



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



MENSAGEM Nº 694

Lido no Expediente
046ª Sessão de 01/06/21
À Comissão de:
(S) JUSTIÇA
Secretário

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

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 231/2020, que "Institui o Manual de Manutenção de Obra Pública no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes do Estado de Santa Catarina", por ser inconstitucional, com fundamento no Parecer nº 194/21, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e no Parecer nº 00488/2021, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE).

O PL nº 231/2020, ao pretender estabelecer a obrigação de os editais de licitação de obras públicas preverem a elaboração e a entrega de um Manual de Manutenção de Obra Pública e a obrigação de a construção de novas obras públicas ficar condicionada à execução das manutenções periódicas nele previstas, está eivado de inconstitucionalidade formal orgânica, uma vez que invade 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. Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

Sobre o tema, cumpre mencionar que a competência para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, é privativa da União (art. 22, XXVII, da CF/88) [...].

Nesse sentir, cabendo à União, portanto, o estabelecimento das normas gerais acerca da matéria, compete aos Estados a suplementação da legislação federal, podendo legislar sobre temas específicos (art. 24, §§ 1º e 2º, da CF/88 e art. 10, § 1º, da Constituição do Estado), de acordo com suas peculiaridades regionais, desde que respeitadas as diretrizes e normas federais.

[...]

Assim, no exercício de sua atribuição constitucional, o legislador federal editou a Lei Federal nº 8.666/1993, a qual institui normas gerais para licitações e contratos, e, mais recentemente, promulgou a Lei Federal nº 14.133/2021, comumente denominada de Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a qual substituirá completamente a legislação anterior, após decorridos 2 (dois) anos de sua publicação oficial (art. 193, II, da Lei Federal nº 14.133/2021).

[...]

Ao Expediente da Mesa
Em 29/05/21
Deputado Ricardo Alba
1º Secretário



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



Nesse sentido, verifica-se que, não obstante o propósito louvável do legislador estadual, o autógrafo ora em análise padece de inconstitucionalidade, tendo em vista que, ao estabelecer a obrigação de que, em todos os editais de licitação de obras públicas no Estado, indistintamente, sejam previstas a elaboração e a entrega de um Manual de Manutenção de Obra Pública, impondo como condição necessária a quaisquer construções de novas obras públicas a execução das manutenções periódicas previstas no referido manual, salvo raríssimas exceções (art. 3º, § 1º, do autógrafo), invade a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais sobre licitações e contratos administrativos (art. 22, XXVII, da CF/88).

Nas palavras de Marçal Justen Filho, acerca do art. 22, XXVII, da CF/88:

"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".

Com efeito, vislumbra-se que o presente autógrafo prevê novo requisito a ser observado, de forma obrigatória, em todos os editais de licitação de obras públicas de todos os Poderes do Estado de Santa Catarina e, de forma dissonante com a legislação federal, cria proibitivo genérico à contratação de novas obras públicas, através de requisito, frisa-se, uma vez mais, não previsto na legislação federal, desvirtuando, assim, a unidade normativa almejada pela Constituição Federal.

Ademais, referida previsão legal proposta pelo autógrafo não trata de assunto de peculiar interesse local ou de situação regional específica, apta a justificar o exercício da competência legislativa suplementar, e sim de previsão, consoante já mencionado, genérica e indistinta.

Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

"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). 1. A igualdade de condições dos concorrentes em licitações, embora seja enaltecida pela Constituição (art. 37, XXI), pode ser relativizada por duas vias: (a) pela lei, mediante o estabelecimento de condições de diferenciação exigíveis em abstrato; e (b) pela autoridade responsável pela condução do processo licitatório, que poderá estabelecer elementos de distinção circunstanciais, de qualificação técnica e econômica, sempre vinculados à garantia de cumprimento de obrigações específicas. 2. Somente a lei federal poderá, em âmbito geral, estabelecer desequilíbrios entre os concorrentes e assim restringir o direito de participar de licitações em condições de igualdade. Ao direito estadual (ou municipal) somente será legítimo inovar neste particular se tiver como objetivo estabelecer condições específicas, nomeadamente quando relacionadas a uma classe de objetos a serem contratados ou a peculiares circunstâncias de interesse local.



3. Ao inserir a Certidão de Violação aos Direitos do Consumidor no rol de documentos exigidos para a habilitação, o legislador estadual se arvorou na condição de intérprete primeiro do direito constitucional de acesso a licitações e criou uma presunção legal, de sentido e alcance amplíssimos, segundo a qual a existência de registros desabonadores nos cadastros públicos de proteção do consumidor é motivo suficiente para justificar o impedimento de contratar com a Administração local. 4. Ao dispor nesse sentido, a Lei Estadual 3.041/05 se dissociou dos termos gerais do ordenamento nacional de licitações e contratos, e, com isso, usurpou a competência privativa da União de dispor sobre normas gerais na matéria (art. 22, XXVII, da CF). 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (...) Cumpre 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. (...) 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". (STF - ADI 3735 MS - Relator: Min. Teori Zavascki, Data de Julgamento: 08/09/2016, Tribunal Pleno)

[...]

