



PROJETO DE LEI PL./0308.7/2018



Dispõe sobre a observância de regras formais, precedentes ao início de novas obras públicas, assim como para a celebração de convênios e concessão de subvenções sociais, no âmbito do Estado de Santa Catarina.

Art. 1º O Chefe do Poder Executivo, no primeiro exercício financeiro de seu mandato, deverá fundamentar tecnicamente todo ato administrativo que tenha por objeto o início de uma obra pública, celebração de convênio ou concessão de subvenção social, caso haja obra ainda não concluída da gestão anterior.

§ 1º A fundamentação a que se refere o *caput* deverá ter como base diagnóstico pormenorizado formulado por equipe técnica responsável designada especificamente para o seu desenvolvimento, o qual deverá conter o estágio em que se encontra a obra inacabada, sua finalidade, as fontes dos recursos que financiam a execução, a necessidade e a proporção das contrapartidas a cargo do Estado e a regularidade fiscal e jurídica das empresas contratadas.

§ 2º Nas obras mencionadas no *caput*, a administração pública deverá priorizar aquelas relativas às áreas de educação, saúde e assistência social e, caso alguma delas já tenha alcançado o estágio de execução mínimo de 70% (setenta por cento) em relação ao projeto atualizado, deverá ser objeto central de continuidade até sua efetiva conclusão, salvo por força maior ou caso fortuito.

§ 3º As obras já iniciadas com financiamento instituições financeiras ou parcerias, que estejam paralisadas pelo descumprimento da exigência de contrapartida de recursos do Estado deverão ter precedência na disponibilização financeira para cumprimento das cláusulas do respectivo contrato, em respeito à cronologia, etapas e prazos previstos e pactuados no projeto que deu origem à obra.

§ 4º Em caso de paralisação da obra por culpa exclusiva da empresa contratada, não se aplica o disposto no *caput*.

Art. 2º Nos casos em que a prevalência do interesse público estiver explicitamente configurada, assim como as imprevisibilidades derivadas de fatos supervenientes, a análise executada com base no diagnóstico inicial ensejarem a imperiosa modificação das diretrizes da presente Lei, a administração pública fica dispensada da exigência de fundamentação prevista no art. 1º.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

Deputado Carlos Chiodini

Lido no Expediente
121ª Sessão de 18/12/18
As Comissões de:
(5) JUSTIÇA
(11) FINANÇAS
(14) TRABALHO
Secretário



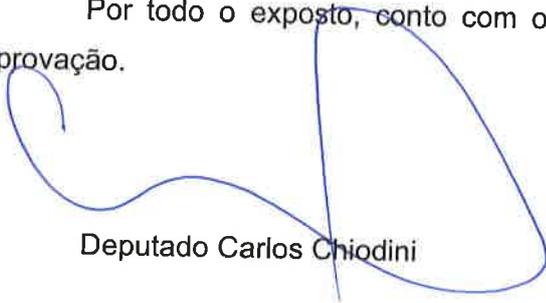
JUSTIFICATIVA

O Projeto de Lei ora apresentado objetiva obrigar o Administrador Público a fundamentar, com base em um diagnóstico pormenorizado elaborado por equipe técnica responsável, no primeiro exercício financeiro de seu mandato, todo ato administrativo que tenha por objeto o início de uma obra pública, celebração de convênio ou concessão de subvenção social, caso haja obra ainda não concluída da gestão anterior.

A medida ora proposta visa preservar a continuidade das obras, convênios e subvenções sociais, que, independente do motivo de sua paralisação, ocasiona o desprestígio do Poder Público, desperdício de dinheiro público e reforçam a ideia de que o interesse público não está sendo atendido.

Pela magnitude do desperdício, indignação, indiferença e irresponsabilidade com que esse problema vem sendo tratado ao longo do tempo, é que proponho o presente Projeto de Lei.

Por todo o exposto, conto com o apoio dos senhores Parlamentares para sua aprovação.


Deputado Carlos Chiodini



EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 0308.7/2018

O artigo 1º, 2º e 3º passam a ter a seguinte redação:

“Art.1º No primeiro exercício financeiro do mandato do Chefe do Poder Executivo será priorizada a continuidade das obras relativas à área da educação, saúde e assistência social, salvo caso fortuito ou força maior, observado o seguinte:

- I- Será objeto de continuidade até a sua conclusão, a obra que tiver alcançado o estágio de execução de no mínimo 70 % (setenta por cento), considerando o projeto atualizado;
- II- A obra iniciada com financiamento de instituição financeira ou parceria, que esteja paralisada pelo descumprimento da exigência de contrapartida de recursos do Estado, terá precedência na disponibilização financeira para cumprimento das cláusulas contratuais, em respeito à cronologia, etapas e prazos previstos e pactuados no projeto que deu origem à obra;

Parágrafo único. Em caso de paralisação da obra por culpa exclusiva da empresa contratada, não se aplica o disposto no *caput*.

