrafo único. No limite de sua atuação institucional, a CGE deverá promover as alterações necessárias nas minutas do instrumento convocatório e do contrato, para o fim de corrigir quaisquer irregularidades e suprir defeitos que venham a afetar a segurança jurídica da contratação ou trazer prejuízos ao Erário. **(Grifou-se)**.

Da área grifada, cumpre-nos informar que, conforme o parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/1993, “as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”. Logo, a redação em destaque não está em consonância com a norma federal.

Além disso, em atenção ao princípio da segregação de funções, que estabelece a separação de atribuições entre áreas distintas nas fases de um determinado processo, a área que elabora não poderia ser a mesma que examina e aprova. Por sua vez, o Acórdão nº 415/2013-TCU-Plenário, explicita a necessidade de que se “9.1.7. discipline a segregação de funções nos setores que desempenham as atribuições inerentes às licitações e contratos, de forma a minimizar a possibilidade de desvios e fraudes”.

Deste modo, vislumbramos conflito de normas e funções na redação em destaque e, por isso, nessa parte, manifestamo-nos pela retificação. No tocante à Controladoria-Geral do Estado (CGE), entendemos que é imprescindível a análise e manifestação formal deste órgão, por versar sobre matéria afeta ao seu campo de competência.

Isto posto, diante das colocações expostas, esta Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos manifesta-se contrária à aprovação da matéria.

À consideração de Vossa Senhoria.

(assinado digitalmente)

Karen Sabrina Bayestorff Duarte

Diretora de Gestão de Licitações e Contratos



ESTADO DE SANTA CATARINA

Secretaria de Estado da Administração

Consultoria Jurídica

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



PARECER Nº 00039/2021/COJUR/SEA/SC

Processo nº SCC 00000344/2021

Interessado(a): Casa Civil – SCC

EMENTA: Autógrafo do Projeto de Lei nº 300/2020, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem Parlamentar. Óbice ao prosseguimento.

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 300/2020, de origem Parlamentar, aprovado pela Assembleia Legislativa, que *“Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências”*, com vistas a responder o Ofício nº 100/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



ESTADO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Administração
Consultoria Jurídica

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



Administrativos de **Gestão de 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 2.382 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.

A proposta em análise, disponível para consulta nos autos nº SCC 274/2021, em síntese, tem por objetivo estabelecer condições adicionais para as contratações de bens ou serviços realizados no âmbito do Estado de Santa Catarina, aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993.

Nesse passo, em razão da pertinência temática, esta Consultoria Jurídica instou a Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos (DGLC), desta Secretaria de Estado da Administração (SEA), a qual, analisando o que compete à parte técnica, teceu as seguintes considerações, por meio da Informação nº 005/2021 (fl. 0004/0009):

Trata-se de manifestação acerca da existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo do Projeto de Lei nº 300/2020, aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), de origem



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



parlamentar, que "Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências".

Inicialmente, salientemos que esta Informação se restringirá apenas à existência ou não de contrariedade ao interesse público, nos termos do inciso II do artigo 17 do Decreto Estadual n. 2382, de 28 de agosto de 2014, não cabendo qualquer análise de natureza jurídica.

Da análise do projeto de lei, o art. 1º do PL./300.0/2020 dispõe que:

(...) os processos administrativos e contratos cujos objetos sejam a aquisição de bens ou serviços por dispensa ou inexigibilidade de licitação, nas hipóteses previstas nos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, obrigatoriamente, sem prejuízo à observância dos demais procedimentos previstos na legislação vigente, com cláusulas de reserva, a fim de mitigar eventuais prejuízos ao erário, estabelecendo:

I - a obrigatoriedade da apresentação de garantia, observada a legislação que rege a matéria, com o fim de resguardar a administração pública estadual de eventuais prejuízos advindos do não cumprimento do contrato e inadimplemento das demais obrigações nele previstas;

II - a fixação de cláusula resolutiva para quebra de vínculo da administração com a contratada, na hipótese de cessação da excepcionalidade dos casos de emergência ou de estado de calamidade pública;

III - a previsão da utilização de outro fornecedor, em caso de o fornecedor contratado ter exaurida sua capacidade de atendimento do objeto.

Parágrafo único. Caso o particular opte por escolher a prestação de garantia na modalidade de seguro-garantia, o órgão gerenciador administração deverá definir, no processo administrativo, todas as condições para aceitação da garantia, inclusive com a previsão de cobertura adicional para os casos em que a contratação do objeto tenha efetivo potencial de oferecer riscos a terceiros. **(Grifou-se)**.

Sobre a obrigatoriedade da apresentação de garantia, advertimos que a solicitação de garantia em toda dispensa ou inexigibilidade de licitação vai repercutir em custo para a Administração, além de aumento do prazo de aquisição e contratação para objetos que, via de regra, exigem urgência. Desta forma, a garantia só é solicitada em casos de pagamento antecipado ou prestação de serviços que, caso interrompidos, impliquem em prejuízo ao Erário; por isso, manifestamo-nos contrários ao dispositivo.

Quanto à fixação de cláusula resolutiva, informamos que esta já é feita pela Administração, haja vista que os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

No que tange à previsão da utilização de outro fornecedor, em se tratando de Registro de Preços, esta prerrogativa encontra respaldo legal no Decreto nº 7.8922, de 2013, bem como no Decreto Estadual nº 2.617, de 2009, que prevê condições para registro de preços de outros fornecedores, além do primeiro colocado.

Não obstante, em se tratando de aquisições emergenciais, faz-se importante observar que a realidade de mercado muda às vezes de forma rápida e, em termos práticos, torna-se mais rentável à Administração realizar nova cotação de proposta, pois o chamado "cadastro de reserva" pode ser mais oneroso.



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



Por conseguinte, o art. 2º trata do pagamento antecipado de contratos administrativos decorrentes de contratação direta, admitindo-os em condições excepcionabilíssimas, desde que demonstrada a existência do interesse público e obedecendo aos seguintes requisitos:

- (...) I - representar condição sem a qual não seja possível obter ou assegurar a contratação do objeto;
- II - propiciar sensível economia de recursos;
- III - somente ser admitido após a adoção de indispensáveis cautelas e garantias da execução do objeto;
- IV - ser previsto no instrumento formal de contratação direta;
- V - haver a inserção de cláusula, no instrumento convocatório ou no contrato, que obrigue o contratado a devolver o valor antecipado atualizado caso não executado o objeto, sem prejuízo de multa e demais sanções previstas na legislação vigente; e
- VI - haver a verificação de desempenho do contratado em outras relações contratuais mantidas com as administrações pública ou privada.

No que tange ao pagamento antecipado, no Estado de Santa Catarina não há regulamentação específica sobre o tema; para tanto, são consideradas as disposições federais, bem como o entendimento da doutrina e jurisprudência. Inclusive, no processo SCC nº 7294/2020, por meio da Informação nº 46/2020, manifestamo-nos especificamente sobre o assunto e, com base na análise precedente, os requisitos propostos estão em consonância com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União e com a Orientação Normativa n. 37/2011 da Advocacia Geral da União.

Já os arts. 3º e 4º instituem o procedimento de Intenção do Registro de Compras Emergenciais (IRCE), para o qual temos algumas observações:

1.O termo de referência (TR) ou o projeto básico (PB) é o documento que deve conter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação⁴. Nesse sentido, nas aquisições – emergenciais ou não – exige-se a caracterização do objeto, fundamentação e justificativa acerca do quantitativo, diagnóstico da necessidade da aquisição, adequação do objeto aos interesses da administração, pesquisa de mercado, entre outros critérios. Assim, parece-nos que o IRCE seria um “resumo” deste documento, em forma de “aviso prévio”, a fim de que o mercado se prepare para o instrumento convocatório.

2.O § 1º do art. 3º determina que “a IRCE deve ser divulgada, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas antes da publicação do instrumento convocatório, e ficará aberta aos fornecedores interessados para registro de preço e descrição do objeto a ser oferecido, pelo período de 48 (quarenta e oito) horas após a sua divulgação”. Na questão do prazo, deve-se ponderar se as empresas/fornecedores têm capacidade para reunir as informações exigidas em tempo hábil, pois, a depender do objeto, o curto prazo pode frustrar a participação e restringir a competitividade.

