



Coordenadoria de Expediente
Ofício nº 0346/2021

Florianópolis, 17 de junho de 2021

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO MAURO DE NADAL
Presidente da ALESC
Nesta Casa



SEPRE/ASSESSORIA SEPRE 17/Jun/2021 17:00 089434

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto deste Poder, à Proposta de Emenda à Constituição nº 0007.5/2020, que “Altera o inciso VI do parágrafo único do art. 173 da Constituição do Estado de Santa Catarina, para incluir a Associação Filarmônica Camerata Florianópolis na concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro, por parte do Estado, a entidades culturais”, para seu conhecimento.

Respeitosamente,


Marlise Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente



Ofício **GPS/DL/ 0554/2021**

Florianópolis, 17 de junho de 2021

Excelentíssimo Senhor
ERON GIORDANI
Chefe da Casa Civil
Nesta

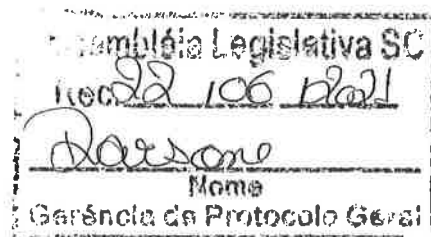


Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto deste Poder, à Proposta de Emenda à Constituição nº 0007.5/2020, que “Altera o inciso VI do parágrafo único do art. 173 da Constituição do Estado de Santa Catarina, para incluir a Associação Filarmônica Camerata Florianópolis na concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro, por parte do Estado, a entidades culturais”, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,


Deputado **RICARDO ALBA**
Primeiro Secretário





**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**

RKX

163

11877.7

Ofício nº 1322/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 10 de agosto de 2021.

Senhor Presidente,



De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0554/2021, encaminho o Ofício nº 196/2021/FCC/GAB, da Fundação Catarinense de Cultura (FCC), contendo manifestação a respeito da Proposta de Emenda à Constituição nº 0007.5/2020, que "Altera o inciso VI do parágrafo único do art. 173 da Constituição do Estado de Santa Catarina, para incluir a Associação Filarmônica Camerata Florianópolis na concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro, por parte do Estado, a entidades culturais".

Respeitosamente,

Ivan S. Thiago de Carvalho
Procurador do Estado
Diretor de Assuntos Legislativos*

Lido no Expediente
77ª Sessão de 12/08/21
Encaminhado à PEC 007/20
Diligência
Secretário

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO MAURO DE NADAL
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

*Portaria nº 038/2021 - DOE 21.558
Delegação de competência

OF 1322_PEC_0007.5_20_FCC_enc
SCC 11785/2021

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br



Ofício nº 071/2021/FCC/CEC

Florianópolis, 08 de julho de 2021.

Senhor presidente,

Ao apresentarmos os cumprimentos do Conselho Estadual de Cultura – CEC vimos, por meio deste, responder ao Ofício nº 170/2021/FCC/GAB, referente ao Processo SCC 11785/2021, encaminhado em 02/07/2021, que pede subsídios a este CEC em relação à resposta a ser elaborada que diz respeito à Proposta de Emenda à Constituição nº 0007.5/2020, que “Altera o inciso VI do parágrafo único do art. 173 da Constituição do Estado de Santa Catarina, para incluir a Associação Filarmônica Camerata Florianópolis na concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro, por parte do Estado, a entidades culturais”, conforme documentos anexos.

Informamos que o inciso VI do parágrafo único do art. 173, da Constituição do Estado de Santa Catarina, já esteve na pauta deste Conselho por diversas vezes, em distintos mandatos. Lembramos que o Art. 173 diz que “*O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional e catarinense*” e o parágrafo único afirma que “*A política cultural de Santa Catarina será definida com ampla participação popular*” e, em seguida, lista os dez (10) princípios.