Art.2º Fica dispensada a prioridade prevista no art.1º no caso em que a prevalência do interesse público estiver explicitamente configurada, assim como a imprevisibilidade derivada de fato superveniente, e a análise executada com base no diagnóstico inicial ensejarem a modificação das diretrizes da presente Lei.

Art. 3º Será apresentado um Plano de trabalho com a apresentação da prestação de contas, que conterà cronograma e estabelecerá as ações prioritárias.”

Sala da Comissão,

Deputado Dr. Vicente Caropreso



JUSTIFICATIVA

A Emenda Modificativa que ora apresento é para que seja preservada a continuidade das obras públicas, evitando desperdícios do dinheiro público, pois, Durante o período de transição é comum a descontinuidade de muitos empreendimentos.

Essa emenda tem como objetivo coibir a paralisação de obras, e dar mais agilidade e transparência à aplicação de recursos.

É importante destacar que a paralisação, além de postergar a entrega da obra, os valores para conclusão são majorados, em função do tempo decorrido, da imprevisão de serviços não contemplados na contratação, e da deterioração de alguns serviços já executados.

Existe também a defasagem dos recursos inicialmente previstos, que tende a impactar o ritmo dos serviços e a qualidade da obra, após a retomada dos trabalhos. A descontinuidade não prevista inicialmente, com mobilizações e desmobilizações, eleva o risco do contrato de empreitada ser rescindido, tornando as obras do serviço público mais caras do que a previsão inicial.

Destaca-se que o maior responsável pelas paralisações de obras é a própria administração pública, sendo o chefe do poder executivo, o mais qualificado para reverter tal situação.

Deputado Dr. Vicente Caropreso



EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PEDIDO DE DILIGÊNCIA AO PROJETO DE LEI Nº 0308.7/2018

Fui designado para relatar, nos termos do disposto no art. 130, VI, do Regimento Interno deste Poder, o Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do Deputado Carlos Chiodini, que “Dispõe sobre a observância de regras formais, precedentes ao início de novas obras públicas, assim como para a celebração de convênios e concessão de subvenções sociais, no âmbito do Estado de Santa Catarina.

Na justificativa acostada à fl. 03, o Autor destaca, textualmente, que:

[...]

A medida ora proposta visa preservar a continuidade das obras, convênios e subvenções sociais, que, independente do motivo de sua paralisação, ocasiona o desprestígio do Poder Público, desperdício de dinheiro público e reforçam a ideia de que o interesse público não está sendo atendido.

[...]

A matéria foi arquivada em 15 de janeiro de 2019, com fulcro no art. 181, *caput*, do Regimento Interno¹ à época (fl. 04), e desarquivada a pedido do Presidente desta CCJ, nos termos do parágrafo único do art. 183 do atual Rialesc² (fls. 05/08).

¹ Art. 181. Finda a legislatura, serão arquivadas todas as proposições que estiverem em tramitação na Assembleia, salvo os ofícios.

² Art. 183.....
Parágrafo único. A proposição poderá ser desarquivada, mediante requerimento do Autor, Autores, ou por maioria da Comissão Permanente em que tramitava a proposição à época de seu arquivamento, na Legislatura subsequente, retomando a tramitação desde o estágio em que se encontrava.



Nesse contexto, para subsidiar meu parecer no âmbito desta Comissão, julgo necessário conhecer o posicionamento do Poder Executivo, razão pela qual solicito **DILIGÊNCIA** à **Casa Civil**, nos termos do art. 71, XIV, do Regimento Interno, para que encaminhe aos autos a manifestação da **Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE)**, da **Procuradoria-Geral do Estado**, bem como de outros órgãos que entender pertinentes, acerca da matéria em apreciação.

Sala da Comissão,

Deputado João Amin
Relator



Folha de Votação

A Comissão de Constituição e Justiça, nos termos dos arts. 146, 149 e 150 do Regimento Interno,

- aprovou, unanimidade, com emenda(s), aditiva(s), substitutiva global, rejeitou, maioria, sem emenda(s), supressiva(s), modificativa(s)

o RELATÓRIO do(a) Senhor(a) Deputado(a) João Amin processo PL./0308.7/2018, constante da(s) folha(s) número(s) referente ao

OBS: requerimento de diligenciamento

Table with 3 columns: ABSTENÇÃO, VOTO FAVORÁVEL, VOTO CONTRÁRIO. Lists names of deputies and their voting status, with handwritten signatures in the 'VOTO FAVORÁVEL' column.