3.Já o § 2º do art. 3º informa que “a divulgação do IRCE deve ser realizada no Portal de Compras do Governo Estadual, bem como por meio de documento impresso dirigido a potenciais fornecedores, visando à cotação específica do objeto”. Em relação ao documento impresso, verifica-se que a previsão vai de encontro ao programa Governo sem Papel⁵; além disso, encaminhar o documento a “potenciais fornecedores” pode vir a ensejar favorecimento ou privilégio por parte da Administração, o que não coaduna com a legislação e princípios licitatórios.



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



4. Em complemento, informamos que no novo sistema informatizado de licitações e compras, chamado de "webLIC", criamos a funcionalidade "cotação de preço" na publicação de editais, e assim o sistema vai trazer a cotação eletrônica. O portal de compras abriu essa funcionalidade e o webLIC está em construção para que todas as dispensas de licitação sejam feitas por meio de cotação eletrônica. Desta forma, teremos um espaço para ampla publicidade dos editais de dispensa de licitação. A propósito, desde 2014, a Secretaria de Estado da Saúde (SES) já possui portal de cotação de preços, o qual funciona nos moldes indicados.

5. Indubitavelmente, não obstante a boa intenção dos parlamentares, o procedimento de instituição do IRCE não coaduna com um dos eixos de atuação desta Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos, qual seja, a agilidade, que visa tornar o processo de aquisição e contratação mais célere e eficiente. Portanto, ainda que a inscrição na IRCE não caracterize expectativa de direito para compra ou formação de cadastro de reserva, trata-se de um novo procedimento a ser cumprido nas compras emergenciais, podendo contrastar com a própria necessidade de uma contratação rápida, bem como repercutir em atraso burocrático.

Por sua vez, em consonância com o art. 1º, o art. 5º prevê:

Art. 5º Fica obrigatório o estabelecimento de um plano de gerenciamento de riscos para cada contrato a ser firmado com base nas hipóteses de que trata o art. 1º, caput, desta Lei.

Este comando foi incluído no art. 4º-D da Lei nº 13.979/2020, denominada "Lei do Coronavírus", o qual determina que o gerenciamento de riscos seja realizado durante a fase de gestão do contrato. Corroboramos que a gestão de riscos é de suma relevância, visto que os eventos internos e externos que podem influenciar no alcance dos objetivos da Administração devem ser considerados, inclusive na atividade de gestão contratual.

Por oportuno, a Lei do Coronavírus, que se insere na competência privativa da União para estabelecer normas gerais sobre licitações e contratos⁷, engendrou importantes questões envolvendo contratações públicas, tendo em vista a premente necessidade de os governos agirem com rapidez para atender os anseios da população. Como asseverado, trata-se de uma norma de natureza temporária, tão logo a situação pandêmica mude de cenário, a lei tende a perder sua vigência. Nesse sentido, preocupa-nos a reprodução de dispositivos que apresentam regulamentação ou entendimento análogo à referida legislação, pois a Administração deve se ater às normas federais vigentes.

E, por fim, o art. 6º do PL./300.0/2020 estabelece:

Art. 6º As minutas do instrumento convocatório e do contrato devem ser elaboradas, exclusivamente, pela assessoria jurídica do órgão gerenciador, sendo imediatamente submetidas à validação da Controladoria-Geral do Estado (CGE), que fundamentará, formalmente, parecer quanto à sua aprovação ou rejeição, no prazo máximo de 12 (doze) horas, contadas a partir do protocolo naquele órgão de controle.

Parágrafo único. No limite de sua atuação institucional, a CGE deverá promover as alterações necessárias nas minutas do instrumento convocatório e do contrato, para o fim de corrigir quaisquer irregularidades e suprir defeitos que venham a afetar a segurança jurídica da contratação ou trazer prejuízos ao Erário. (Grifou-se).

Da área grifada, cumpre-nos informar que, conforme o parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/1993, "as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas



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



por assessoria jurídica da Administração". Logo, a redação em destaque não está em consonância com a norma federal.

Além disso, em atenção ao princípio da segregação de funções, que estabelece a separação de atribuições entre áreas distintas nas fases de um determinado processo, a área que elabora não poderia ser a mesma que examina e aprova. Por sua vez, o Acórdão nº 415/2013-TCU-Plenário, explicita a necessidade de que se "9.1.7. discipline a segregação de funções nos setores que desempenham as atribuições inerentes às licitações e contratos, de forma a minimizar a possibilidade de desvios e fraudes".

Deste modo, vislumbramos conflito de normas e funções na redação em destaque e, por isso, nessa parte, manifestamo-nos pela retificação. No tocante à Controladoria-Geral do Estado (CGE), entendemos que é imprescindível a análise e manifestação formal deste órgão, por versar sobre matéria afeta ao seu campo de competência.

Isto posto, diante das colocações expostas, esta Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos manifesta-se contrária à aprovação da matéria.

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), em atenção à manifestação da área técnica desta Secretaria de Estado da Administração, somos da opinião de que o Projeto de Lei nº 300/2020, de origem parlamentar, aprovado pela Assembleia Legislativa, contraria o interesse público.

III – Conclusão

Ante o exposto, opina-se pelo veto do Projeto de Lei nº 300/2020, nos termos da fundamentação.

É o parecer que se submete à consideração superior.

Florianópolis, 19 de janeiro de 2021.

Bernardo Mosimann Estrella
Consultor Jurídico, designado



ESTADO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Administração
Gabinete do Secretário
Centro Administrativo Rodovia SC-401 n° 4.600



Processo n° SCC 00344/2021
Interessado(a): Casa Civil – CC

DESPACHO

ACOLHO os termos e fundamentos do **Parecer n° 039/2021**, 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 n° 2.382, de 2014,

Florianópolis, 19 de janeiro de 2021.

Jorge Eduardo Tasca
Secretário de Estado da Administração



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



PARECER Nº 025/21-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC 340/2021

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

Ementa: Autógrafo de Projeto de Lei nº 300/2020. Proposição de origem parlamentar, que “Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências”. Violação à competência privativa da União para legislar sobre normas gerais atinentes a licitação e contratação pública. Art. 22, XXVII, CRFB. Inconstitucionalidade formal do projeto. Transgressão à separação dos poderes em razão da intromissão na gestão de contratos administrativos. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC. Art. 6º. Criação de atribuições a órgão integrantes do Poder Executivo. Iniciativa de lei privativa do Governador do Estado. Art. 50, § 2º, VI, da CESC/89. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. Invasão de competências inerentes ao Poder Executivo. Art. 71, I e IV, “a”, da CESC/89. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC/89. Competência exclusiva da PGE para consultoria jurídica do Poder Executivo. Contrariedade ao art. 132 da CRFB e ao art. 103 da CESC/89. Inconstitucionalidade material e ilegalidade. Inteligência dos arts. 38, parágrafo único e 113, § 2º, da Lei n. 8.666/93 e da LCE n. 741/2019. Aplicabilidade a contratações promovidas por empresas estatais. Injuridicidade. Art. 173, § 1º, III, CRFB. Lei n. 13.303/2016. Recomendação de veto total ao projeto de lei em virtude das múltiplas inconstitucionalidades e ilegalidades verificadas.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

Por meio do Ofício n. 99/CC-DIAL-GEMAT, de 12 de janeiro de 2021, a Casa Civil, por intermédio da Diretoria de Assuntos Legislativos, solicita a manifestação desta Procuradoria sobre o Autógrafo do Projeto de Lei n. 300/2020, de origem parlamentar, que “Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências.”

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

Transcreva-se a íntegra da proposição aprovada pelo Parlamento estadual:

Art. 1º Os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta Estadual do Estado de Santa Catarina devem instruir os processos administrativos e contrato cujos objetos sejam a aquisição de bens ou serviços por dispensa ou inexigibilidade de licitação, nas hipóteses previstas no arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, obrigatoriamente, sem prejuízo à observância dos demais procedimentos previstos na legislação vigente, com cláusula de reserva, a fim de mitigar prejuízos ao Erário, estabelecendo:

I – a obrigatoriedade de prestação de garantia, observada a legislação que rege a matéria, com o fim de resguardar a Administração Pública Estadual de eventuais prejuízos advindos do não cumprimento do contrato e inadimplemento das demais obrigações nele previstas;

II – a fixação de cláusula resolutiva para quebra de vínculo da administração com a contratada, na hipótese de cessação da excepcionalidade dos casos de emergência ou de estado de calamidade pública;

III – a previsão da utilização de outro fornecedor, em caso de o fornecedor contratado ter exaurida sua capacidade de atendimento do objeto;

Parágrafo único. Caso o particular opte por escolher a prestação de garantia na modalidade de seguro-garantia, o órgão gerenciador da administração deverá definir, no processo administrativo, todas as condições para aceitação da garantia, inclusive com a previsão de



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



cobertura adicional para os casos em que a contratação do objeto tenha efetivo potencial de oferecer riscos a terceiros.