Dentre todos os princípios, que definem a cultura no âmbito da Constituição do Estado, o inciso VI do parágrafo único foi o único que, ao longo do tempo, desde que a constituição foi promulgada, em 1989, já foi objeto de alterações que ocorreram, respectivamente, nos anos de 2009, 2013 e 2015, com as Emendas Constitucionais EC-48, EC-65 e EC-71, que se constituíram, tão somente, em inclusões de novos nomes para acessar recursos financeiros com maior facilidade conforme pode ser conferido no texto abaixo que traz destacado em **negrito (grifo nosso)** o texto original, de 1989:

Senhor
EDSON LEMOS
Presidente da Fundação Catarinense de Cultura - FCC
Governo do Estado de Santa Catarina
Florianópolis – SC

VI – concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro às entidades culturais estaduais, municipais e privadas, em especial à Academia Catarinense de Letras, à Academia Catarinense de Letras e Artes, ao Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina, à Orquestra Sinfônica de Santa Catarina, à Associação Cultural Cinemateca Catarinense, à Federação Catarinense de Teatro ao Instituto Escola do Teatro Bolshoi no Brasil;

O contexto em que foi promulgada a Carta Magna Estadual era outro, pois um período em que Estado, todavia, não dispunha dos marcos e instrumentos administrativos que hoje possui, além disto, somos solidários às entidades culturais estaduais, muitas delas centenárias espalhadas pelo vasto território catarinense, que necessitam de apoio administrativo, técnico e financeiro, sobretudo aquelas que constituem patrimônio cultural de Santa Catarina, mas sempre desprovidas e necessitadas de recursos.

Por outro lado, a administração pública já dispõe de mecanismos eficazes para proceder à transferência de recursos financeiros a entidades culturais, quer seja por meio da lei 8.666 de 1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, entre outros, ou ainda, a lei 13.019 de 2014, que regulamenta o regime jurídico no que tange as parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil (OSC) e cabe ao Estado fazer uso deles.

Em termos de políticas públicas para a Cultura, no âmbito da administração pública, Santa Catarina, atualmente, possui políticas de fomento praticadas por meio do Prêmio Elisabete Anderle de Estímulo à Cultura, Lei 15.593/11 e o Prêmio Catarinense de Cinema, Lei 15.746/12. A cultura está sendo estruturada em consonância com o Sistema Estadual de Cultura, Lei 17.449/2018 e a este foi incluído, recentemente, o Programa de Incentivo à Cultura, Lei 17.942/2020, já regulamentado.

Neste sentido, em relação à PEC nº 00075/2020, que “Altera o inciso VI do parágrafo único do art. 173 da Constituição do Estado de Santa Catarina, para incluir a Associação Filarmônica Camerata Florianópolis na concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro, por parte do Estado, a entidades culturais”, o CEC entende que:

Qualquer alteração nos princípios constitucionais do Art. 173 deve considerar seu parágrafo único que diz “*A política cultural de Santa Catarina será definida com ampla participação popular*”;

No âmbito do Sistema Estadual de Cultura, Lei 17.449/18, “*ampla participação popular*” diz respeito aos espaços da Conferência Estadual de Cultura e deste CEC;

O Estado dispõe de mecanismos e instrumentos de gestão adequados para fomentar e incentivar à cultura que precisam ser ampliados e aperfeiçoados;

O Estado deve criar novos mecanismos e instrumentos de gestão e ampliar os recursos financeiros e humanos para atender com eficiência e eficácia as demandas e especificidades do setor;

ESTADO DE SANTA CATARINA
FUNDAÇÃO CATARINENSE DE CULTURA - FCC
CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA - CEC



Cabe ao Estado garantir tratamento democrático e igualitário a todos, sobretudo em relação a transferência de recursos públicos e do acesso a bens e serviços;

Diante do exposto, este CEC é contrário à aprovação do texto como apresentado e, persistindo o equívoco da Assembleia Legislativa de Santa Catarina - ALESC em querer alterar princípio constitucional, RECOMENDA ao Governo do Estado que envie Proposta de Emenda à Constituição sugerindo nova redação para o inciso VI do parágrafo único do art. 173, com vistas a atualiza-lo para melhor funcionamento e em respeito aos princípios da administração pública, nos seguintes termos:

VI – concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro às entidades culturais estaduais, municipais e privadas, na forma da Lei,

Sendo o que se apresenta para o momento, renovamos votos da mais elevada consideração.