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Sala da Comissão, 18 de dezembro de 2019

Handwritten signature of Dep. Romildo Titon



Ofício **GPS/DL/ 0039/2020**

Florianópolis, 19 de fevereiro de 2020

Excelentíssimo Senhor
DOUGLAS BORBA
Chefe da Casa Civil
Nesta

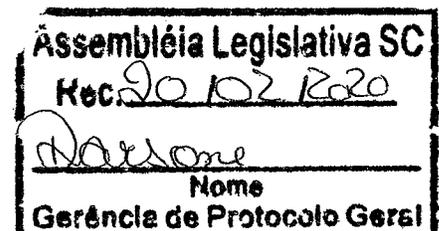
Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0308.7/2018, que "Dispõe sobre a observância de regras formais, precedentes ao início de novas obras públicas, assim como para a celebração de convênios e concessão de subvenções sociais, no âmbito do Estado de Santa Catarina", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **LAÉRCIO SCHUSTER**

Primeiro Secretário





**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**



Ofício nº 393/CC-DIAL-GEMAT

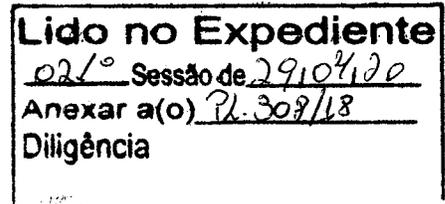
Florianópolis, 13 de abril de 2020.

Senhor Presidente,

De ordem do senhor Governador do Estado e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0039/2020, encaminho a Vossa Excelência o Ofício nº SIE OFC 0793/2020, da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE), e o Parecer nº 124/20, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), ambos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0308.7/2018, que “Dispõe sobre a observância de regras formais, precedentes ao início de novas obras públicas, assim como para a celebração de convênios e concessão de subvenções sociais, no âmbito do Estado de Santa Catarina”.

Respeitosamente,

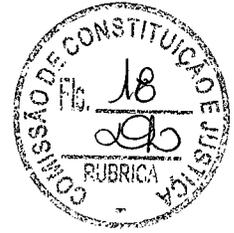
Douglas Borba
Chefe da Casa Civil



Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO JULIO GARCIA
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta



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



Parecer nº 124/20-PGE

Florianópolis, 16 de março de 2020.

Processo nº SCC 1687/2020

Origem: Casa Civil

Ementa: Projeto de lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a observância de regras formais, precedentes ao início de novas obras públicas, assim como para a celebração de convênios e concessão de subvenções sociais, no âmbito do Estado de Santa Catarina. Inconstitucionalidade do projeto em questão, por violação ao art. 165, § 9º, I e II, da Constituição Federal.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

Os autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica pela Diretoria de Assuntos Legislativos, da Secretaria de Estado da Casa Civil, através do Ofício nº 239/CC-DIAL-GEMAT, para expedição de parecer sobre a constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 0308.7/2018, que "Dispõe sobre a observância de regras formais, precedentes ao início de novas obras públicas, assim como para a celebração de convênios e concessão de subvenções sociais, no âmbito do Estado de Santa Catarina".

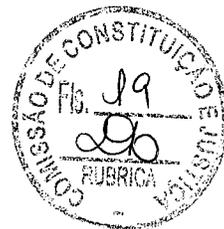
Assim dispõe o texto do projeto de lei aprovado pela Assembleia Legislativa:

Art. 1º O chefe do Poder Executivo, no primeiro exercício financeiro de seu mandato, deverá fundamentar tecnicamente todo ato administrativo que tenha por objeto o início de uma obra pública, celebração de convênio ou concessão de subvenção social, caso haja obra ainda não concluída na gestão anterior.

§ 1º A fundamentação a que se refere o *caput* deverá ter como base diagnóstico pormenorizado formulado por equipe técnica responsável designada especificamente para o seu desenvolvimento, o qual deverá conter o estágio em que se encontra a obra inacabada, sua finalidade, as fontes dos recursos que financiam a execução, a necessidade e a proporção das contrapartidas a cargo do Estado e a regularidade fiscal e jurídica das empresas contratadas.



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



§ 2º Nas obras mencionadas no *caput*, a administração pública deverá priorizar aquelas relativas às áreas de educação, saúde e assistência social e, caso alguma delas já tenha alcançado o estágio de execução mínimo de 70% (setenta por cento) em relação ao projeto atualizado, deverá ser objeto central de continuidade até sua efetiva conclusão, salvo por força maior ou caso fortuito.

§ 3º As obras já iniciadas com financiamento instituições financeiras ou parceiras, que estejam paralisadas pelo descumprimento da exigência de contrapartida de recursos do Estado deverão ter precedência na disponibilização financeira para cumprimento das cláusulas do respectivo contrato, em relação à cronologia, etapas e prazos previstos e pactuados no projeto que deu origem à obra.

§ 4º Em caso de paralisação da obra por culpa exclusiva da empresa contratada, não se aplica o disposto no *caput*.