Art. 2º O pagamento antecipado em decorrência da celebração de contratos administrativos firmados em decorrência de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de processo licitatório somente será admitido em condições excepcionálíssimas, devendo ser demonstrada, nos autos do processo administrativo, a existência do interesse público.

Parágrafo único. O pagamento antecipado a que se refere o caput deverá, ainda, obedecer os seguintes requisitos:

I – representar condição sem a qual não seja possível obter ou assegurar a contratação do objeto;

II – propiciar sensível economia de recursos;

III – somente ser admitido após a adoção de indispensáveis cautelas e garantias de execução do objeto;

IV – ser previsto no instrumento formal de contratação direta;

V – haver a inserção de cláusula, no instrumento convocatório ou no contrato, que obrigue o contrato a devolver o valor antecipado caso não executado o objeto, sem prejuízo de multa e demais sanções previstas na legislação vigente; e

VI – haver a verificação do desempenho do contratado em outras relações contratuais mantidas com as administrações pública ou privada.

Art. 3º Fica instituído o procedimento de Intenção do Registro de Compras Emergenciais (IRCE), a ser formalizado por meio de termo de caracterização do objeto a ser adquirido, contendo o quantitativo e o diagnóstico da necessidade da aquisição emergencial, bem como a adequação do objeto aos interesses da administração, com o objetivo de consolidar informações relativas à aquisição pretendida e pesquisa de mercado.

§ 1º A IRCE deve ser divulgada, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas antes da publicação do instrumento convocatório, e ficará aberta aos fornecedores interessados para registro de preço e descrição do objeto a ser oferecido, pelo período de 48 (quarenta e oito) horas após a sua divulgação.

§ 2º A divulgação da IRCE deve ser realizada no Portal de Compras do Governo Estadual, bem como por meio do documento impresso dirigido a potenciais fornecedores, visando à cotação específica do objeto.

§ 3º A inscrição na IRCE não caracterizará expectativa de direito para compra governamental ou formação de cadastro de reserva.

Art. 4º Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do procedimento de Intenção de Registro de Compras Emergenciais (IRCE).

Art. 5º Fica obrigatório o estabelecimento de um plano de gerenciamento de riscos para cada contrato a ser firmado com base nas hipóteses de que trata o art. 1º, caput, desta Lei.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Art. 6º As minutas do instrumento convocatório e do contrato devem ser elaboradas, exclusivamente, pela assessoria jurídica do órgão gerenciador, sendo imediatamente submetidas à validação da Controladoria-Geral do Estado (CGE), que fundamentará, formalmente, parecer quanto à sua aprovação ou rejeição, no prazo máximo de 12 (doze) horas, contadas a partir do protocolo naquele órgão de controle.

Parágrafo único. No limite de sua atuação institucional, a CGE deverá promover as alterações necessárias na minuta do instrumento convocatório e do contrato, para o fim de corrigir quaisquer irregularidades e suprir defeitos que venham a afetar a segurança jurídica da contratação ou trazer prejuízos ao Erário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Segundo se extrai da justificativa do projeto, “há de se reacender o debate acerca dos riscos a que se expõe a administração nesse modelo excepcional de contratação, sobretudo em face dos recorrentes escândalos, expostos pelo Brasil afora, envolvendo a prática nociva de superfaturamentos, excessos de aditivos e projetos defeituosos, muitas vezes concebidos dolosamente...(...)”. “Cada vez mais fica premente a necessidade de aperfeiçoamento da legislação, sobretudo em face da lacuna deixada pela Lei nº 8.666, de 1993, cuja eficácia vem sendo questionada com frequência...(...)”.

Retira-se também da justificativa que a proposição legislativa, embora não se correlacione a atividade típica do Poder Legislativo, é reflexo dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instaurada para investigar a aquisição de 200 (duzentos) respiradores pulmonares para tratamento de pacientes acometidos de COVID-19, tendo em vista sua função de controle e fiscalização dos autos do Poder Executivo, “vez que, no decorrer de suas investigações, verificou a fragilidade dos procedimentos administrativos adotados pelo órgão gerenciador da contratação dos respiradores, que tem vínculo direto com o Poder Executivo do Estado de Santa Catarina”.

E arremata: “Assim, retornando ao ponto que enseja a apresentação da matéria, tem-se que, meu juízo, é mister estabelecer medidas adicionais às previstas na Lei Geral de Licitações e Contratos, com o fim de agregar novos mecanismos, no âmbito do Estado de Santa Catarina, capazes de garantir os termos pactuados entre contratante e contratado, tudo em prestígio ao supremo interesse público, que pressupõe o máximo



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



equilíbrio de garantias, sem que haja favorecimento ou desfavorecimento de nenhuma das partes.”

Cumpre, pois, analisar a constitucionalidade formal em relação à repartição de competências federativas e à iniciativa do processo legislativo, e também a constitucionalidade material do Autógrafo.

1. Violação da regra de competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação (art. 22, XXVII, da CRFB).

A Constituição Federal estabelece em seu art. 22, inciso XXVI, a competência privativa da União para editar normas gerais sobre licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Isso ocorreu com a edição da Lei n. 8.666, de 1993, qualificada como Lei Geral de licitações e contratos públicos.

Sem embargo da sua louvável intenção, verifica-se a toda evidência, que o autógrafo em análise, que versa sobre o estabelecimento de regras adicionais de contratação direta em hipóteses de dispensa de licitação, notadamente nos casos de calamidade pública, em que caracterizada urgência (art. 24, IV), invade competência que é privativa da União Federal, qual seja, para legislar sobre normas gerais sobre licitações, fixada pelo art. 22, inciso XXVII, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

Como salienta Marçal Justen Filho acerca do art. 22, XXVII da CRFB, “*as normas gerais são editadas pela União, vinculantes para as demais órbitas da Federação, impondo disciplina uniforme quanto a temas de relevância fundamental*”, sendo veiculadas por meio de lei ordinária federal, dispondo a União de competência para alterá-las a qualquer tempo, e “*os demais entes federativos encontram-se a elas vinculados*” (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 18ª ed. São Paulo: Thomson Reuters. Revista dos Tribunais, 2019, p.17).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Repare-se que a Lei n. 8.666/1993 determinou, no art. 118 que *“Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as entidades da administração indireta deverão adaptar suas normas sobre licitações e contratos ao disposto nesta Lei”*.

Cabe aos demais entes federativos editar normas específicas relativamente à sua própria órbita. Daí se extrai, consoante Justen Filho, que *“todas as regras acerca de organização, funcionamento e competências dos organismos administrativos locais não se incluem no âmbito de normas gerais. A lei federal disciplina o procedimento administrativo, mas não institui órgãos nem interfere sobre os assuntos de peculiar interesse local”*. (sublinhou-se). Quanto às normas gerais, comenta o renomado administrativista:

Normal geral sobre licitação e contratação administrativa é um conceito jurídico indeterminado cujo núcleo de certeza positiva compreende a disciplina imposta pela União e de observância obrigatória por todos os entes federados, atinente à disciplina de:

- a) requisitos de validade da contratação administrativa;*
- b) hipóteses de obrigatoriedade e de não obrigatoriedade da licitação;*
- c) requisitos de participação em licitação;*
- d) modalidades de licitação;*
- e) tipos de licitação;*
- f) regime jurídico da contratação administrativa. (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 18ª ed. São Paulo: Thomson Reuters. Revista dos Tribunais, 2019, p.19) sublinhou-se*

Resulta claro que a matéria tratada no projeto de lei em exame cria procedimentos administrativos, requisitos de validade e regula o regime jurídico da contratação administrativa, pagamento antecipado, rescisão contratual e indenização, usurpando, assim, competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, fixada pelo art. 22, XXVII, da CRFB, desvirtuando o mínimo de unidade normativa almejado pela Constituição Federal, e sem que se cuide (o que se denuncia pela justificativa) de assunto de peculiar interesse local ou situação regional específica a justificar o exercício de competência legislativa suplementar, razão porque o projeto padece de inconstitucionalidade formal.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



É essa a orientação do Supremo Tribunal Federal, como se extrai do recente precedente abaixo colacionado, que se valeu precisamente do escólio de Justen Filho:

Ementa: Usurpa a competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação norma estadual que prevê ser dispensável o procedimento licitatório para aquisição por pessoa jurídica de direito interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública, e que tenha sido criado especificamente para este fim específico, sem a limitação temporal estabelecida pela Lei 8.666/1993 para essa hipótese de dispensa de licitação.