Respeitosamente,

Marcelo Pereira Seixas

Conselho Estadual de Cultura de Santa Catarina – CEC/SC
Presidente



Assinaturas do documento



Código para verificação: **4D0X3VN6**

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



MARCELO PEREIRA SEIXAS (CPF: 732.XXX.779-XX) em 08/07/2021 às 15:31:08

Emitido por: "SGP-e", emitido em 05/05/2020 - 14:23:31 e válido até 05/05/2120 - 14:23:31.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExNzg1XzExNzk1XzlwMjFfNEQwWDNWTjY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00011785/2021** e o código **4D0X3VN6** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



PARECER Nº 021/21-NUAJ/FCC

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC 11785/2021

Ementa: Diligência SCC/DIAL acerca da Proposta de Emenda à Constituição nº 0007.5/2020, que "Altera o inciso VI do parágrafo único do art. 173 da Constituição do Estado de Santa Catarina, para incluir a Associação Filarmônica Camerata Florianópolis na concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro, por parte do Estado, a entidades culturais", de autoria da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC). Violação aos princípios da Administração Pública.

1. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de diligência formulado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, competindo a essa consultoria jurídica, consoante o Ofício n.º 977/CC-DIAL-GEMAT, o exame e a emissão de parecer a respeito da Proposta de Emenda à Constituição Estadual n.º 0007.5/2020, que "Altera o inciso VI do parágrafo único do art. 173 da Constituição do Estado de Santa Catarina, para incluir a Associação Filarmônica Camerata Florianópolis na concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro, por parte do Estado, a entidades culturais". Senão vejamos:

Art. 1º O inciso VI do parágrafo único do art. 173 da Constituição do Estado de Santa Catarina passa a vigorar com a seguinte redação:

*VI - concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro às entidades culturais estaduais, municipais e privadas, em especial à Academia Catarinense de Letras, à Academia Catarinense de Letras e Artes, ao Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina, à Orquestra Sinfônica de Santa Catarina, à Associação Cultural Cinemateca Catarinense, à Federação Catarinense de Teatro, ao Instituto Escola do Teatro Bolshoi no Brasil e **Associação Filarmônica Camerata Florianópolis;***



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

Seguindo a orientação da Casa Civil, o processo foi tramitado à manifestação do CEC, por meio do Ofício n. 170/2021/FCC/GAB, o qual ressalta que o projeto já tramitara na ALESC, com pareceres favoráveis, tanto pela Comissão de Constituição e Justiça, quanto pela Comissão de Finanças e Tributação, aguardando-se o resultado desta diligência na Comissão de Educação, Cultura e Desporto.

O CEC ofereceu sua resposta através do Ofício nº 071/2021/FCC/CEC, pelo qual aduz, resumidamente, que:

a) qualquer alteração do art. 173 da CESC/89 deveria considerar, por exigência de seu parágrafo único, a necessidade de ampla participação popular;

b) que a Lei 17.449, de 2018 define como ampla participação popular os espaços da Conferência Estadual de Cultura e o próprio CEC;

c) que o Estado de SC já dispõe de mecanismos e instrumentos de gestão adequados para fomentar e incentivar à cultura, os quais precisam ser ampliados e aperfeiçoados de modo a ampliar os recursos financeiros e humanos para atender com eficiência e eficácia as demandas e especificidades do setor;

d) que o Estado deveria garantir tratamento democrático e igualitário a todos, sobretudo em relação à transferência de recursos públicos e do acesso a bens e serviços;

Por essas razões, o CEC manifestou-se contrariamente à PEC, pleiteando que a proposta fosse atualizada com a exclusão das entidades arroladas no inciso VI do art. 173 da CESC/89, nos seguintes termos:

VI – concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro às entidades culturais estaduais, municipais e privadas, na forma da Lei.

É o relato do essencial.

2. ANÁLISE

O Decreto n.º 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, sobre as diligências estabelece o seguinte:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às



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



Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da dial, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

§ 1º A resposta às diligências deverá:

I – atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas na diligência e ser elaborada em linguagem clara e objetiva, fornecendo aos parlamentares entendimento preciso, a fim de esclarecer eventuais dúvidas suscitadas;

II – tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista proponente, nos pedidos que envolverem matéria jurídica, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 8º deste Decreto; e

III – ser apresentada em meio físico mediante a juntada dos documentos que a integram ao ofício encaminhado pela GEMAT, observado, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.

§ 2º As respostas às diligências apresentadas inadequadamente, de forma a impossibilitar o seu processamento pela GEMAT, serão imediatamente devolvidas à origem, para cumprimento dos requisitos de que trata este artigo.