Art. 2º Nos casos em que a prevalência do interesse público estiver explicitamente configurado, assim como as imprevisibilidades derivadas de fatos supervenientes, a análise executada com base no diagnóstico inicial ensejarem a imperiosa modificação das diretrizes da presente Lei, a administração pública fica dispensada da exigência de fundamentação prevista no art. 1º.

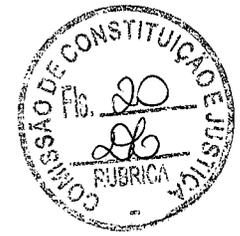
Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Segundo se extrai da justificativa do proponente, o presente projeto de lei visa preservar a continuidade de obras públicas, convênios ou subvenções sociais iniciados em gestão anterior, mediante a obrigação do administrador público a fundamentar, com base em um diagnóstico pormenorizado elaborado por equipe técnica responsável, no primeiro exercício financeiro de seu mandato, todo ato administrativo que tenha por objeto o início de uma obra pública, celebração de convênios ou concessão de subvenção social, caso haja obra ainda não concluída na gestão anterior.

A mera exigência de “fundamentar tecnicamente todo ato administrativo” que tenha por objeto o início de uma obra pública, celebração de convênio ou concessão de subvenção social, por si, só já decorre do dever de motivação de todo o ato administrativo. Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “*O princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Ele está consagrado pela doutrina e pela jurisprudência, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas as*



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



categorias. A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos.”¹

Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que a motivação:

“[...] dos atos administrativos, contemporânea à prática do ato, ou pelo menos anterior a ela, há de ser tida como uma regra geral, pois os agentes administrativos não são “donos” da coisa pública, mas simples gestores de interesses de toda a coletividade, esta, sim, senhora de tais interesse, visto que, nos termos da Constituição, “todo o poder emana do povo(...)”. Logo, parece óbvio que, praticado o ato em um Estado onde tal preceito é assumido e que, ademais, qualifica-se como “Estado Democrático de Direito”, proclamando ainda ter como um de seus fundamentos a “cidadania”, os cidadãos e em particular o interessado no ato **têm o direito de saber por que foi praticado, isto é, que fundamentos o justificam.**”²

Note-se que a exigência de “fundamentar”, ou seja, de motivar o ato administrativo já é exigência do sistema constitucional vigente, razão pela qual seria desnecessário que a lei determinasse aquilo que já é instituído pela ordem constitucional. Tal situação, por si só, não leva à conclusão de que o projeto padeça de inconstitucionalidade no ponto.

Porém, entendo que não pode lei estadual obrigar o administrador a continuar obra pública ainda não incluída na gestão anterior, como pretende o § 2º, e, em última análise, o próprio, artigo 1º, pois a continuação pressupõe a obrigatoriedade da inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) da previsão de despesas para a implantação das obras públicas a serem continuadas, Assim, indiretamente, o projeto em análise interfere na elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, além de estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração.

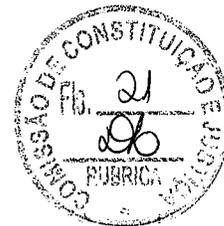
O § 9º do artigo 165 da Constituição Federal assim dispõe:

¹ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 77.

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 382.



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



Art. 165 (...)

§ 9º Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto nos §§ 11 e 12 do art. 166 .

Note-se que cabe à lei Complementar Federal dispor sobre elaboração do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual.

Assim já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

A CF de 1988 é expressa em seu art. 165, § 9º, I, no sentido de que cabe à lei complementar de âmbito nacional dispor sobre a elaboração do plano plurianual, de modo que é incabível ao Tribunal de Contas de Estado-membro tratar da matéria por meio de ato infralegal.

[ADI 4.081, rel. min. Edson Fachin, j. 25-11-2015, P, DJE de 4-12-2015.]

Por este motivo é que tramitam no Congresso Nacional dois projetos de lei complementar (PLP 93/2019 e PLP 55/2011) que visam alterar a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), **para dispor sobre a obrigatoriedade de respeito ao cronograma de execução de obras e serviços públicos iniciados em gestão diversa daquela em exercício.**

Portanto, cabendo à lei complementar de âmbito nacional dispor sobre a elaboração das leis orçamentárias, bem como estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta, padece de inconstitucionalidade o projeto em questão, por violação ao art. 165, § 9º, I e II, da Constituição Federal.

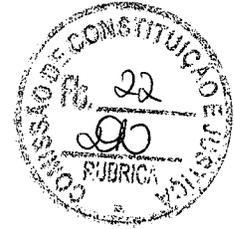
É o parecer. À consideração superior.