No mesmo sentido é a jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Senão vejamos:

"[...]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.534/2012, DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ, QUE INSTITUI A CERTIDÃO NEGATIVA DE VIOLAÇÃO AOS DIREITOS DO CONSUMIDOR E TORNA OBRIGATÓRIA A SUA APRESENTAÇÃO PELAS PESSOAS FÍSICAS OU JURÍDICAS QUE PARTICIPAM DE LICITAÇÕES COM A PREFEITURA MUNICIPAL. NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. PODER PÚBLICO MUNICIPAL COM COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR (ART. 112, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). INVASÃO DE COMPETÊNCIA CONFIGURADA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE DE CONDIÇÕES A TODOS OS CONCORRENTES (ART. 17 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. 1. As normas gerais sobre licitações e contratos administrativos são trazidas pela Lei 8.666/1993. O referido diploma legal tem caráter nacional, de observância obrigatória para todos os entes da Federação. 2. O Município pode elaborar regras próprias desde que não viole o núcleo essencial produzido pela lei federal. 3. Viola o princípio da igualdade de condições de todos os concorrentes, previsto no artigo 17 da Carta Catarinense, a Lei Municipal que submete a participação em processo licitatório à exibição de documento não exigido pela legislação nacional, que trata exaustivamente da matéria". (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2013.079164-4, da Capital, rel. Marcus Tulio Sartorato, Órgão Especial, j. 17-12-2014)

[...]

Diante de todo o exposto, opina-se pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 231/2020, tendo em vista a ocorrência de inconstitucionalidade formal orgânica pela usurpação de competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos (art. 22, XXVII, da CF/88).



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



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

[...] a área técnica, por meio da Superintendência de Planejamento e Gestão (SPG), informa, à fl. 05 dos autos, a existência de contrariedade ao projeto, pois "(...) existem inúmeras tipologias de projetos com níveis distintos de complexidade e tendo em vista a falta de definição dessas tipologias no PL, bem como a falta de especificação da maneira que se dará o desenvolvimento do manual sugerido (...)".

Assim, quanto às disposições do referido projeto, corroboramos a manifestação da SPG-SIE.

Desta forma, opinamos pela existência de contrariedade ao interesse público no que concerne ao Projeto de Lei nº 231/2020.

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

Florianópolis, 21 de maio de 2021.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 231/2020

Institui o Manual de Manutenção de Obra Pública no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes do Estado de Santa Catarina.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Manual de Manutenção de Obra Pública, no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes do Estado de Santa Catarina.

Art. 2º O edital de licitação de obra pública deverá prever a elaboração e a entrega do Manual de que trata esta Lei, no qual deverão constar, no mínimo:

- I – informações técnicas necessárias à manutenção da obra e de materiais utilizados;
- II – informações relativas a sua utilização, conservação e segurança;
- III – periodicidade de vistoria e de manutenção; e
- IV – rotinas de manutenção periódica.

Art. 3º A construção de nova obra pública fica condicionada à execução das manutenções periódicas previstas no Manual de que trata esta Lei, de observância obrigatória para obras contratadas por meio de edital público lançado a partir da data de publicação desta Lei.

§ 1º Fica excetuada do disposto no *caput*, a execução das seguintes obras:

- I – de reconstrução de bem ou equipamento público, em face de destruição causada por acidente ou intempérie;
- II – para a qual tenha concorrido recurso público da União; e
- III – prevista em parceria público-privada.

§ 2º A inexecução das rotinas de manutenção por parte de um Poder do Estado ou de órgão com autonomia administrativa e financeira prevista na Constituição do Estado, não impedirá a realização de obra diversa por outro Poder ou órgão estadual.



Art. 4º Os Poderes e órgãos estaduais publicarão, anualmente, nos respectivos portais de transparência:

I – até 31 de dezembro: as manutenções programadas para o próximo exercício; e

II – até 31 de janeiro: as manutenções realizadas no exercício anterior.

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

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 4 de maio de 2021.


Deputado **MAURO DE NADAL**
Presidente



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
CONSULTORIA JURÍDICA



PARECER nº 00488/COJUR/SIE/2021

SCC 8587/2021 - ANÁLISE DA EXISTÊNCIA OU NÃO DE CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO ACERCA DA MINUTA DE AUTÓGRAFO DE PROJETO DE LEI Nº 231/2020 QUE "INSTITUI O MANUAL DE MANUTENÇÃO DE OBRA PÚBLICA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL DOS PODERES DO ESTADO DE SANTA CATARINA."