§ 3º Os órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais serão responsáveis pelo conteúdo e pela autenticidade dos documentos por eles expedidos para que a SCC, por intermédio da GEMAT, possa fornecer à ALESC material pertinente e satisfatório a atender às diligências.

Passa-se à análise da proposição, em conformidade com o estabelecido no art. 19, § 1º, II, do Decreto n.º 2.382/2014.

Como já ressaltado, a PEC pretende incluir a Associação Filarmônica Camerata de Florianópolis entre aquelas arroladas no art. 173, VI com especial amparo estatal, por meio da concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro.

Mormente, adentra-se no argumento lançado pelo CEC, o qual declina seu entendimento ao dispor que ao Estado cabe “garantir tratamento democrático e igualitário a todos, sobretudo em relação à transferência de recursos públicos e do acesso a bens e serviços.”

Ainda nesse contexto, é cediço que a Constituição Federal é soberana, traçando as diretrizes para produção e interpretação das demais leis. A Constituição Estadual, por sua vez, é a lei maior dentro dos limites de sua Unidade Federativa respectiva, organizando o estado, mas sempre alinhada e dentro dos limites da a Constituição Federal, sob o princípio da simetria constitucional.

Feitas as considerações, a análise permeia o interesse público na medida em que a PEC busca erigir especial atenção a entidade com personalidade jurídica de direito privado.



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

Dessa forma, preceitua a CRFB/88:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

(...)

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Conforme lapida o texto da Carta Magna de 1988, cabe ao Estado agir de modo a garantir o exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura de maneira ampla.

Nesse esteio, a Constituição também consagra que a Administração Pública deve ser regida por determinados princípios, a saber:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

Dentre eles, é o princípio da impessoalidade aquele que obriga a Administração, em sua atuação, a não praticar atos visando aos interesses pessoais ou se subordinando à conveniência de qualquer indivíduo, mas sim, direcionada a atender aos ditames legais e, essencialmente, aos interesses sociais.

Dessarte, PAULO e ALEXANDRINO¹ assim conceituam:

A impessoalidade da atuação administrativa impede, portanto, que o ato administrativo seja praticado visando a interesses do agente ou de terceiros, devendo ater-se à vontade da lei, comando geral e abstrato em essência.

Na mesma linha, responsável por instituir o Sistema Estadual de Cultura (SIEC), a Lei n.º 17.449, de 2018, prevê a universalização do acesso a bens e serviços culturais como princípio do sistema quando prescreve:

¹ ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito Administrativo Descomplicado. 17. Ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009, p.200



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



Art. 2º O SIEC fundamenta-se nas políticas nacional e estadual de cultura, diretrizes, metas e ações estabelecidas pelos Planos Nacional e Estadual de Cultura e rege-se pelos seguintes princípios:

(...)

III - universalização do acesso aos bens e serviços culturais;

Então sob a ênfase dos princípios da impessoalidade e universalização acima elencados, a manifestação do CEC é meritória, na medida em que a PEC amplia o rol das entidades selecionadas com especial privilégio de apoio estatal.

Não obstante, as organizações sem fins lucrativos integram o terceiro setor, ou seja, são aquelas entidades que tem como objetivo gerar serviços de caráter público. Nessa esteira, o terceiro setor consiste em um amplo e diversificado conjunto de instituições, como fundações, associações comunitárias, organizações não-governamentais, entidades filantrópicas e outras de iniciativas privadas, repise-se, sem fins lucrativos, e que atuam em prol do bem comum e da cidadania.

Apesar de não integrarem a administração pública direta e indireta, com sua atuação em benefício coletivo, e com algum relacionamento com o poder público para atingir suas finalidades, essas organizações também são conhecidas como paraestatais, quer dizer, que agem ao lado do Estado.

Esse relacionamento havido entre o particular e o público deve seguir as diretrizes da legalidade, em especial as normativas federais que regem os meios de transferências de recursos entre ente público e pessoas jurídicas de direito privado, mais especificamente a Lei 8.666/93, Lei 13.019/14 e Lei 4.320/64.

Todavia, em se tratando a Associação Filarmônica Camerata de Florianópolis de organização da sociedade civil, está sujeita aos ditames da Lei 13.019/14 a si aplicável, concomitante aos regramentos estabelecidos pelo Decreto Regulamentador 1.196/2017 para transferências voluntárias no âmbito do Estado de Santa Catarina.