ANDRÉ DOUMID BORGES

Procurador do Estado



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



SCC1687/2020

Assunto: Projeto de lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a observância de regras formais, precedentes ao início de novas obras públicas, assim como para a celebração de convênios e concessão de subvenções sociais, no âmbito do Estado de Santa Catarina.

Origem: Alesc.

Interessado: Secretário de Estado da Casa Civil.

DESPACHO

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado André Doumid Borges no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos.

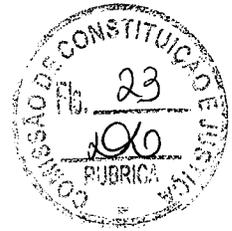
Assim, submeto à elevada consideração.

Florianópolis, 16 de março de 2020.

MARCELO MENDES
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



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



SCC 1687/2020

Assunto: Projeto de lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a inobservância de regras formais, precedentes ao início de novas obras públicas, assim como para a celebração de convênios e concessão de subvenções sociais, no âmbito do Estado de Santa Catarina. Inconstitucionalidade do projeto em questão, por violação ao art. 165, § 9º, I e II da Constituição Federal.

Origem: Casa Civil - CC.

De acordo com o **Parecer nº 124/20-PGE** da lavra do Procurador do Estado Dr. André Doumid Borges, referendado pelo Dr. Marcelo Mendes, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO

- 01.** Acolho o **Parecer nº 124/20-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
- 02.** Encaminhem-se os autos à Casa Civil - CC.

Florianópolis, 16 de março de 2020.

ALISSON DE BOM DE SOUZA
Procurador-Geral do Estado



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
DIRETORIA DE PLANEJAMENTO



MANIFESTAÇÃO TÉCNICA SIE-DPLA nº 003/2020

Objeto: Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei que "Dispõe sobre a observância de regras formais, precedentes ao início de novas obras públicas, assim como para a celebração de convênios e concessão de subvenções sociais, no âmbito do Estado de Santa Catarina."

Processo: SCC 00001682/2020

Para atendimento à consulta formalizada no Ofício nº 238/CC-DIAL-GEMAT acerca do Projeto de Lei nº 308.7/2018 que "Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios", com o objetivo de subsidiar a resposta do Governador do Estado à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, temos a informar:

- As obras e serviços de engenharia contratados por esta pasta visam cumprir as metas e diretrizes da LDO, LOA e PPA para o período;
- Para aprovação no GGG e continuidade de um processo licitatório segue-se o disposto no Decreto 49/2015 o qual traz diversas condicionantes a serem cumpridas de modo a viabilizar uma nova contratação de obra e serviço de engenharia;
- As fontes externas de recursos destinadas para obras e serviços de engenharia muitas vezes vêm com objetos específicos e prazo determinado a ser cumprido;
- Nos casos de contratos paralisados, esta pasta já presta contas a diversos órgãos de controle e visa atender à LRF;

De acordo com a justificativa apresentada na fl. 007 do processo SCC 1603/2020, o presente projeto de lei visa preservar a continuidade de obras públicas, convênios ou subvenções sociais iniciados em gestão anterior. Há de considerar que este fato já é praticado pelo agente público no exercício de sua função, já que deve haver a prioridade do interesse público nos atos administrativos.

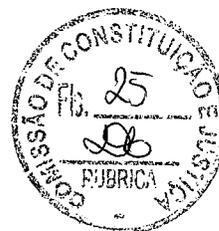
Esta é a manifestação. S.M.J.

Florianópolis, 07 de abril de 2020.

Arq. Bárbara Martins Godeny
Diretora de Planejamento



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



PARECER Nº 385/2020/COJUR/SIE

Processo SCC 1682/2020

ANÁLISE ACERCA DA MINUTA DE PROJETO DE LEI Nº 0308.7/2018, QUE “DISPÕE SOBRE A OBSERVÂNCIA DE REGRAS FORMAIS, PRECEDENTES AO INÍCIO DE NOVAS OBRAS PÚBLICAS, ASSIM COMO PARA A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E CONCESSÃO DE SUBVENÇÕES SOCIAIS, NO ÂMBITO DO ESTADO DE SANTA CATARINA.” ÓBICE AO PROJETO DE LEI POR VÍCIO DE INICIATIVA.

Trata-se de solicitação de análise e emissão de parecer jurídico acerca da existência ou não de contrariedade ao interesse público, bem como quanto à constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 0308.7/2018, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembléia Legislativa, que “Dispõe sobre a observância de regras formais, precedentes ao início de novas obras públicas, assim como para a celebração de convênios e concessão de subvenções sociais, no âmbito do Estado de Santa Catarina”, nos termos do Decreto estadual n. 2.382, de 28 de agosto de 2014.