Trata-se de solicitação da Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil (DIAL/GEMAT) para a emissão de parecer por esta Consultoria, a respeito da existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo do Projeto de Lei n. 231/2020, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Institui o Manual de Manutenção de Obra Pública no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes do Estado de Santa Catarina".

Pois bem. A esta Consultoria, nos termos do inciso II do artigo 17 do Decreto estadual n. 2.382/2004, cabe tão somente à análise quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público, ficando a cargo da Procuradoria Geral do Estado a manifestação quanto à legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei em questão. Vejamos:

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

- I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;
- II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
CONSULTORIA JURÍDICA



contrariedade ao interesse público; e O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando

III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências (grifei).

Destaca-se, portanto, que não compete a SIE qualquer exame acerca de regramento constitucional do assunto, cabendo tão somente à PGE tal verificação.

Entretanto, a área técnica, por meio da Superintendência de Planejamento e Gestão (SPG) informa, às fls. 05 do autos, a existência de contrariedade ao projeto, pois "(...) existem inúmeras tipologias de projetos com níveis distintos de complexidade e tendo em vista a falta de definição dessas tipologias no PL, bem como, a falta de especificação da maneira que se dará o desenvolvimento do manual sugerido (...)".

Assim, quanto às disposições do referido projeto, corroboramos a manifestação da SPG-SIE.

Desta forma, opinamos pela existência de contrariedade ao interesse público no que concerne ao Projeto de Lei nº 231/2020.

Encaminhem-se os autos ao Secretário de Estado da Infraestrutura e Mobilidade para referendar o presente parecer em cumprimento ao Decreto nº 2.382/2014, art. 7º, inciso VII e após, devolva-se à Gerência de Mensagens e Atos Legislativos (GEMAT).

Este é o parecer.

Florianópolis, 13 de maio de 2021.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
CONSULTORIA JURÍDICA



LYANA CARRILHO CARDOSO
Consultora Jurídica em exercício¹
Matr. 388980-07-01
OAB/SC nº 20.692

¹ Conforme Processo SIE 4989/2021.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
GABINETE DO SECRETÁRIO**



Ofício nº. **SIE OFC 01301/2021**

Florianópolis, 13 de maio de 2021.

Processo SCC 8587/2021

Senhor Gerente,

Com os cordiais cumprimentos, dirijo-me a Vossa Senhoria, para encaminhar o processo SCC 8587/2021, referente à análise do autógrafo do Projeto de Lei nº 231/2020, que "Institui o Manual de Manutenção de Obra Pública no Âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes do Estado de Santa Catarina", oriundo da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Comunicamos que segue anexo, PARECER/COJUR/SIE nº 0488/2021, elaborado pela Consultora Jurídica desta Secretaria, o qual corroboro e ratifico por meio deste.

Sem mais para o presente momento, aproveitamos o ensejo para reiterar votos de estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

THIAGO AUGUSTO VIEIRA
Secretário de Estado da Infraestrutura e Mobilidade

Página
1

Ilustríssimo Senhor
RAFAEL REBELO DA SILVA
Gerente de Mensagens e Atos Legislativos
Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)
Rodovia SC-401, km 5, nº. 4600 – Saco Grande
CEP 88.032-000 – Florianópolis – SC





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



PARECER Nº 194/21-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC 8583/2021

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 231/2020

Origem: Casa Civil (CC)

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

EMENTA: Autógrafo do Projeto de Lei nº 231/2020, de iniciativa parlamentar, que *"Institui o Manual de Manutenção de Obra Pública no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes do Estado de Santa Catarina"*. Competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos (art. 22, XXVII, da CF/88). Normas gerais de licitações previstas federalmente são aplicáveis às obras públicas dos Poderes dos Estados (art. 1º e 2º da Lei Federal nº 8.666/1993 e art. 2º, VI, da Lei Federal nº 14.133/2021). Autógrafo que estabelece a obrigação de que, em todos os editais de licitação de obras públicas, sejam previstos a elaboração e a entrega de um Manual de Manutenção de Obra Pública, impondo como condição necessária a quaisquer novas obras públicas a execução das manutenções periódicas previstas no referido manual, salvo raríssimas exceções (art. 3º, §1º, do PL). Criação de proibitivo genérico à contratação de novas obras públicas. Desvirtuamento da unidade normativa almejada pela CF/88. Invasão da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos. Jurisprudência do STF. Inconstitucionalidade formal orgânica.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

I – RELATÓRIO

Por meio do Ofício nº 557/CC-DIAL-GEMAT, de 05 de maio de 2021, a Casa Civil, através da Diretoria de Assuntos Legislativos, solicitou a manifestação desta Procuradoria sobre o autógrafo do Projeto de Lei nº 231/2020, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que *"Institui o Manual de Manutenção de Obra Pública no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes do Estado de Santa Catarina"*.