A legislação indicada expressa com detalhes os procedimentos para celebração de parcerias entre entidades, no que se refere à documentação necessária a ser apresentada para a finalidade almejada, a citar entre elas: documentos da entidade; certidões de regularidade; plano de trabalho com o detalhamento da utilização dos recursos; gestão, monitoramento e avaliação da parceria; prestação de contas; entre outros.

Dito isso, em primeiro plano, o fato de se erigir uma nominata na Constituição Estadual não confere o pressuposto necessário para celebração de uma



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

parceria com o poder público, pois a análise perpassa obrigatoriamente pela autuação, instrução e análise de procedimento administrativo, o qual tem como regra, na legislação referida, o chamamento público, e em regime de exceção, conforme a comprovação de requisitos, a sua dispensa.

Ainda, mais recentemente, no julgamento da ADI 1.923/DF, o STF definiu os elementos indispensáveis para repasse de recursos às Organizações Sociais, senão vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TERCEIRO SETOR. MARCO LEGAL DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS. LEI Nº 9.637/98 E NOVA REDAÇÃO, CONFERIDA PELA LEI Nº 9.648/98, AO ART. 24, XXIV, DA LEI Nº 8.666/93. MOLDURA CONSTITUCIONAL DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO E SOCIAL. SERVIÇOS PÚBLICOS SOCIAIS. SAÚDE (ART. 199, CAPUT), EDUCAÇÃO (ART. 209, CAPUT), CULTURA (ART. 215), DESPORTO E LAZER (ART. 217), CIÊNCIA E TECNOLOGIA (ART. 218) E MEIO AMBIENTE (ART. 225). ATIVIDADES CUJA TITULARIDADE É COMPARTILHADA ENTRE O PODER PÚBLICO E A SOCIEDADE. DISCIPLINA DE INSTRUMENTO DE COLABORAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA. INTERVENÇÃO INDIRETA. ATIVIDADE DE FOMENTO PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE RENÚNCIA AOS DEVERES MARGEM DE CONSTITUCIONALMENTE AGENTES POLÍTICOS ELEITOS. PRINCÍPIOS DA CONSENSUALIDADE E DA PARTICIPAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 175, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO. EXTINÇÃO PONTUAL DE ENTIDADES PÚBLICAS QUE APENAS CONCRETIZA O NOVO MODELO. INDIFERENÇA DO FATOR TEMPORAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO DEVER CONSTITUCIONAL DE LICITAÇÃO (CF, ART. 37, XXI). PROCEDIMENTO DE QUALIFICAÇÃO QUE CONFIGURA HIPÓTESE DE CREDENCIAMENTO. COMPETÊNCIA DISCRICIONÁRIA QUE DEVE SER SUBMETIDA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PUBLICIDADE, MORALIDADE, EFICIÊNCIA E IMPESSOALIDADE, À LUZ DE CRITÉRIOS OBJETIVOS (CF, ART. 37, CAPUT). INEXISTÊNCIA ESTATAIS DE AGIR. CONFORMAÇÃO ATRIBUÍDA AOS DEMOCRATICAMENTE DE PERMISSIVO À ARBITRARIEDADE. CONTRATO DE GESTÃO. NATUREZA DE CONVÊNIO. CELEBRAÇÃO NECESSARIAMENTE SUBMETIDA A PROCEDIMENTO OBJETIVO E IMPESSOAL. CONSTITUCIONALIDADE DA LICITAÇÃO INSTITUÍDA PELA DO ART. 24, XXIV, DA LEI DE LICITAÇÕES E PELO ART. 12, §3º, DA LEI Nº 9.637/98. FUNÇÃO REGULATÓRIA DA LICITAÇÃO. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, DA PUBLICIDADE, DA EFICIÊNCIA E DA MOTIVAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE EXIGÊNCIA DE LICITAÇÃO PARA OS CONTRATOS CELEBRADOS PELAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS COM TERCEIROS. OBSERVÂNCIA DO NÚCLEO ESSENCIAL DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (CF, ART. 37, CAPUT). REGULAMENTO PRÓPRIO PARA CONTRATAÇÕES. INEXISTÊNCIA DE DEVER DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPREGADOS. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IMPESSOALIDADE, ATRAVÉS DE PROCEDIMENTO OBJETIVO. AUSÊNCIA DE