A matéria foi submetida à Coordenador da Central de Atendimento aos Municípios – CAM, a Controladoria Geral do Estado – CGE, a Secretaria de Estado da Fazenda – SEF, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e, a Procuradoria Geral do Estado – PGE, sendo nesta última, nos autos nº SCC 1687/2020, exarado o Parecer nº 124/2020, do douto Procurador do Estado André Doumid Borges, com conclusão desfavorável, tendo em vista a inconstitucionalidade do projeto em questão.



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



Assim, no que tange aos aspectos jurídicos e legais, objeto de análise por esta Consultoria, entende-se pela existência de óbice quanto à legalidade e constitucionalidade do projeto em questão, haja vista tratar-se de matéria de competência do Poder Executivo Estadual.

Corroboro, portanto, em parte, com a manifestação oriunda da Procuradoria Geral do Estado de Santa Catarina, em razão da sua contrariedade ao regramento constitucional, uma vez que a questão em análise é relativa à elaboração de normas orçamentárias e de finanças.

Explico, a conclusão de uma obra pública depende de uma série de etapas, que se iniciam muito antes da licitação propriamente dita e se constituem em passos fundamentais para a garantia da concretização do empreendimento.

Isto porque tudo começa com o processo orçamentário do Governo o qual possui diversas fases, desde a formulação de proposta de Lei Orçamentária até a sua real execução pela administração pública.

Por seu turno, a Lei Complementar nº 101/00¹ e a Lei n. 4.320/64² definem os parâmetros para o planejamento de despesas e receitas, criando uma metodologia de equilíbrio das contas públicas de modo a garantir a manutenção das atividades da Administração e a execução dos projetos estabelecidos nos planos e metas de Governo.

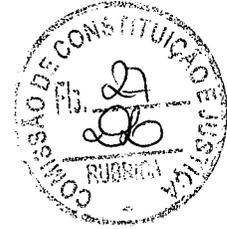
A previsão de despesas, a implantação de obras públicas, devem, desta forma, atender a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), sendo a

¹ Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 200 - Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

² Lei n. 4.320 de 17 de março de 1964 - Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.



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



programação orçamentária necessária para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

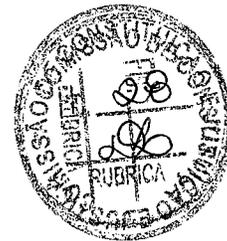
Após a publicação da LOA, os órgãos da Administração tomam conhecimento, por meio do Decreto de Programação Financeira, dos limites de empenho e de pagamento que serão disponibilizados. No referido decreto, os valores desses limites são relacionados aos meses do exercício financeiro, permitindo que os órgãos elaborem seus planejamentos financeiros, o que se inclui o valor gasto pelo Poder Público com obras.

Assim, por esse sistema, o Poder Executivo tem a competência privativa de elaboração das leis orçamentárias, nos termos do art. 50, §2º inciso III, da Constituição do Estado de Santa Catarina, compreendendo o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

Ao Poder Legislativo é dada a competência de apreciar, discutir e votar esses projetos de leis, mas não cabe a ele, como bem destacado pelo Procurador André Doumid Borges, por meio do Parecer PGE n. 124/2020, *“obrigar o administrador a continuar obra pública ainda não incluída na gestão anterior, como pretende o §2º, e, em última análise, o próprio, artigo 1º, pois a continuação pressupõe a obrigatoriedade da inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) da previsão de despesas para a implantação das obras públicas a serem continuadas. Assim, indiretamente, o projeto em análise interfere na elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, além de estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração”*.



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



Sendo assim, opinamos pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 0308.7/2018, quanto à legalidade e constitucionalidade, pois possui vício de iniciativa.

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, 08 de abril de 2020.

GABRIELA DE SOUZA ZANINI
Consultora Jurídica
OAB/SC nº 18.150



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



Ofício nº. **SIE OFC 0793/2020**

Florianópolis, 08 de abril de 2020.

Processo SCC 1682/2020

Senhor Diretor,

Com os cordiais cumprimentos, dirijo-me a Vossa Senhoria, para encaminhar o processo SCC 1682/2020, referente à consulta a respeito do Projeto de Lei nº 0308.7/2018, que “DISPÕE SOBRE A OBSERVÂNCIA DE REGRAS FORMAIS, PRECEDENTES AO INÍCIO DE NOVAS OBRAS PÚBLICAS, ASSIM COMO PARA A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E CONCESSÃO DE SUBVENÇÕES SOCIAIS, NO ÂMBITO DO ESTADO DE SANTA CATARINA”.

Comunicamos que segue anexo, PARECER/COJUR/SIE nº 385/2020, 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

Págin
al

Ilustríssimo Senhor
DANIEL CARDOSO
Diretor de Assuntos Legislativos
Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)



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

Rodovia SC-401, km 5, nº. 4600 – Saco Grande
CEP 88.032-000 – Florianópolis – SC



Págin
al

Página 24. Versão eletrônica do processo PL.0308.7/2018. IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

- Email
- Calendário
- Contatos
- Caixa de entrada (4)
- Lixo Eletrônico
- Mensagens enviadas
- Mensagens excluídas (9)
- Rascunhos [12]
- Clique para exibir todas as pastas
- Empreendimentos Orlando ...
- Presidente
- Gerenciar Pastas...