(...)

José Afonso da Silva, ao tratar da competência legislativa da União, insere, no âmbito da competência concorrente com os Estados e Distrito Federal, a competência da União para editar normas gerais sobre licitação, destacando que a Carta Magna foi omissa quando atribuiu à União competência privativa para legislar sobre normas gerais: a) de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros (art. 22, XXI); e b) de licitação e contratação, em todas as modalidades, nas diversas esferas de governo, para a Administração Pública direta, autárquica e fundacional, obedecido o disposto no art. 37, XXI, mas não inseriu a matéria no art. 24, para indicar que Estados podem legislar também sobre essas matérias, como fez, por exemplo, relativamente à polícia civil.

Salienta, nesse passo, que

“Não é, porém, porque não consta na competência comum que Estados e Distrito Federal (este não sobre polícia militar, que não é dele) não podem legislar suplementarmente sobre esses assuntos. Podem e é de sua competência fazê-lo, pois que nos termos do § 2º do art. 24, a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui (na verdade até pressupõe) a competência suplementar dos Estados (e também do Distrito Federal, embora não se diga aí), e isso abrange não apenas as normas gerais referidas no § 1º desse mesmo artigo no tocante à matéria neste relacionada, mas também as normas gerais indicadas em outros dispositivos constitucionais, porque justamente a característica da legislação principiológica (normas gerais, diretrizes, bases), na repartição de competências federativas, consiste em sua correlação com competência suplementar (complementar e supletiva) dos Estados. Tanto isso é uma técnica de repartição de competência federativa que os §§ 3º e 4º complementam sua normatividade, estabelecendo em primeiro lugar, que, inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades, e, em segundo lugar, que a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



contrária". (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 29.ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 503-504). (...) Indene de dúvidas, pois, que assiste competência aos Estados para legislar suplementarmente acerca de temas especiais, em observância aos interesses locais, em matéria de licitação e contratação. Todavia, essa atribuição de competência não lhes permite disciplinar a matéria de forma diversa das normas gerais estabelecidas pela União. (...) Ademais, a Lei 8.666/1993 determinou, ainda, a teor do art. 118 que "Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as entidades da administração indireta deverão adaptar suas normas sobre licitações e contratos ao disposto nesta Lei". Está-se diante de norma legislativa clara (clear statement rule), como fiz constar do voto que proferi no julgamento da ADI 3.735, que retira a competência do ente menor para legislar sobre o tema de forma diversa. (ADI 4.658, Rel. Min. Edson Fachin, j. 25-10-2019, P, DJE de 11-11-2019).

Cita-se, também, o AR no RE 1.269.208, Rel. Min. Alexandre de Moraes julgado pela 1ª Turma em 28/09/2020.

No mesmo sentido, apreciando especificamente as regras pertinentes à rescisão do contrato administrativo:

A teor do disposto no art. 22, XXVII, da CF, compete à União a regulação de normas gerais sobre licitação e contratação públicas, abrangidas a rescisão de contrato administrativo e a indenização cabível. (ADI 1.746, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 18-9-2014, P, DJE de 13-11-2014).

Ademais, observa-se, por exemplo, que a título de estabelecer normas "adicionais", o projeto aprovado pelo Legislativo substitui parâmetros já definidos no regramento nacional, como os concernentes às garantias contratuais e à rescisão contratual, sem lacunas ou espaços para complementações.

Em outras palavras, a Lei n. 8.666/93 já trouxe regramento próprio sobre aspectos tratados no Projeto de Lei aprovado pelo Parlamento, que, ao dispor sobre normas gerais em matéria de contratação pública, violou frontalmente a Constituição Federal.

Colhe-se, uma vez mais, da jurisprudência do STF:



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Ementa: AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS EM MATÉRIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. 1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em face da Lei 1.210, de 4 de setembro de 2017, do Município de Estância Balneária de Ilhabela, que dispõe sobre a realização de prévia audiência pública para licitação para obras, compras, serviços e alienações que especifica. 2. A referida norma municipal criou a obrigatoriedade de prévia audiência pública nas hipóteses de licitação que superem o valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais). Por sua vez, a Lei Federal 8.666/1993, que “estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos (...) no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (art. 1º), prevê, em seu artigo 39, que deve ser realizada audiência pública apenas para licitações cujo valor seja superior ao montante de R\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais). 3. O Órgão Especial do Tribunal de origem julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da norma por violação ao artigo 22, XXVII, da CF/1988, que fixa a competência privativa da União para editar normas gerais sobre licitações e contratos. (...) 9. Verifica-se que, na espécie, a norma municipal invadiu a competência constitucional da União, na medida em que a Lei Geral de Licitações traz expressa previsão acerca do limite a ser observado para prévia realização de audiências públicas. (RE 1247930 AgR, Alexandre de Moraes, 1ª Turma, j. em 13/03/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-069 DIVULG 23-03-2020 PUBLIC 24-03-2020)

Acerca da remessa prévia e automática dos instrumentos convocatórios e dos contratos administrativos aos órgãos de controle, tal qual prevista no art. 6º do Autógrafo, a Suprema Corte também se manifestou, à luz do art. 22, XXVII, da CFRB e do art. 113, § 2º, da Lei n. 8.666/93:

*O art. 22, XXVII, da CF dispõe ser da União, privativamente, a legislação sobre normas gerais de licitação e contratação. A Lei federal 8.666/1993 autoriza o controle prévio quando houver solicitação do Tribunal de Contas para a remessa de cópia do edital de licitação já publicado. A exigência feita por atos normativos do Tribunal sobre a remessa prévia do edital, sem nenhuma solicitação, invade a competência legislativa distribuída pela CF, já exercida pela Lei federal 8.666/1993, que não contém essa exigência.
(...)*



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



O que se vai discutir nesse extraordinário é a exigência feita pelo Tribunal de Contas em torno da imperativa remessa dos editais de concorrência para prévio controle. (...)

Considerou o Min. Teori, ao meu ver, com absoluta correção, que o art. 22, XXVII, da Constituição Federal, deu pela competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação. A Lei n. 8.666/93 estabeleceu no § 2º do art. 113 que os Tribunais de Contas “poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas”. Assim, o comando legal é para que o controle prévio seja realizado caso a caso, mediante expressão solicitação do Tribunal, daí a consequência da responsabilidade do agente de descumprir essa solicitação. Há, portanto, uma dependência do pedido do Tribunal de Contas para que seja encaminhado o edital e da ocorrência de atos viciados no procedimento de licitação.

Com isso, sendo da competência da União legislar privativamente sobre as regras do procedimento de licitação e havendo Lei federal que estabelece que o controle prévio será efetuado mediante solicitação expressa do Tribunal em cada caso, padece de fundamento legal e constitucional resolução ou deliberação do Tribunal determinando o prévio controle automático. (RE 547.063 Rel. Min. Menezes Direito, j. em 7-10-2008, 1ª T, DJE de 12-12-2008)

E o § 2º do art. 113 reza expressamente que “os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado...(...)”, logo o precedente é inteiramente aplicável ao caso, em que se pretende incumbir a órgão de controle interno (a CGE) o *prévio controle automático* de todos os instrumentos de convocação e dos contratos administrativos decorrentes de dispensa ou inexigibilidade, em descompasso com a norma geral estabelecida pela União no exercício de sua competência privativa.