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



VIOLAÇÃO AOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS DOS SERVIDORES PÚBLICOS CEDIDOS. PRESERVAÇÃO DO REGIME REMUNERATÓRIO DA ORIGEM. AUSÊNCIA DE SUBMISSÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PARA O PAGAMENTO DE VERBAS, POR ENTIDADE PRIVADA, A SERVIDORES. INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 37, X, E 169, §1º, DA CONSTITUIÇÃO. CONTROLES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. PRESERVAÇÃO DO ÂMBITO CONSTITUCIONALMENTE DEFINIDO PARA O EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO (CF, ARTS. 70, 71, 74 E 127 E SEQUINTE). INTERFERÊNCIA ESTATA EM ASSOCIAÇÕES E FUNDAÇÕES PRIVADAS (CF, ART. 5º, XVII E XVIII). CONDICIONAMENTO À ADESAO VOLUNTÁRIA DA ENTIDADE PRIVADA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À CONSTITUIÇÃO. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA INTERPRETAÇÃO CONFORME AOS DIPLOMAS IMPUGNADOS.

1. A atuação da Corte Constitucional não pode traduzir forma de engessamento e de cristalização de um determinado modelo pré-concebido de Estado, impedindo que, nos limites constitucionalmente assegurados, as maiorias políticas prevaletentes no jogo democrático pluralista possam pôr em prática seus projetos de governo, moldando o perfil e o instrumental do poder público conforme a vontade coletiva.

2. Os setores de saúde (CF, art. 199, caput), educação (CF, art. 209, caput), cultura (CF, art. 215), desporto e lazer (CF, art. 217), ciência e tecnologia (CF, art. 218) e meio ambiente (CF, art. 225) configuram serviços públicos sociais, em relação aos quais a Constituição, ao mencionar que "são deveres do Estado e da Sociedade" e que são "livres à iniciativa privada", permite a atuação, por direito próprio, dos particulares, sem que para tanto seja necessária a delegação pelo poder público, de forma que não incide, in casu, o art. 175, caput, da Constituição.

3. A atuação do poder público no domínio econômico e social pode ser viabilizada por intervenção direta ou indireta, disponibilizando utilidades materiais aos beneficiários, no primeiro caso, ou fazendo uso, no segundo caso, de seu instrumental jurídico para induzir que os particulares executem atividades de interesses públicos através da regulação, com coercitividade, ou através do fomento, pelo uso de incentivos e estímulos a comportamentos voluntários.

4. Em qualquer caso, o cumprimento efetivo dos deveres constitucionais de atuação estará, invariavelmente, submetido ao que a doutrina contemporânea denomina de controle da Administração Pública sob o ângulo do resultado (Diogo de Figueiredo Moreira Neto).

5. O marco legal das Organizações Sociais inclina-se para a atividade de fomento público no domínio dos serviços sociais, entendida tal atividade como a disciplina não coercitiva da conduta dos particulares, cujo desempenho em atividades de interesse público é estimulado por sanções premiais, em observância aos princípios da consensualidade e da participação na Administração Pública.

6. A finalidade de fomento, in casu, é posta em prática pela cessão de recursos, bens e pessoal da Administração Pública para as entidades privadas, após a celebração de contrato de gestão, o que viabilizará o direcionamento, pelo Poder Público, da atuação do particular em consonância com o interesse público, através da inserção de metas e



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

de resultados a serem alcançados, sem que isso configure qualquer forma de renúncia aos deveres constitucionais de atuação.

7. Na essência, preside a execução deste programa de ação institucional a lógica, que prevaleceu no jogo democrático, de que a atuação privada pode ser mais eficiente do que a pública em determinados domínios, dada a agilidade e a flexibilidade que marcam o regime de direito privado.

8. Os arts. 18 a 22 da Lei no 9.637/98 apenas concentram a decisão política, que poderia ser validamente feita no futuro, de afastar a atuação de entidades públicas através da intervenção direta para privilegiar a escolha pela busca dos mesmos fins através da indução e do fomento de atores privados, razão pela qual a extinção das entidades mencionadas nos dispositivos não afronta a Constituição, dada a irrelevância do fator tempo na opção pelo modelo de fomento – se simultaneamente ou após a edição da Lei. 9. O procedimento de qualificação de entidades, na sistemática da Lei, consiste em etapa inicial e embrionária, pelo deferimento do título jurídico de “organização social”, para que Poder Público e particular colaborem na realização de um interesse comum, não se fazendo presente a contraposição de interesses, com feição comutativa e com intuito lucrativo, que consiste no núcleo conceitual da figura do contrato administrativo, o que torna inaplicável o dever constitucional de licitar (CF, art. 37, XXI).