Responder Responder a Todos Encaminhar Mover Excluir Lixo Eletrônico Fechar

Protocolo Ofício nº 393-- Resposta ao pedido de diligência sobre o PL nº 0308.7/2018

GERÊNCIA DE MENSAGENS E ATOS LEGISLATIVOS [gemat@casacivil.sc.gov.br]

O remetente desta mensagem solicitou uma confirmação de leitura. Clique aqui para enviar uma confirmação.

Enviado: quarta-feira, 15 de abril de 2020 14:59

Para: Secretaria Geral; Daniel Cardoso [danielcardoso@pge.sc.gov.br]

Anexos: [OF 393-CC-DIAL-GEMAT_ALESC~1.pdf \(145 KB\)](#) [Abrir como Página da Web]; [OF 393_docs.pdf \(1 MB\)](#) [Abrir como Página da Web]



Boa tarde.

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0039/2020, encaminho o Ofício nº 393/CC-DIAL-GEMAT, contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0308.7/2018, que "Dispõe sobre a observância de regras formais, precedentes ao início de novas obras públicas, assim como para a celebração de convênios e concessão de subvenções sociais, no âmbito do Estado de Santa Catarina".

Por favor, acusar recebimento e identificar-se ao responder este e-mail.

Respeitosamente,

Vinicius Dalpasquale
Assessor Técnico Legislativo
Gerência de Mensagens e Atos Legislativos
Diretoria de Assuntos Legislativos
Casa Civil
(48) 3665-2084 | 3665-2113 | 3665-2054

À DIRETORIA LEGISLATIVA

PARA PROVIDÊNCIAS

EM 22/04/2020

CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA



DEVOLUÇÃO

Após respondida a diligência, usando os atributos do Regimento Interno em seu artigo 142, devolve-se o presente Processo Legislativo PL./0308.7/2018 para o Senhor Deputado João Amin, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 4 de maio de 2020


Lyvia Mendes Corrêa
Chefe de Secretaria



PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 0308.7/2018

“Dispõe sobre a observância de regras formais, precedentes ao início de novas obras públicas, assim como para a celebração de convênios e concessão de subvenções sociais, no âmbito do Estado de Santa Catarina.”

Autor: Deputado Carlos Chiodini.

Relator: Deputado João Amin.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa do Deputado Carlos Chiodini, tendente a estabelecer que “o Chefe do Poder Executivo, no primeiro exercício financeiro de seu mandato, deverá fundamentar tecnicamente todo ato administrativo que tenha por objeto o início de uma obra pública (...)” (art. 1º, *caput*).

A matéria em apreço encontra-se originalmente estruturada em 03 (três) artigos, os quais, além de detalhar o objeto da norma almejada, indicando os elementos que tal fundamentação deve indicar, como “o estágio em que se encontra a obra inacabada, sua finalidade, as fontes dos recursos (...)”, entre outros, estipulam que detectada “a prevalência do interesse público (...) assim como as imprevisibilidades derivadas de fatos supervenientes (...)”, ficaria a administração pública dispensada dessa obrigação (art. 1º, § 1º e art. 2º).

Promovendo ajustes pontuais no texto primitivo, apresentou Emenda Modificativa o Deputado Dr. Vicente Caropreso, inovando, principalmente, com o fito de fazer constar a obrigatoriedade de “Plano de trabalho com a apresentação de prestação de contas” (art. 3º).

Argumenta o Autor da proposta que a matéria em estudo visa “obrigar o Administrador Público a fundamentar (...) todo ato administrativo que tenha por objeto o início de uma obra pública (...) caso ainda não concluída na gestão anterior”, para “preservar a continuidade das obras, convênios e subvenções sociais”, evitando, assim, “o desperdício de dinheiro público” (fl. 03).



Na sequência do trâmite legislativo, a proposição em pauta foi distribuída a este Deputado, quando solicitei e restou aprovada diligência à Procuradoria-Geral do Estado e à Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade para manifestação sobre o assunto, tendo ambos os agentes diligenciados concluído pela inconstitucionalidade da matéria, por, basicamente, violar o art. 165, § 9º, I e II da Carta Federal e o art. 50, § 2º, III, da Constituição de Santa Catarina.

É o relatório.