Colhe-se do voto do Min. Marco Aurélio, nesse julgamento:

Nele [§ 2º do art. 113] há alusão a tribunais de contas – tribunais de contas, no plural. Vejo, portanto, a norma não como simplesmente federal, a ser aplicada ao Tribunal de Contas da União, mas linear,



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



levando em conta todo o território nacional, uma norma nacional, como ressaltou o ministro Ricardo Lewandowski. No Plenário, caso me defrontasse com lei local dispendo de forma diversa, consideradas essas premissas, declararia a inconstitucionalidade. Reconheço a existência de uma federação, uma certa autonomia legislativa dos Estados, mas não a ponto de derogarem norma federal que entendo alicerçada, em termos de edição, no inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal, ou seja, da competência da União.

Ainda do STF, com enfoque ligeiramente distinto, mas conducente a conclusão que se amolda ao caso em apreço, em razão da ausência de situação específica a justificar o exercício de competência legislativa suplementar relativamente aos requisitos e ao regime jurídico das contratações públicas, cita-se o voto vencedor do Min. Teori Zavascki na ADI 3.735:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 3.041/05, DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES COM O PODER PÚBLICO. DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA HABILITAÇÃO. CERTIDÃO NEGATIVA DE VIOLAÇÃO A DIREITOS DO CONSUMIDOR. DISPOSIÇÃO COM SENTIDO AMPLO, NÃO VINCULADA A QUALQUER ESPECIFICIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA (ART. 22, INCISO XXVII, DA CF).

(...)

5. Nessa linha de orientação, veja-se o caso concreto: a legislação atacada não está justificada por qualquer condição específica. (...)

Ao criar este requisito de habilitação, obrigatório para a grande maioria dos contratos estaduais, o Estado de Mato Grosso do Sul se arvorou na condição de intérprete primeiro do direito constitucional de participar de licitações...(...)

(...) a sua exigência está longe de configurar uma condição especificamente ligada a determinado tipo de objeto. Muito pelo contrário, trata-se de uma limitação não episódica, aplicável linearmente à grande maioria dos contratos estaduais.

Cumpra advertir, por derradeiro, que não se está a fazer, aqui, qualquer juízo material sobre a validade da lei estadual. Em tese, o critério estabelecido pelo legislador estadual poderia refletir positivamente na qualificação das contratações públicas. Porém, como antes averbado, a conformação ampla do direito de participação em licitações é função que foi outorgada pela Constituição aos cuidados legislativos da União, que a cumpriu com a aprovação do art. 27 da Lei 8.666/93, que exige dos



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



interessados, "exclusivamente, documentação relativa a: I – habilitação jurídica; II – qualificação técnica; III – qualificação econômico-financeira; IV – regularidade fiscal e trabalhista; e V – cumprimento do disposto no inciso XXXII do art. 7º da Constituição Federal. "

Nesse âmbito, poderia o legislador estadual, no exercício de sua autonomia, desdobrar requisitos de qualificação técnica ou econômica que fossem considerados essenciais para a contratação de um determinado gênero de bens ou serviços. Não foi, porém, o que sucedeu aqui. O diploma atacado introduziu um requisito genérico e inteiramente novo para habilitação em qualquer licitação. Ao assim prover, a legislação sulmatogrossense se dissociou dos termos gerais do ordenamento nacional de licitações e contratos e, com isso, terminou se apropriando de uma competência que, pelo comando do art. 22, XXVII, da CF, cabe privativamente à União. (ADI 3.735, Rel. Min. Teori Zavascki, j. em 08/09/2016).

Diante da orientação da Corte Suprema, não resta dúvida de que o o Estado não pode se arvorar na condição de intérprete primeiro das regras gerais de licitações e contratos.

No âmbito desta COJUR, colhe-se o precedente do Parecer n. 444/2020, emitido pelo Procurador do Estado Loreno Weissheimer, cuja ementa está assim redigida:

Ementa: Autógrafo do Projeto de Lei n.º 262/2020, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Altera a Lei n.º 17.875, de 2019, que 'Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2020, e adota outras providências.' Inconstitucionalidade da expressão" ou qualquer convênio". Usurpação da competência legislativa da União, para editar normas gerais sobre licitação e contratações. Art. 22, Inc. XXVII da CRFB.

Na mesma trilha, o Parecer n. 249/2020, da lavra do Procurador do Estado André Doumid Borges:

Ementa: Autógrafo de projeto de lei n.º 0132.1/2020, de iniciativa parlamentar que: "estabelece prazo mínimo para entrega de propostas referentes aos editais de licitação de contratação da Administração Pública Estadual." Vício de inconstitucionalidade formal, por usurpação da competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação, prevista no art. 22, inc. XXVII da Constituição Federal.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



Inconstitucionalidade material decorrente da violação aos princípios da transparência, publicidade e ampla competitividade.

Do interior deste opinativo:

Note-se que, relativamente a licitações e contratos, a Constituição estabelece a competência da União para legislar sobre normas gerais, do que resulta a atribuição suplementar dos Estados e Distrito Federal para disciplinar a matéria, desde que inserido no âmbito das normas específicas.

Inicialmente, impende salientar que a edição de normas sobre licitação e contratos, ainda que tratado no texto constitucional no âmbito da competência privativa, deve ser vista como hipótese de competência concorrente. Com efeito, Fernanda Menezes de Almeida (Competência na Constituição de 1988. São Paulo: Atlas, 2013. 6ª edição, p. 113) aponta uma atecnia do legislador constituinte ao incluir, dentre as hipóteses de competência privativa da União, a edição de 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. Ensina a doutrinadora que no caso das competências privativas, a regra é que “o poder competente fica autorizado a normatizar todos os aspectos, gerais e específicos, das matérias submetidas às suas competências”, o que de fato acontece com as demais competências arroladas no art. 22 da Constituição Federal. De outra banda, no que concerne à competência legislativa concorrente, a regra “é a de que à União cabe editar normas gerais, ficando aos Estados, o Distrito Federal e o Município com a legislação suplementar”.

No tocante à competência concorrente e ao conceito de normas gerais, assim entende o Supremo Tribunal Federal:

2. A Constituição de 1988 estabeleceu uma competência concorrente não cumulativa, na qual há expressa delimitação dos modos de atuação de cada ente federativo, os quais não se sobrepõem. Compete à União editar as normas gerais (art. 24, § 1º), não cabendo aos estados contrariar ou substituir o que definido em norma geral, mas sim o suplementar (art. 24, § 2º). Se, por um lado, a norma geral não pode impedir o exercício da competência estadual de suplementar as matérias arroladas no art. 24, por outro, não se pode admitir que a legislação estadual possa adentrar a competência da União e disciplinar a matéria de forma contrária à norma geral federal, desvirtuando o mínimo de unidade normativa almejado pela Constituição Federal. A inobservância dos limites constitucionais impostos ao exercício da competência concorrente implica a inconstitucionalidade formal da lei. (ADI 3356/PE, Relator(a): Min. EROS GRAU, Relator(a) p/ Acórdão: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 30/11/2017, DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02- 2019)



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



3. Este Supremo Tribunal Federal, em diversas oportunidades, já se pronunciou sobre o tema, afirmando a regra de que a matéria ambiental é disciplina de competência legislativa concorrente, cabendo à União estabelecer as normas gerais, restando aos Estados a atribuição de **complementar as lacunas da normatização federal, consideradas as situações regionais específicas**. Nesse sentido: ADI 5.312, Rel. Min. Alexandre de Moraes; ADI 3.035, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI 3.937, Rel. Min. Dias Toffoli; RE 194.704, Rel. p/ acórdão, Min. Edson Fachin. (ADI 4.615/CE, rel. min. Roberto Barroso, j. 20-9-2019, P, DJE de 28-10-2019).

Em sintonia, o Parecer n. 542/20, exarado pelo Procurador do Estado André Filipe Sabetzki Boeing, assim ementado:

Ementa: Autógrafo de projeto de lei nº 229/2020, de iniciativa parlamentar, que condiciona a emissão de ordem de serviço em obras públicas e serviços de engenharia à conclusão da fase executória de desapropriações. 1. Art. 1º, caput. Inconstitucionalidade formal. Violação da competência privativa da União para legislar sobre desapropriação (CRFB, art. 22, II). Inconstitucionalidade material. Restrição desproporcional da função social da propriedade (CRFB, art. 5º, XXIII, e art. 170, III). Transgressão à separação dos poderes (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32). 2. Art. 2º, parágrafo único. Inconstitucionalidade material. Violação à separação dos poderes. 3. Art. 4º, caput. Inconstitucionalidade formal. Violação à competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação (CRFB, art. 22, XXVII). 4. Dispositivos remanescentes carecedores de existência autônoma. 5. Recomendação de veto total ao projeto de lei. (grifou-se)

Logo, compreende-se pela inconstitucionalidade formal do autógrafo de projeto de lei submetido à análise, por usurpação de competência da União relativamente às normas gerais das contratações públicas.