Eis o teor do Projeto de Lei em questão (processo-referência SCC 8512/2021):



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



Art. 1º Fica instituído o Manual de Manutenção de Obra Pública, no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes do Estado de Santa Catarina.

Art. 2º O edital de licitação de obra pública deverá prever a elaboração e a entrega do Manual de que trata esta Lei, no qual deverão constar, no mínimo:

- I - informações técnicas necessárias à manutenção da obra e de materiais utilizados;
- II - informações relativas a sua utilização, conservação e segurança;
- III - periodicidade de vistoria e de manutenção; e
- IV - rotinas de manutenção periódica.

Art. 3º A construção de nova obra pública fica condicionada à execução das manutenções periódicas previstas no Manual de que trata esta Lei, de observância obrigatória para obras contratadas por meio de edital público lançado a partir da data de publicação desta Lei.

§ 1º Fica excetuada do disposto no *caput*, a execução das seguintes obras:

- I - de reconstrução de bem ou equipamento público, em face de destruição causada por acidente ou intempérie;
- II - para a qual tenha concorrido recurso público da União; e
- III - prevista em parceria público-privada.

§2º A inexecução das rotinas de manutenção por parte de um Poder do Estado ou de órgão com autonomia administrativa e financeira prevista na Constituição do Estado, não impedirá a realização de obra diversa por outro Poder ou órgão estadual.

Art. 4º Os Poderes e órgãos estaduais publicarão, anualmente, nos respectivos portais de transparência:

- I - até 31 de dezembro: as manutenções programadas para o próximo exercício; e
- II - até 31 de janeiro: as manutenções realizadas no exercício anterior.

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

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente que "(...) o *Manual de Manutenção (...) possui o potencial de auxiliar no melhor aproveitamento das obras públicas, impelindo o gestor a priorizar a conservação antes de realizar novos gastos com obras inéditas*" (justificativa constante na tramitação do referido projeto no *site* da ALESC).

É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O autógrafo do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa foi remetido pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil para exame e parecer da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), a fim de orientar a decisão do Excelentíssimo Senhor



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



Governador, tendo em vista o que estabelece o art. 54, *caput* e parágrafos § 1º, 2º e 3º, da Constituição do Estado. Senão vejamos:

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.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Governador do Estado importará em sanção.

Por seu turno, o Decreto nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, determina, a respeito dos autógrafos, que:

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

I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;

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

III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências. (grifo nosso)

Art. 18. As respostas às consultas sobre autógrafos deverão:

I – ser precisas, claras e objetivas;

II – conter indicativos explícitos de sanção ou veto;

III – ser elaboradas com base no que está disposto no autógrafo;

IV – se abster de sugerir modificações no seu texto;

V – ser respondidas no prazo de 5 (cinco) dias úteis;

VI – observar o disposto no Capítulo IV-A deste Decreto; e

VII – ser elaboradas pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico dos órgãos ou das entidades de que tratam os incisos I e II do art. 17 deste Decreto e referendadas pelo respectivo titular.

Parágrafo único. Na hipótese de indicativo de veto parcial, este deverá recair sobre texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

Dessa forma, observa-se que a análise pela PGE se restringe à legalidade e à constitucionalidade do autógrafo, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Passa-se, pois, à análise acerca da legalidade e da constitucionalidade do autógrafo.



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



Conforme se infere do teor do projeto de lei em questão, pretende-se, em síntese, estabelecer a obrigação de que, nos editais de licitação de obras públicas, sejam previstos a elaboração e a entrega de um Manual de Manutenção de Obra Pública, sendo qualquer construção de nova obra pública condicionada à execução das manutenções periódicas previstas no referido manual.

Sobre o tema, cumpre mencionar que a competência para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, é privativa da União (art. 22, XXIV, da CF/88). Senão vejamos:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...)

XXVII - 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, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Nesse sentir, cabendo à União, portanto, o estabelecimento das normas gerais acerca da matéria, compete aos Estados a suplementação da legislação federal, podendo legislar sobre temas específicos (art. 24, §§1º e 2º da CF/88 e art. 10, §1º da Constituição do Estado), de acordo com suas peculiaridades regionais, desde que respeitadas as diretrizes e normas federais.