II – VOTO

Repisa-se que o intento da proposição em foco é estabelecer que deve o Chefe do Poder Executivo estadual “fundamentar tecnicamente todo ato administrativo que tenha por objeto o início de uma obra pública (...)”, bem como priorizar certos segmentos, como a área da educação, conferindo precedência na disponibilização financeira às obras já iniciadas com financiamento de instituições financeiras e paralisadas por falta de contrapartida (art. 1º, *caput*, § 2º e § 3º).

Ocorre que claramente se evidencia a mácula de inconstitucionalidade no texto proposto ao ocupar-se de matéria constitucionalmente prevista como tema a ser tratado em lei complementar nacional, como bem observado pela Procuradoria-Geral do Estado em sede de diligência, cujo dispositivo constante da Carta Federal segue transcrito:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

[...]

§ 9º Cabe à **lei complementar**:

I - dispor sobre **o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual**;

[...]

(Grifos acrescentados)

Diz-se que o assunto deve ser tratado por lei complementar de âmbito nacional porque é temática relacionada a normas gerais de direito financeiro,



a qual, por força do art. 24, I, § 1º, da Constituição Federal, é de competência da União, tendo em vista a normatização nacional desse conteúdo.

Tanto é assim que a Lei de Responsabilidade Fiscal¹ e a Lei nacional nº 4.320, de 1964², que norteiam o andamento das finanças públicas e pormenorizam questões relacionadas à confecção dos orçamentos dos entes federados, são oriundas de processo legislativo federal.

Ainda nesse sentido, sublinha-se informação trazida aos autos por meio do mediante da diligência³ oficiada por este Parlamento, a qual destaca a tramitação de dois projetos no Congresso Nacional que objetivam modificar a Lei de Responsabilidade Fiscal justamente para tratar sobre o cronograma de execução de obras e serviços públicos cujo início tenha se dado no exercício financeiro anterior, o que também demonstra cuidar-se de matéria a ser regulada por lei complementar nacional (fls. 18 a 21).

Ademais, o art. 50, § 2º, III, da Constituição de Santa Catarina, expressamente atribui ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre o “o plano Plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual”, sendo a elaboração dessas normas de autoria do Chefe do Poder Executivo estadual, portanto.

Por derradeiro, enfatiza-se que a motivação dos atos administrativos almejada pelo art. 1º, *caput*, da norma almejada, já é dever de todo agente público, em decorrência do sistema constitucional vigente, havendo, inclusive, previsão no art. 50, § 1º, da Lei federal nº 9.784, de 1999⁴, estabelecendo que a “a motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas (...)”.

¹ Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências”.

² Lei nº 4.320, de 1964, que “Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”.

³ Parecer nº 124/20 – PGE, datado de 16/03/2020 – Processo SCC 1687/2020.

⁴ Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que “Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal”.



Em igual sentido, no ordenamento jurídico catarinense vige a Lei Complementar nº 491, de 2010, cujo art. 2º similarmente estabelece:

LC estadual nº 491, de 2010

Art. 8º A Administração Pública obedecerá, entre outros, os princípios da legalidade, finalidade, **motivação**, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, impessoalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, razoável duração do processo, interesse público e eficiência.

Parágrafo Único - A norma administrativa deve ser interpretada e aplicada da forma que melhor garanta a realização do fim público a que se dirige.

(Grifo acrescentado)

Ante o exposto, com base nos arts. 144, I, 145, *caput*, parte inicial, 209, I e 210, II, do Regimento Interno deste Poder, voto pela **INADMISSIBILIDADE** do prosseguimento da tramitação processual do Projeto de Lei nº 0308.7/2018, vez que o teor da propositura em tela não se compatibiliza com os arts. 24, I, § 1º c/c 165, § 9º, I, da Constituição Federal, e art. 50, § 2º, III, da Constituição de Santa Catarina, que tratam, respectivamente, da necessidade de lei complementar nacional para dispor de normas gerais sobre o assunto versado nestes autos, bem como da competência do Governador do Estado para elaborar as leis orçamentárias.

Sala da Comissão,

Deputado João Amin
Relator



FOLHA DE VOTAÇÃO VIRTUAL

A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, nos termos dos artigos 146, 149 e 150 do Regimento Interno,

aprovou unanimidade com emenda(s) aditiva(s) substitutiva global
 rejeitou maioria sem emenda(s) supressiva(s) modificativa(s)

RELATÓRIO do Senhor(a) Deputado(a) , referente ao
Processo , constante da(s) folha(s) número(s) .

OBS.:

Parlamentar	Abstenção	Favorável	Contrário
Dep. Romildo Titon	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Ana Campagnolo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Fabiano da Luz	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Ivan Naatz	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. João Amin	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Kennedy Nunes	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Luiz Fernando Vampiro	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Maurício Eskudlark	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Paulinha	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Reunião virtual ocorrida em

Leonardo Lorenzetti
Coordenador das Comissões
Matrícula 4520
Coordenadoria das Comissões