2. Art. 5º. Transgressão à separação dos poderes em razão da intromissão na gestão de contratos administrativos (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32)



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Sob outro ângulo, o art. 5º do projeto de lei, além de criar requisito de natureza geral não previsto na Lei n. 8.666/93, contempla regramento que interfere na gestão dos contratos administrativos, que é privativa do Poder Executivo.

A gestão dos contratos administrativos se insere no que se denomina reserva de administração: matérias cujo tratamento fica adstrito ao âmbito exclusivo da Administração Pública, sendo vedada a interferência legislativa, sob pena de violação à separação dos poderes (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32).

Acerca da reserva de administração como decorrência da separação dos poderes, transcreve-se o seguinte excerto do voto do Ministro Luís Roberto Barroso proferido na ADI 5501 MC:

A separação de Poderes, princípio fundamental do Estado e cláusula pétrea no sistema constitucional brasileiro, atribui ao Executivo um domínio de funções tipicamente administrativas, que devem ser desempenhadas com exclusividade, sem margem para interferências legislativas ou judiciais. Tais funções correspondem à chamada reserva de administração. (Rel. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 19/05/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-168 DIVULG 31-07-2017 PUBLIC 01-08-2017)

Sobre a disciplina da gestão de contratos administrativos estar inserida na reserva de administração, colaciona-se o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:

[...]. 1. A lei estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação. 2. Afronta evidente ao princípio da harmonia entre os poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. (ADI 2733, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 26/10/2005, DJ 0302-2006 PP-00011 EMENT VOL-02219-02 PP-00280) [Grifou-se]



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Portanto, em face da interferência na gestão de contratos administrativos, entende-se inconstitucional o art. 5º do projeto de lei em exame, por violação à separação dos poderes (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32).

Invoca-se, nesse sentido, o Parecer n. 542/20, desta COJUR-PGE, exarado pelo Procurador do Estado André Filipe Sabetzki Boeing.

**3. Art. 6º Inconstitucionalidade formal decorrente de vício de iniciativa.
Art. 50, § 2º, VI, da CESC/89.**

Derradeiramente, o art. 6º e seu parágrafo único padecem de outra inconstitucionalidade formal, porquanto, no que diz respeito às competências dos órgãos administrativos locais (*in casu*, a Controladoria-Geral do Estado), a iniciativa de lei sobre tal matéria é exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

A criação de atribuições a órgãos integrantes do Poder Executivo é da iniciativa privativa ou exclusiva do Governador do Estado, consoante art. 50, § 2º, VI, da CESC/89, logo se mostra evidente, também, mais essa inconstitucionalidade formal do art. 6º, desta feita, por vício de iniciativa.

Ademais, ao estabelecer obrigações que respeitam à direção da administração e à organização e ao funcionamento do Poder Executivo, o projeto traça regras que são da alçada da reserva da Administração, agride o disposto no art. 71, I, e IV, "a", da CESC/89. A Constituição do Estado de Santa Catarina, no seu art. 71, estabelece a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para: I - exercer a direção superior da administração estadual, e (...) IV - dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, estando inseridas neste contexto as suas atribuições próprias de administração e gestão dos bens públicos. A disposição constante desse art. 71 da Constituição Estadual reproduz inciso II e a alínea "a" do inciso VI do art. 84 da Constituição Federal. Tais competências do Poder Executivo compõem a denominada



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

reserva de Administração, que cuida de matéria de sua alçada exclusiva, refratárias à interferência do Poder Legislativo.

Nesse sentido, os Pareceres n. 237/2017 e n. 397/2019, emitidos pelos Procuradores do Estado Silvio Varella Júnior e Loreno Weissheimer:

Autógrafo do Projeto de Lei nº 174/2018, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Altera a Lei nº 17.192, de 2017 que, 'Estabelece a obrigatoriedade de colocação em obra pública estadual paralisada de placa contendo exposição dos motivos da interrupção', para adicionar novos itens à placa, bem como estabelecer sanção no caso de descumprimento da norma". Vício de Iniciativa. Inconstitucionalidade.

(...)

"À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e e art. 84, VI, a da Constituição federal)". (ADI 2.857)

8 - Como se vê, compete privativamente ao Poder Executivo a iniciativa de leis que, de alguma maneira, digam respeito as atribuições de órgãos públicos, bem como disponham sobre os critérios e condições de execução das atividades ali previstas, sob pena de caracterizar violação ao disposto no art. 50, § 2º, inc. VI, c/c o art. 71, incs. I e IV, alínea "a", da Constituição Estadual. (grifou-se)

Colhe-se da jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS. INSTITUIÇÃO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS PRESTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. VIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DISPOSIÇÕES DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. MÁCULA DE GÊNESE DO PROCESSO LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTA AREÓPAGO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, COM EFEITOS EX TUNC, DA LEI MUNICIPAL N. 6.143/2017, POR VÍCIO DE INICIATIVA. (TJSC, Ação Direta



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



de Inconstitucionalidade n. 4004161-15.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Des. José Carlos Carstens Köhler, Órgão Especial, j. 21-08-2019).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.170/2018, DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES, A QUAL DISPÕE SOBRE O AGENDAMENTO TELEFÔNICO DE CONSULTAS PARA PACIENTES COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA, IDOSOS, GESTANTES E LACTANTES NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA. MATÉRIA AFETA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INGERÊNCIA EVIDENTE EM ATIVIDADE ÍNSITA À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA E AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PROCEDÊNCIA, COM EFEITOS A CONTAR DA PROMULGAÇÃO. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4005141-59.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Stanley da Silva Braga, Órgão Especial, j. 16-05-2018).

[...]

Como se vê, a Lei Municipal determina a metodização do agendamento para grupos específicos, impondo às unidades de saúde a divulgação do material informativo sobre o seu teor, inclusive. Noutras palavras, interfere em atividade ínsita à organização e ao funcionamento da Administração, quando é certo que compete unicamente ao Chefe do Executivo a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre tanto [...]. Ou seja, o cerne aqui não se refere a um possível aumento de despesa causado pela execução da Lei objeto, mas sim pelo fato deste ato normativo regular e criar atribuição (forma de agendar consulta) de órgão da Administração Pública, imiscuindo-se em competência alheia e violando o princípio da separação dos Poderes [...].

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADOÇÃO DO RITO PREVISTO NO ART. 12 DA LEI ESTADUAL N. 12.069/01. JULGAMENTO DEFINITIVO APÓS AS INFORMAÇÕES E A MANIFESTAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA. POSSIBILIDADE. LEI N. 7.068/17, DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA. OBRIGATORIEDADE DA DISPONIBILIZAÇÃO DE ÁLCOOL GEL AOS CONSUMIDORES EM TODOS OS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS DO MUNICÍPIO. IMPOSIÇÃO DE NOVOS ENCARGOS À ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E CRIAÇÃO DE DESPESAS PÚBLICAS IMPREVISTAS SEM INDICAÇÃO DA ORIGEM. FIXAÇÃO DE PRAZO AO PODER EXECUTIVO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI. QUESTÕES RELATIVAS A ATRIBUIÇÕES, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. ESTABELECIMENTO DE DEVERES A ÓRGÃOS PRIVADOS. INDEVIDA INTERVENÇÃO NA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA. PRINCÍPIO DA



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



PROPORCIONALIDADE. AFRONTA AOS ARTS. 50, § 2º, 71, IV, 'A', 120 e 134, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE SANTA CATARINA. PRECEDENTES. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. EFEITOS EX TUNC E ERGA OMNES. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4000213-65.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Roberto Lucas Pacheco, Órgão Especial, j. 07-08-2019).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.755, DE 14.05.04, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. TRÂNSITO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PREVISTA NO ART. 22, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. USURPAÇÃO. ARTS. 61, § 1º, II, E E 84, VI, DA CARTA MAGNA. 1. É pacífico nesta Corte o entendimento de que o trânsito é matéria cuja competência legislativa é atribuída, privativamente, à União, conforme reza o art. 22, XI, da Constituição Federal. Precedentes: ADI 2.064, rel. Min. Maurício Corrêa e ADI 2.137-MC, rel. Min. Sepúlveda Pertence. 2. O controle da baixa de registro e do desmonte e comercialização de veículos irrecuperáveis é tema indissociavelmente ligado ao trânsito e a sua segurança, pois tem por finalidade evitar que unidades automotivas vendidas como sucata - como as sinistradas com laudo de perda total - sejam reformadas e temerariamente reintroduzidas no mercado de veículos em circulação. 3. É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação. 4. Ação direta cujo pedido se julga procedente.