Nos termos da jurisprudência do Excelso Supremo Tribunal Federal (STF), acerca da competência suplementar dos Estados para legislar sobre licitações e contratos, retira-se da ADI nº 4568/PR:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. ARTIGO 34, VII DA LEI ESTADUAL PARANAENSE N. 15608/2007. LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO. NORMAS GERAIS. HIPÓTESE INOVADORA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. 1. Esta Corte já assentou o entendimento de que assiste aos Estados competência suplementar para legislar sobre licitação e contratação, desde que respeitadas as normas gerais estabelecidas pela União. (...) Nessa linha de entendimento, vale rememorar o que consignou o saudoso Ministro Teori Zavascki, no voto que proferiu no julgamento da ADI 3.735, de sua relatoria (DJe de 1º.8.2017), ocasião em que se analisou, igualmente, hipótese de invasão, por Estado-membro, da competência da União para legislar sobre regras gerais de licitação: “No arranjo de competências legislativas instituído pelo texto da CF/88, a responsabilidade pelo estabelecimento de normas gerais sobre licitações e contratos foi privativamente outorgada ao descortino da União (art. 22, XXVII). Esta privatividade, contudo, não elidiu a competência dos demais entes federativos para legislar sobre o tema. Na medida em que se limitou ao plano das “normas gerais”, a própria regra, de competência do



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



art. 22, XXVII, da CF pressupôs a integração da disciplina jurídica da matéria pela edição de outras normas, “não gerais”, a serem editadas pelos demais entes federativos, no desempenho das competências próprias que lhes cabem, seja com fundamento nos arts. 24 e 25, §1º, da CF – no caso dos Estados-membros – ou no art. 30, II, da CF – no tocante aos Municípios. Isso quer dizer que, embora tenha sido capitulada como uma competência legislativa de exercício privativo da União, a disciplina geral de licitações e contratos não segue estritamente o mesmo regime jurídico que caracteriza as demais incumbências previstas no art. 22 da Constituição Federal, cuja transferência para os Estados somente é admitida mediante autorização formal de lei complementar, e mesmo assim, apenas, para o tratamento de questões específicas (art. 22, § único, da CF). Por essa razão, há na doutrina quem subscreva o posicionamento de que a edição de normas gerais sobre licitações e contratos estaria melhor acomodada no repertório do art. 24 da Constituição, título que abriga as hipóteses de competência concorrente na Federação brasileira”. **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.** (STF - ADI 4568 PR - Relator: Min. Edson Fachin, Data de Julgamento: 25/10/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-245 11-11-2019) (grifo nosso)

Assim, no exercício de sua atribuição constitucional, o legislador federal editou a Lei Federal nº 8.666/1993, a qual institui normas gerais para licitações e contratos, e, mais recentemente, promulgou a Lei Federal nº 14.133/2021, comumente denominada de Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a qual substituirá completamente a legislação anterior, após decorridos 2 (dois) anos de sua publicação oficial (art. 193, II, da Lei Federal nº 14.133/2021).

Consoante os artigos 1º e 2º da Lei Federal nº 8.666/1993, as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos nela previstas também se aplicam a obras a serem realizadas no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Senão vejamos:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a **obras**, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos **Estados**, do Distrito Federal e dos Municípios. (grifo nosso)

Art. 2º As **obras**, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei. (grifo nosso)

Em adição, o art. 7º, §2º, da legislação em questão dispõe sobre os requisitos



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



a serem observados quando da licitação de obras e serviços. *In verbis*:

Art. 7º, § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

O artigo 40 da Lei Federal nº 8.666/1993, por sua vez, menciona quais as informações obrigatórias que deverão constar no edital de licitação, bem como, acerca dos seus anexos. Consoante o artigo supracitado:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

III - sanções para o caso de inadimplemento;

IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo



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



de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

XII - (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

e) exigência de seguros, quando for o caso;

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

§ 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

Ainda, consta do artigo 118 da Lei Federal nº 8.666/1993 que:

Art. 118. 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.

Do mesmo modo, prevê a Lei Federal nº 14.133/2021, que referida Lei será aplicável também a obras e serviços de arquitetura e engenharia. Conforme artigo 2º, VI, da novel legislação:

Art. 2º Esta Lei aplica-se a: (...)

VI - obras e serviços de arquitetura e engenharia;



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



Em adição, consta do seu artigo 25 quais são as diretrizes a serem observadas quando da elaboração e da divulgação do edital de licitação. *In verbis*:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

Nesse sentido, verifica-se que, não obstante o propósito louvável do legislador estadual, o autógrafo ora em análise padece de inconstitucionalidade, tendo em vista que, ao estabelecer a obrigação de que, em todos os editais de licitação de obras públicas no Estado, indistintamente, sejam previstos a elaboração e a entrega de um Manual de Manutenção de Obra Pública, impondo como condição necessária a quaisquer construções de novas obras públicas a execução das manutenções periódicas previstas no referido manual, salvo raríssimas exceções (art. 3º, §1º, do autógrafo), invade a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais sobre licitações e contratos administrativos (art. 22, XXVII, da CF/88).