10. A atribuição de título jurídico de legitimação da entidade através da qualificação configura hipótese de credenciamento, no qual não incide a licitação pela própria natureza jurídica do ato, que não é contrato, e pela inexistência de qualquer competição, já que todos os interessados podem alcançar o mesmo objetivo, de modo incluyente, e não excludente.

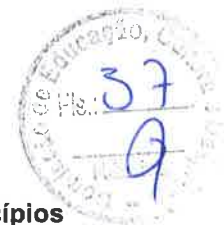
11. A previsão de competência discricionária no art. 2º, II, da Lei no 9.637/98 no que pertine à qualificação tem de ser interpretada sob o influxo da principiologia constitucional, em especial aos princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF, art. 37, caput). É de se ter por vedada, assim, qualquer forma de arbitrariedade, de modo que o indeferimento do requerimento de qualificação, além de pautado pela publicidade, transparência e motivação, deve observar critérios objetivos fixados em ato regulamentar expedido em obediência ao art. 20 da Lei no 9.637/98, concretizando de forma homogênea as diretrizes contidas nos inc. I a III do dispositivo.

12. A figura do contrato de gestão configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados: a realização de serviços de saúde, educação, cultura, desporto e lazer, meio ambiente e ciência e tecnologia, razão pela qual se encontram fora do âmbito de incidência do art. 37, XXI, da CF.

13. Diante, porém, de um cenário de escassez de bens, recursos e servidores públicos, no qual o contrato de gestão firmado com uma entidade privada termina por excluir, por consequência, a mesma pretensão veiculada pelos demais particulares em idêntica situação, todos almejando a posição subjetiva de parceiro privado, **impõe-se que o Poder Público conduza a celebração do contrato de gestão por um procedimento público impessoal e pautado por critérios**



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



objetivos, por força da incidência direta dos princípios constitucionais da impessoalidade, da publicidade e da eficiência na Administração Pública (CF, art. 37, caput).

14. As dispensas de licitação instituídas nos arts. 24, XXIV, da Lei no 8.666/93 e no art. 12, §3º, da Lei no 9.637/98 têm a finalidade que a doutrina contemporânea denomina de função regulatória da licitação, através da qual a licitação passa a ser também vista como mecanismo de indução de determinadas práticas sociais benéficas, fomentando a atuação de organizações sociais que já ostentem, à época da contratação, o título de qualificação, e que por isso sejam reconhecidamente colaboradoras do Poder Público no desempenho dos deveres constitucionais no campo dos serviços sociais. O afastamento do certame licitatório não exige, porém, o administrador público da observância dos princípios constitucionais, de modo que a contratação direta deve observar critérios objetivos e impessoais, com publicidade de forma a permitir o acesso a todos os interessados.

(...)

20. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido é julgado parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei nº 9.637/98 e ao art. 24, XXIV da Lei no 8666/93, incluído pela Lei nº 9.648/98, para que: (i) o procedimento de qualificação seja conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e de acordo com parâmetros fixados em abstrato segundo o que prega o art. 20 da Lei no 9.637/98; (ii) a celebração do contrato de gestão seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF; (iii) as hipóteses de dispensa de licitação para contratações (Lei no 8.666/93, art. 24, XXIV) e outorga de permissão de uso de bem público (Lei no 9.637/98, art. 12, §3º) sejam conduzidas de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF; (iv) os contratos a serem celebrados pela Organização Social com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; (v) a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; e (vi) para afastar qualquer interpretação que restrinja o controle, pelo Ministério Público e pelo TCU, da aplicação de verbas públicas.

(GN)

Se infere da decisão que são elementos nucleares os princípios constitucionais contidos no art. 37 da CF/88, com procedimentos conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal para celebração de parcerias com organizações sociais, salvo as exceções previstas nas leis que regem a matéria.

Também necessário considerar que as despesas de caráter continuado devem ser analisadas sob a ótica orçamentária, que exige a previsão de receitas para fazer frente às despesas públicas em conformidade com a Lei de Responsabilidade



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

Fiscal.