(...)

É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação. (STF, ADI 3.254-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, 16-11-2005, v.u., DJ 02-12-2005, p. 02).

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI QUE ATRIBUI TAREFAS AO DETRAN/ES, DE INICIATIVA PARLAMENTAR: INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. C.F, art. 61, § 1º, n, e, art. 84, II e VI. Lei 7.157, de 2002, do Espírito Santo. I - É de iniciativa do Chefe do Poder Executivo a proposta de lei que vise a criação, estruturação e atribuição de órgãos da administração pública: C.F, art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. II - As regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros. III - Precedentes do STF. IV - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF, ADI 2.719-1-ES, Rel. Min. Carlos Velloso, 20-03-2003).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Constitucional. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 4.295/2004 do Estado do Rio de Janeiro, a qual autoriza os diretores de escolas públicas estaduais a ceder espaço para a realização de encontro de casais, jovens e adolescentes de todos os grupos religiosos e dá outras providências. Lei que versa a respeito das atribuições, organização e funcionamento das instituições de ensino públicas estaduais. Competência do chefe do Poder Executivo. Iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade formal. Precedentes. 1. É pacífica a jurisprudência da Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições, organização e funcionamento de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta ao chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental não provido. (STF, 2ª Turma, AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.075.428, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 07/05/2018).

Acrescenta-se que a deliberação do Poder Legislativo sobre matéria afeta exclusivamente ao Poder Executivo, tanto em termos de iniciativa do projeto de lei, quanto na execução das atividades ora criadas, ofende o princípio da independência e harmonia dos Poderes do Estado, inscrito no art. 2º da CRFB, reproduzido pelo art. 32 da CESC/89.

4. Art. 6º. Inconstitucionalidade material e ilegalidade.

Além disso, o disposto no art. 6º e seu parágrafo único, são eivados de inconstitucionalidade material e de manifesta ilegalidade ao dispor que as minutas serão elaboradas exclusivamente pela assessoria jurídica do órgão gerenciador e submetidas à validação pela CGE, que emitirá parecer quanto à sua aprovação ou rejeição.

Isso porque, pelo princípio da segregação de funções, não cabe à assessoria jurídica, quanto menos exclusivamente, a elaboração de minutas de instrumentos convocatórios e contratuais, mas, sim, o controle interno de legalidade mediante o exame e a emissão de pareceres de aprovação ou rejeição de minutas do instrumento convocatório e do contrato, que não pode ser excluída da competência da Consultoria



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Jurídica do respectivo órgão da Administração Direta (ou da Procuradoria Jurídica da Autarquia ou Fundação) e atribuída à CGE.

Do mesmo modo, o parágrafo único, a dispor que a Controladoria-Geral do Estado (CGE), *"no limite de sua atuação institucional"*, deverá promover as alterações necessárias nas minutas do instrumento convocatório e do contrato, *"para o fim de corrigir quaisquer irregularidades e suprir defeitos que venham a afetar a segurança jurídica da contratação"* ou trazer prejuízos aos Estado, contraria igualmente as Constituições Federal e Estadual e a Lei Complementar n. 741/2019.

Não compete à Controladoria-Geral, como órgão de controle interno, deliberar a respeito da licitude do conteúdo de minutas de atos convocatórios ainda não publicados, ou de contratos ainda não formalizados, e, que, por isso, não consubstanciam ato administrativo, por extrapolar o conjunto de competências a ela conferidas. A auditoria interna não é fase de fluxo de formação do ato administrativo, sob pena de se presumir a incompetência ordinária do gestor público para o exercício das atribuições que lhe são naturais. Não há - nem poderia haver, sob pena de inconstitucionalidade - na lei definidora das competências da CGE (LC 741/2019, art. 25), previsão para emissão de parecer quanto à aprovação ou rejeição de minuta contratual, tampouco para realização de alterações neste, podendo o órgão de controle interno, apenas, propor providências ou correção de falhas.

O controle prévio é excepcional, e limitado à hipótese descrita no art. 113, § 2º, da Lei Geral de Licitações e Contratos. A regra será o controle *a posteriori* dos contratos administrativos, conforme a dicção do *caput* do art. 113: *"controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei"*, *"na forma da legislação pertinente"*, e *"ficando os órgãos da administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesas e execução, nos termos da Constituição"*. (Lembra-se que, mesmo quanto à fiscalização a ser exercida pelo Tribunal de Contas da União, fundada no art. 71 da CRFB, não lhe cabe mais o registro dos contratos, a que aludia a Constituição anterior).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



E isso vale para os controles externo e interno (art. 113, parte final), sob pena de assunção de decisões que são próprias dos órgãos, entidades e agentes criados para o seu desempenho específico.

É preciso acentuar que o parágrafo único do art. 38 da Lei n. 8.666/93 previu expressamente que *“As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”*.

Recorre-se novamente ao comentário de Justen Filho, sobre esse dispositivo, para lembrar que *“a manifestação da assessoria jurídica envolve um controle jurídico da validade dos atos jurídicos já praticados e daqueles previstos para o futuro”, e “usualmente, a atuação de assessoramento jurídico apresenta natureza consultiva. A expressão significa que, como regra, o parecerista formula uma opinião jurídica relativamente aos fatos a ele submetidos”*. (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 18ª ed. São Paulo: Thomson Reuters. Revista dos Tribunais, 2019, p. 870).

Importa, então, esclarecer qual o órgão competente para tal “assessoria jurídica”, à luz das Constituições Federal e Estadual e da legislação estadual de regência.

Depende-se da Lei Complementar n. 741/2019, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, que as Consultorias Jurídicas incluem-se entre as unidades de direção, execução e assessoramento das Secretarias (art. 6º, III). Compete à Consultoria Jurídica prestar consultoria e assessoria jurídica direta e imediata aos Secretários de Estado e às unidades organizacionais internas da Secretaria, em consonância com orientações, pareceres e atos normativos expedidos pela Procuradoria-Geral do Estado, e examinar e emitir parecer a respeito de minutas de contratos, acordos, convênios e instrumentos congêneres a serem firmados pela Secretaria, após análise prévia da área afeta à matéria. Cumpre noticiar, a propósito, que o STF, em 30/11/2020, julgou procedente a ADI 6252 para declarar a inconstitucionalidade do art. 113, § 11, da LCE 741/2019, reconhecendo a



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



necessidade de que os cargos de Procurador Jurídico, Consultor Jurídico ou Assessor Jurídico sejam ocupados por Procuradores de Estado.

É certo que à CGE, órgão central do Sistema Administrativo de Controle Interno e Ouvidoria, cabe, precipuamente, tomar as providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da Administração Pública Estadual, além de outras atribuições, nos termos do art. 25, parágrafo único, da LC 741/2019.

Todavia, não lhe compete, sob pena de invasão de atribuição constitucional e legalmente conferida à Procuradoria-Geral do Estado, exercer serviço jurídico de assessoramento ou consultoria jurídica. As competências da CGE, conquanto relativas à defesa do patrimônio público e ao controle interno da gestão da Administração, não abrangem nem poderiam abranger a palavra final sobre a interpretação jurídica das normas no âmbito interno da administração pública estadual.

É que compete à PGE, como órgão central do Sistema de Serviços Jurídicos da Administração Direta e Indireta, estabelecer, com exclusividade, no âmbito da administração pública estadual, a interpretação da Constituição, das leis e demais atos normativos, uniformizando o entendimento jurídico no âmbito interno.