Nas palavras de Marçal Justen Filho^[1], acerca do art. 22, XXVII da CF/88:

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. (grifo nosso)

Com efeito, vislumbra-se que o presente autógrafo prevê novo requisito a ser observado, de forma obrigatória, em todos os editais de licitação de obras públicas de todos os Poderes do Estado de Santa Catarina e, de forma dissonante com a legislação



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



federal, cria proibitivo genérico à contratação de novas obras públicas, através de requisito, frisa-se, uma vez mais, não previsto na legislação federal, desvirtuando, assim, a unidade normativa almejada pela Constituição Federal,

Ademais, referida previsão legal proposta pelo autógrafo não trata de assunto de peculiar interesse local ou de situação regional específica, apta a justificar o exercício da competência legislativa suplementar, e sim de previsão, consoante já mencionado, genérica e indistinta.

Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

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).**

1. A igualdade de condições dos concorrentes em licitações, embora seja enaltecida pela Constituição (art. 37, XXI), pode ser relativizada por duas vias: (a) pela lei, mediante o estabelecimento de condições de diferenciação exigíveis em abstrato; e (b) pela autoridade responsável pela condução do processo licitatório, que poderá estabelecer elementos de distinção circunstanciais, de qualificação técnica e econômica, sempre vinculados à garantia de cumprimento de obrigações específicas. 2. Somente a lei federal poderá, em âmbito geral, estabelecer desigualdades entre os concorrentes e assim restringir o direito de participar de licitações em condições de igualdade. Ao direito estadual (ou municipal) somente será legítimo inovar neste particular se tiver como objetivo estabelecer condições específicas, nomeadamente quando relacionadas a uma classe de objetos a serem contratados ou a peculiares circunstâncias de interesse local. **3. Ao inserir a Certidão de Violação aos Direitos do Consumidor no rol de documentos exigidos para a habilitação, o legislador estadual se arvorou na condição de intérprete primeiro do direito constitucional de acesso a licitações e criou uma presunção legal, de sentido e alcance amplíssimos, segundo a qual a existência de registros desabonadores nos cadastros públicos de proteção do consumidor é motivo suficiente para justificar o impedimento de contratar com a Administração local.** **4. Ao dispor nesse sentido, a Lei Estadual 3.041/05 se dissociou dos termos gerais do ordenamento nacional de licitações e contratos, e, com isso, usurpou a competência privativa da União de dispor sobre normas gerais na matéria (art. 22, XXVII, da CF).** 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(...) **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. (...) 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,**



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



pelo comando do art. 22, XXVII, da CF, cabe privativamente à União. (STF - ADI 3735 MS - Relator: Min. Teori Zavascki, Data de Julgamento: 08/09/2016, Tribunal Pleno) (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. ARTIGO 34, VII DA LEI ESTADUAL PARANAENSE N. 15608/2007. LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO. NORMAS GERAIS. **HIPÓTESE INOVADORA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. 1. Esta Corte já assentou o entendimento de que assiste aos Estados competência suplementar para legislar sobre licitação e contratação, desde que respeitadas as normas gerais estabelecidas pela União. 2. Lei estadual que ampliou hipótese de dispensa de licitação em dissonância do que estabelece a Lei 8.666/1993. 3. **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.** 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, com modulação de efeitos, a fim de preservar a eficácia das licitações eventualmente já finalizadas com base no dispositivo cuja validade se nega, até a data desde julgamento. (STF - ADI 4568 PR - Relator: Min. Edson Fachin, Data de Julgamento: 25/10/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-245 11-11-2019) (grifo nosso)

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**



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



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) (grifo nosso)

No mesmo sentido é a jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Senão vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 168, § 1º, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE RIO NEGRINHO. DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA A CONCESSÃO ADMINISTRATIVA DE BENS PÚBLICOS A ENTIDADES ASSISTENCIAIS. NORMAS GERAIS SOBRE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. PODER PÚBLICO MUNICIPAL. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR (ART. 112, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). EXTRAPOLAÇÃO CONFIGURADA. PRAZO DE 120 (CENTO E VINTE) DIAS A PARTIR DA PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO PARA QUE A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE TENHA EFEITOS. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. **As normas gerais sobre licitações e contratos administrativos são trazidas pela Lei 8.666/1993. O referido diploma legal tem caráter nacional, de observância obrigatória para todos os entes da Federação.** (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 8000216-65.2018.8.24.0900, da Capital, rel. Marcus Tulio Sartorato, Órgão Especial, j. 15-05-2019). (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.534/2012, DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ, QUE INSTITUI A CERTIDÃO NEGATIVA DE VIOLAÇÃO AOS DIREITOS DO CONSUMIDOR E TORNA OBRIGATÓRIA A SUA APRESENTAÇÃO PELAS PESSOAS FÍSICAS OU JURÍDICAS QUE PARTICIPAM DE LICITAÇÕES COM A PREFEITURA MUNICIPAL. **NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. PODER PÚBLICO MUNICIPAL COM COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR (ART. 112, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). INVASÃO DE COMPETÊNCIA CONFIGURADA.** VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE DE CONDIÇÕES A TODOS OS CONCORRENTES (ART. 17 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. 1. As normas gerais sobre licitações e contratos administrativos são trazidas pela Lei 8.666/1993. O referido diploma legal tem caráter nacional, de observância obrigatória para todos os entes da Federação. 2. O Município pode elaborar regras próprias desde que não viole o núcleo essencial produzido pela lei federal. 3. Viola o princípio da igualdade de condições de todos os concorrentes, previsto no artigo 17 da Carta Catarinense, a Lei Municipal que submete a participação em processo licitatório à exibição de documento não exigido pela legislação nacional, que trata exaustivamente da matéria. (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2013.079164-4, da Capital, rel. Marcus Tulio Sartorato, Órgão Especial, j. 17-12-2014). (grifo nosso)