Cabe sopesar que a própria CRFB/88 prevê nas emendas individuais impositivas do art. 166-A, ora incluso pela EC nº 105, de 2019, o instrumento necessário para conferir atenção especial dos Estados, DF e Municípios, dispensando a instituição de privilégios de ordem personalíssima na Constituição Estadual de 1989.

Ademais, o parágrafo único do art. 173 prevê que “a política cultural de Santa Catarina será definida com ampla participação popular”. Por sua vez, a Lei 17.229, de 10 de janeiro de 2018, institui o Sistema Estadual de Cultura (SIEC) e define como ampla participação popular os espaços da Conferência Estadual de Cultura e o próprio CEC, de forma que caberá a estes órgãos a contribuição para a construção de estratégias para a implantação das diretrizes da Política Estadual de Cultura. Logo, em certa medida, a imposição de beneficiar a referida Associação, ainda que pelo legislador constituinte, poderia figurar violação ao princípio da separação dos poderes, princípio de status constitucional de “cláusula pétrea”.

Nesse diapasão, esta análise concilia-se com a manifestação do Conselho Estadual de Cultura, no que tange à atualização do art. 173, VI conforme a proposta elaborada no Ofício nº 071/2021/FCC/CEC.

Destaca-se, por fim, que os presentes autos foram recebidos pelo Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos (NUAJ) em 16 de junho de 2021.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se² que a proposta de emenda à Constituição Estadual de SC manifesta desacordo aos princípios da administração pública, estatuídos no art. 37 da CRFB/88, nos termos da ADI nº 1.923/DF do STF.

É o parecer.

RAFAELA FIGUEIREDO ANDRADE STOCHIERO
Procuradora do Estado

² Consoante doutrina de José dos Santos Carvalho Filho, “Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos – o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017, p. 118).



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



Acolho o PARECER Nº
021/21-NUAJ/FCC. Encaminhem-se
os autos à SCC/DIAL para as
providências necessárias.

EDSON LEMOS
Presidente



Código para verificação: **R962UQ7R**

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

- ✓ **RAFAELA FIGUEIREDO ANDRADE STOCHIERO** (CPF: 022.XXX.051-XX) em 28/07/2021 às 17:37:23
Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/05/2021 - 16:28:16 e válido até 24/05/2121 - 16:28:16.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **EDSON LEMOS** (CPF: 417.XXX.369-XX) em 29/07/2021 às 14:47:17
Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/05/2021 - 16:58:13 e válido até 11/05/2121 - 16:58:13.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExNzg1XzExNzk1XzlwMjFfUjk2MlVRN1I=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00011785/2021** e o código **R962UQ7R** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

ESTA

ESTADO DE SANTA CATARINA

FUNDAÇÃO CATARINENSE DE CULTURA - FCC

GABINE

GABINETE DA PRESIDÊNCIA



Ofício n. 196/2021/FCC/GAB

Florianópolis, 29 de julho de 2021.

Prezado Gerente,

Cumprimentando-o cordialmente, em resposta ao Ofício nº 997/CC-DIAL-GEMAT referente à Proposta de Emenda à Constituição nº 0007.5/2020, que “Altera o inciso VI do parágrafo único do art. 173 da Constituição do Estado de Santa Catarina, para incluir a Associação Filarmônica Camerata Florianópolis na concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro, por parte do Estado, a entidades culturais”, oriunda da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), servimo-nos do presente para manifestar desacordo aos princípios da administração pública, estatuídos no art. 37 da CRFB/88, nos termos da ADI nº 1.923/DF do STF, conforme PARECER Nº 021/21-NUAJ/FCC páginas 35 a 45.

Sendo o que tínhamos para o momento, agradecemos antecipadamente e renovamos votos da mais elevada estima e apreço.

Atenciosamente,

Edson Lemos

Presidente da Fundação Catarinense de Cultura

(documento assinado digitalmente)

Prezado,

Rafael Rebelo da Silva

Gerente de Mensagens e Atos Legislativos



Assinaturas do documento



Código para verificação: **X73B38FF**

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



EDSON LEMOS (CPF: 417.XXX.369-XX) em 29/07/2021 às 14:47:40

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/05/2021 - 16:58:13 e válido até 11/05/2121 - 16:58:13.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExNzg1XzExNzk1XzlwMjFfWDczQjM4RkY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00011785/2021** e o código **X73B38FF** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.