As competências inerentes aos Procuradores de Estado possuem assento constitucional no art. 132 da Constituição da República, cabendo-lhes, com exclusividade, exercer a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. Em simetria, assim estabelece o art. 103 da Constituição Estadual, *verbis*:

Art. 103. A Procuradoria-Geral do Estado, subordinada ao Gabinete do Governador, e a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa o Estado judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Com fundamento de validade nessas disposições constitucionais, a LC 741/2019 preceitua:

Art. 24 (...)

§ 1º Para assegurar a adequação entre as práticas administrativas e a jurisprudência dos tribunais, compete ao Conselho Superior da Procuradoria-Geral do Estado, ratificado pelo Governador, editar enunciados de súmula administrativa ou determinar providências específicas de observância obrigatória pelas Secretarias de Estado, por seus órgãos e por suas entidades vinculadas.

Art. 106.(...)

§ 2º Compete aos Secretários de Estado, além das atribuições previstas na Constituição do Estado:(...)

V – revogar, anular, sustar ou determinar a sustação de atos administrativos que contrariem os princípios constitucionais e legais da administração pública, após ouvida a PGE;

Art. 126. Serão estruturadas, organizadas e operacionalizadas, sob a forma de sistemas administrativos, as seguintes atividades comuns a todos os órgãos e a todas as entidades da Administração Pública Estadual:(...)

V – sob a coordenação da PGE: serviços jurídicos.

Art. 127. (...)

§ 4º Cabem ao órgão central a normatização, a supervisão, a regulação, o controle e a fiscalização das atividades sob sua coordenação.(...)

§ 8º Os órgãos setoriais e seccionais ficam submetidos à orientação normativa, ao controle técnico e à fiscalização específica do órgão central, sob pena da aplicação de sanções administrativas.

Por sua vez, também com fundamento no art. 103 da CESC/89, a Lei Complementar n. 317/2005, que dispõe sobre a organização e o funcionamento da Procuradoria Geral do Estado, definindo sua competência, a reconhece como órgão central do sistema estadual de serviços jurídicos, regido pelos princípios da unidade dos serviços jurídicos e a indivisibilidade da instituição, como se retira dos arts. 1º a 3º. Estabelece a LC 317/2005:

Art. 4º Compete à Procuradoria Geral do Estado:

I – representar o Estado judicial e extrajudicialmente;



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



II – exercer as funções de consultoria e assessoramento jurídico do Estado;(...)

XIV – uniformizar a jurisprudência administrativa, dirimindo controvérsias jurídicas entre órgãos e entidades da administração pública direta e indireta;(...)

§ 1º A representação judicial do Estado e a consultoria jurídica do Poder Executivo são da exclusiva competência da Procuradoria Geral do Estado.

Destarte, o Projeto de Lei em tela, ao submeter à CGE e não às assessorias jurídicas (leia-se consultorias jurídicas das Secretarias ou Procuradorias Jurídicas das Autarquias e Fundações) o exame e a emissão de parecer a respeito de minutas de editais e de contratos administrativos, e ao atribuir ao órgão diverso da PGE a competência de exercer a consultoria e o assessoramento jurídico do Poder Executivo, afigura-se inconstitucional, por força ofensa ao art. 132 da CRFB e ao art. 103 da CESC/89, sofrendo, também, de ilegalidade, ao contrariar as disposições da Complementar n. 741/2019, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, extrapolando os limites legais de atuação institucional da CGE.

**5. Aplicabilidade a contratações promovidas por empresas estatais.
Injuridicidade. Art. 173, § 1º, III, CRFB. Lei n. 13.303/2016.**

Cabe acentuar, por último, a partir da entrada em vigor das normas sobre licitações previstas na Lei n. 13.303/2016 para as sociedades estatais, consumou-se a redução do âmbito de vigência da Lei n. 8.666/93, que passou a dispor sobre as licitações e as contratações promovidas no âmbito das pessoas administrativas com personalidade jurídica de direito público. Nessa moldura legal, apresenta-se despida de juridicidade a abrangência prevista no *caput* do art. 1º, que impõe obrigações, relacionadas a disposições da Lei n. 8.666/93, indistintamente a todos os entes da Administração Direta e Indireta, independentemente de se tratar de autarquias e fundações com personalidade de direito



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



público, ou de empresas públicas e sociedades de economia mista que estejam na condição de agente empresarial.

É que o art. 22, XXVII, remete, quanto a estas, ao art. 173, § 1º, III, no qual ficou estabelecido que a lei (nacional) estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mistas e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou prestação de serviços, dispondo sobre *"licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública"* (inciso III). Daí a existência dos arts. 28 a 84 da Lei n. 13.303/2016.

É interessante consignar, também, embora não implique inconstitucionalidade ou ilegalidade da proposição legislativa em apreço, que foi aprovado pelo Senado Federal, em 10 de dezembro de 2020, o Projeto de Lei n. 4.253/2020, que estabeleceu novas normas gerais de licitação e contratação para a administração pública e modificar leis correlatas, revogando a atual Lei n. 8.666/1993. O projeto foi enviado à sanção do Presidente da República.

Pelo exposto, compreende-se pela total inconstitucionalidade do Autógrafo de Projeto de Lei n. 300/2020.

EVANDO RÉGIS ECKEL
Procurador do Estado



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



SCC 340/2021

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 300/2020

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

DESPACHO

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Evandro Régis Eckel, no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos, cuja ementa está assim lançada:

EMENTA: Autógrafo de Projeto de Lei nº 300/2020. Proposição de origem parlamentar, que “Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências”. Violação à competência privativa da União para legislar sobre normas gerais atinentes a licitação e contratação pública. Art. 22, XXVII, CRFB. Inconstitucionalidade formal do projeto. Transgressão à separação dos poderes em razão da intromissão na gestão de contratos administrativos. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC. Art. 6º. Criação de atribuições a órgão integrantes do Poder Executivo. Iniciativa de lei privativa do Governador do Estado. Art. 50, § 2º, VI, da CESC/89. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. Invasão de competências inerentes ao Poder Executivo. Art. 71, I e IV, “a”, da CESC/89. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC/89. Competência exclusiva da PGE para consultoria jurídica do Poder Executivo. Contrariedade ao art. 132 da CRFB e ao art. 103 da CESC/89. Inconstitucionalidade material e ilegalidade. Inteligência dos arts. 38, parágrafo único e 113, § 2º, da Lei n. 8.666/93 e da LCE n. 741/2019. Recomendação de veto total



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



ao projeto de lei em virtude das múltiplas inconstitucionalidades e ilegalidades verificadas.

Assim, submeto à elevada apreciação.

Florianópolis, data da assinatura digital.

LORENO WEISSHEIMER
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



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



SCC 340/2021

Assunto: Autógrafo. Projeto de Lei nº 300/2020. Proposição de origem parlamentar, que “Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências.” Violação à competência privativa da União para legislar sobre normas gerais atinentes a licitação e contratação pública. Art. 22, XXVII, CRFB. Inconstitucionalidade formal do projeto. Transgressão à separação dos poderes em razão da intromissão na gestão de contratos administrativos. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC. Art. 6º. Criação de atribuições a órgão integrantes do Poder Executivo. Iniciativa de lei privativa do Governador do Estado. Art. 50, § 2º, VI, da CESC/89. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. Invasão de competências inerentes ao Poder Executivo. Art. 71, I e IV, “a”, da CESC/89. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC/89. Competência exclusiva da PGE para consultoria jurídica do Poder Executivo. Contrariedade ao art. 132 da CRFB e ao art. 103 da CESC/89. Inconstitucionalidade material e ilegalidade. Inteligência dos arts. 38, parágrafo único e 113, § 2º, da Lei n. 8.666/93 e da LCE n. 741/2019. Recomendação de veto total ao projeto de lei. em virtude das múltiplas inconstitucionalidades e ilegalidades verificadas.

Origem: Casa Civil (CC).

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc).

De acordo com o **Parecer nº 025/21-PGE** da lavra do Procurador do Estado Dr. Evandro Régis Eckel, referendado pelo Dr. Loreno Weissheimer, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos



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



DESPACHO

01. Acolho o **Parecer nº 025/21-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

02. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALISSON DE BOM DE SOUZA
Procurador-Geral do Estado