Ainda, outro não é o entendimento da jurisprudência pátria:



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei 2.619, de 11 de julho de 2019, do Município de Pirajuí, que **cria obrigação de informação da agenda semanal das sessões de abertura dos procedimentos licitatórios sob pena de nulidade dos mesmos - PACTO FEDERATIVO – Constituição Federal que expressamente reservou para a União a competência para legislar sobre normas gerais de licitações (artigo 22, inciso XVIII) – Usurpação de competência da União pela Câmara Municipal de Pirajuí – Precedente do Órgão Especial do TJSP - CONTROLE EXTERNO – Atribuição exclusiva do órgão auxiliar de controle do Poder Legislativo (Tribunal de Contas do Estado ou do Município, se houver) – Aplicação dos preceitos dos artigos 31, § 1º, da Constituição Federal, e artigos 33, 144 e 150 da Constituição Estadual – Ação julgada procedente.*** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2195619-67.2019.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/05/2020; Data de Registro: 15/05/2020) (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 13.813, DE 10 DE JUNHO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO QUE **'ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE GARANTIA PELAS EMPRESAS QUE PRESTAREM OU EXECUTAREM SERVIÇOS OU OBRAS COM O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL'** - ATO NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR - AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA - **USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO** - RECONHECIMENTO - OFENSA AO ARTIGO 22, INCISO XXVII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO E AOS ARTIGOS 1º E 144, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - **AÇÃO PROCEDENTE**". "Por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente, não havendo óbice à iniciativa de lei parlamentar que disponha sobre regras especiais para processos licitatórios no âmbito municipal, de acordo com as peculiaridades locais, porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade, cuidando-se, isto sim, de competência concorrente". **'A edição de lei, por determinado ente da federação, que contrarie frontalmente critérios mínimos legitimamente veiculados pela União, em sede de normas gerais, ofende diretamente o texto constitucional.** Precedentes do E. STF". "É inconstitucional a lei municipal que, em matéria inserida na competência legislativa da União para editar regras gerais, utiliza-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional". "O Município pode 'legislar sobre assuntos de interesse local' e 'suplementar a legislação federal e a estadual no que couber' (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), devendo suas leis guardar compatibilidade vertical com as normas editadas pelos demais entes da federação, não havendo espaço para inovações naquilo que a União já definiu e esgotou no exercício de sua competência privativa, sob pena de violação ao princípio federativo" (TJSP - ADIN nº 2194122-23.2016.8.26.0000, rel. Des. Renato Sartorelli, j.08/02/2017) (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.142, de 15 de dezembro de 2017, do Município de Rio Claro, que **'veda a**



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



participação em licitação e contratação de empresas cujos sócios ou proprietários tenham condenação por improbidade administrativa, crimes contra a Administração Pública ou outros ilícitos que impliquem malversação de recursos públicos' Texto que estabelece critérios para a participação (ou exclusão) em processos licitatórios e celebração de contratações públicas como um todo **Característica de generalidade de seu conteúdo. Usurpação de competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação (artigo 22, inciso XXVII, da Constituição da República)** e afronta ao artigo 144 da Carta Magna Paulista Precedentes. **AÇÃO PROCEDENTE.**" (TJSP - ADIN nº 2038573-49.2018.8.26.0000, rel. Des. Xavier de Aquino, j.08/08/2018) (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de PELOTAS. Lei Municipal n.º 6.275, de 23 de SETEMBRO de 2015. Projeto de lei originário da Câmara de Vereadores **QUE PROÍBE OS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE CELEBRAR OU PRORROGAR CONTRATO COM PESSOA JURÍDICA QUE TENHA EFETUADO DOAÇÃO PARA PARTIDO POLÍTICO OU CAMPANHA ELEITORAL. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL AO LEGISLAR ACERCA DE MATÉRIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. VÍCIO MATERIAL. OFENSA AO ARTIGO 22, INCISO XXVII, DA CF/88, E ARTIGOS 1º E 8º, CAPUT, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE.. UNÂNIME..** (TJRS - ADIN nº 70067053199, rel. Jorge Luís Dall'Agnol, j. 06/06/2016) (grifo nosso)

Por fim, sobre o tema, colacionam-se os seguintes precedentes desta Consultoria Jurídica, para elucidação:

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,



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



CRFB. Lei n. 13.303/2016. Recomendação de veto total ao projeto de lei em virtude das múltiplas inconstitucionalidades e ilegalidades verificadas. (Parecer nº 025/21-PGE - SCC 340/2021) (grifo nosso)

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. (Parecer nº 542/20-PGE - SCC 14594/2020) (grifo nosso)

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. (Parecer nº 444/20-PGE - SCC 12161/2020) (grifo nosso)

Ementa: Autógrafo de projeto de lei n.º 0132.1/2020, de iniciativa parlamentar que: "**estabelece prazo mínimo para entrega de propostas referentes a os 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**. Inconstitucionalidade material decorrente da violação a os princípios da transparência, publicidade e amplacompetitividade. (Parecer nº 249/20-PGE - SCC 7207/2020) (grifo nosso)

Dessa forma, em que pesem os bons propósitos da legislação em referência, opina-se pela inconstitucionalidade do projeto de lei ora analisado, por inconstitucionalidade formal orgânica, tendo em vista a usurpação da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos (art. 22, XXVII, da CF/88).

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, opina-se pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 231/2020, tendo em vista a ocorrência de inconstitucionalidade formal orgânica pela usurpação de competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de



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



licitações e contratos (art. 22, XXVII, da CF/88).

É o parecer.

HELENA SCHUELTER BORGUESAN
Procuradora do Estado

Notas

1. [^] *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**



Processo: SCC 8583/2021

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 231/2020

Origem: Casa Civil (CC)

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

DESPACHO

Manifesto concordância com o parecer exarado pela Procuradora do Estado, Dra. Helena Schuelter Borguesan, no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos e bem lançadas razões, cuja ementa está assim lançada:

EMENTA: Autógrafo do Projeto de Lei nº 231/2020, de iniciativa parlamentar, que *"Institui o Manual de Manutenção de Obra Pública no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes do Estado de Santa Catarina"*. Competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos (art. 22, XXVII, da CF/88). Normas gerais de licitações previstas federalmente são aplicáveis às obras públicas dos Poderes dos Estados (art. 1º e 2º da Lei Federal nº 8.666/1993 e art. 2º, VI, da Lei Federal nº 14.133/2021). Autógrafo que estabelece a obrigação de que, em todos os editais de licitação de obras públicas, sejam previstos a elaboração e a entrega de um Manual de Manutenção de Obra Pública, impondo como condição necessária a quaisquer novas obras públicas a execução das manutenções periódicas previstas no referido manual, salvo raríssimas exceções (art. 3º, §1º, do PL). Criação de proibitivo genérico à contratação de novas obras públicas. Desvirtuamento da unidade normativa almejada pela CF/88. Invasão da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos. Jurisprudência do STF. Inconstitucionalidade formal orgânica.

Assim, submeto à consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



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



SCC 8583/2021

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 231/2020, de iniciativa parlamentar, que “*Institui o Manual de Manutenção de Obra Pública no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes do Estado de Santa Catarina*”. Competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos (art. 22, XXVII, da CF/88). Normas gerais de licitações previstas federalmente são aplicáveis às obras públicas dos Poderes dos Estados (art. 1º e 2º da Lei Federal nº 8.666/1993 e art. 2º, VI, da Lei Federal nº 14.133/2021). Autógrafo que estabelece a obrigação de que, em todos os editais de licitação de obras públicas, sejam previstos a elaboração e a entrega de um Manual de Manutenção de Obra Pública, impondo como condição necessária a quaisquer novas obras públicas a execução das manutenções periódicas previstas no referido manual, salvo raríssimas exceções (art. 3º, §1º, do PL). Criação de proibitivo genérico à contratação de novas obras públicas. Desvirtuamento da unidade normativa almejada pela CF/88. Invasão da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos. Jurisprudência do STF. Inconstitucionalidade formal orgânica.

Origem: Casa Civil (CC)

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

De acordo com o **Parecer nº 194/21-PGE**, da lavra da Procuradora do Estado Dra. Helena Schuelter Borguesan, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO

01. Acolho o **Parecer nº 194/21-PGE**, referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.



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



02. Encaminhe-se o processo à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

**ALISSON DE BOM DE SOUZA
Procurador-Geral do Estado**



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



DESPACHO

Autos do processo nº SCC 8512/2021
Autógrafo do PL nº 231/2020

Veto totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 231/2020, que "Institui o Manual de Manutenção de Obra Pública no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes do Estado de Santa Catarina", por ser inconstitucional.

Florianópolis, 21 de maio de 2021.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado

Despacho de voto total PL_231_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