Página 2. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

GABINETE DA DEPUTADA
PAULINHA

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
FLS. 02
RUBRICA

PROJETO DE LEI PL./0357.5/2019

"Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios".

Art. 1º Com a finalidade de efetivação de parcerias com consórcios públicos, poderá o Poder Executivo firmar termos de gestão associada de serviços públicos através de acordo de cooperação e contrato de programa.

Parágrafo único: A regulamentação de que trata o *caput* deste artigo será estabelecida em cada acordo de cooperação e no contrato de programa.

Art. 2º Considera-se gestão associada de serviços públicos, o exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos por meio de consórcio público ou de acordo de cooperação entre entes federados, acompanhadas ou não da prestação de serviços públicos ou da transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos

Art. 3° Aplica-se no que couber a esta Lei as diretrizes da Lei Federal n°. 11.107/2005.

Art. 4° Decreto do Governador do Estado regulamentará esta Lei no prazo de 30 (trinta) dias.

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

Sala das Sessões,

Deputada Paulinha
Líder do PDT

DIRETORIA LEGISLATIVA

Lido no expediente
089ª Sessão de 01/10/19
Às Comissões de:
(5)
(11)
(14)
( )
( )
Secretário

Página 3. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 03
RUBRICA

JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de proposição legislativa oriunda de visita recente a serra catarinense, onde pude tomar conhecimento do trabalho desempenhado pelo CISAMA – Consórcio Intermunicipal Catarinense, e suas dificuldades no ato de celebração de parcerias com o Governo do Estado, fruto de ausência de previsão legislativa regulamentar a possibilidade jurídica da utilização de instrumentos de gestão associada nos referidos termos.

Importante frisar que tal medida apenas insurgiu-se diante de louvável iniciativa deflagrada pelo Governo do Estado, quando do ato de apresentação do Programa Recuperar, que possibilitou a efetivação de uma parceria entre o Poder Executivo do Estado e o alguns consórcios públicos regionais, dentre os quais inclui-se o CISAMA, restando apenas carente de regulamentação legislativa para beneficiar todas as partes envolvidas nesta grande ação conjunta em prol do Estado de Santa Catarina.

Protagonizaram ativamente da criação do presente trabalho o Sr. Evandro Frigo Pereira – Presidente do CISAMA, Sr. Selênio Sartori – Diretor Executivo do CISAMA, e Sra. Zenalda Vanin Moraes – Assessora Jurídica do CISAMA, onde externo aqui meus mais sinceros agradecimentos pelo empenho e o brilhantismo pelo qual atuam nesta importante causa.

Com relação ao projeto, bem como seus aspectos históricos, é necessário relembrarmos, que no início dos anos 2000, o Estado brasileiro a fim de solucionar impasses causados pelas inovações legislativas trazidas pela Lei Federal n°. 8.666/1993, bem como pela Constituição Federal de 1988, passou a adotar como marco regulatório da matéria de consórcios públicos.

De acordo com a Lei Federal 11.107/2005, a chamada Lei dos Consórcios Públicos, em seu art. 13°, "Deverão ser constituídas e reguladas por **contrato de programa**, como condição de sua validade, as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos".

Observa-se que a celebração do instrumento "**contrato de programa**"

Página 4. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

constituí elemento legislativo objetivo para o convênio que objetive a transferência do Estado para o Consórcio Publico da prestação de serviço desta natureza. Tal prerrogativa somente admitiria exceção em casos dispostos no mesmo artigo, porém no parágrafo sétimo, onde acordos de cooperação informal, dos quais não derivam-se obrigações jurídicas.

Neste passo, torna-se visível que em determinados casos, a modalidade de firmamento de acordos entre entes federados não admite a celebração de parceiras por meio de convênios, sendo necessário a utilização de outro termo previsto no ordenamento.

Assim, observa-se em casos onde ocorra a transferência de serviços públicos que não compreendem poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços a serem prestados, respeitando as previsões constitucionais e legais de competência, observa-se que a possibilidade de transferência do serviço público é possível, desde que promovida **gestão associada de serviços públicos através de convênio de cooperação e contrato de programa.**

Denota-se que tanto o Art. 241 da Carta Política, quanto o Art. 137, parágrafo terceiro da Constituição Estadual, autorizam a gestão associada de serviços públicos por meio de consórcios públicos e através de convênios de cooperação.

Por este viés, observa-se que o Estado de Santa Catarina carece de um marco legislativo a previsão constitucional existente, sobretudo pois os Estados em geral vem adotando, como mecanismo de prestação de serviço, além da forma direta, indireta e da repassada aos particulares, a atuação por meio da gestão associada.[1]

Ademais, o presente Projeto de Lei serve como marco regulatório da matéria, objetivando sobretudo a previsão da possibilidade jurídica de gestão compartilhada de serviço público em lei estadual.

São por estas razões que solicito aos nobres pares a aprovação do presente Projeto de Lei.

Deputada Paulinha
Líder do PDT

[1] MEDAUAR, Odete; OLIVEIRA, Gustavo Justino. Consórcios Públicos: comentários á Lei 11.107/2005. São Paulo: RT, 2006.

Página 5. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

REQUERIMENTO DE DILIGÊNCIA AO PROJETO DE LEI Nº 0357.5/2019

Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de Municípios.

Autora: Deputada Paulinha
Relator: Deputado Luiz Fernando Vampiro

Trata-se de projeto de lei que dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de Municípios.

A matéria é de extrema relevância para os municípios catarinenses, mas julgo necessário diligência à Secretaria de Estado da Casa Civil e Procuradoria Geral do Estado.

Do exposto, no âmbito desta Comissão, voto pela **DILIGÊNCIA** do Projeto de Lei nº 0357.5/2019 para a Secretaria de Estado da Casa Civil e Procuradoria Geral do Estado.

Sala das Comissões.

LUIZ FERNANDO VAMPIRO
Deputado Estadual

Página 6. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

COM. DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
Fls. 07
RUBRICA

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) Luiz Fernando Vampiro, referente ao processo PL./0357.5/2019, constante da(s) folha(s) número(s) 06.

OBS: Requerimento de diligenciamento.

ABSTENÇÃO	VOTO FAVORÁVEL	VOTO CONTRÁRIO
Dep. Romildo Titon	Dep. Romildo Titon	Dep. Romildo Titon
Dep. Coronel Mocellin	Dep. Coronel Mocellin	Dep. Coronel Mocellin
Dep. Fabiano da Luz	Dep. Fabiano da Luz	Dep. Fabiano da Luz
Dep. Ivan Naatz	Dep. Ivan Naatz	Dep. Ivan Naatz
Dep. João Amin	Dep. João Amin	Dep. João Amin
Dep. Luiz Fernando Vampiro	Dep. Luiz Fernando Vampiro	Dep. Luiz Fernando Vampiro
Dep. Maurício Eskudlark	Dep. Maurício Eskudlark	Dep. Maurício Eskudlark
Dep. Milton Hobus	Dep. Milton Hobus	Dep. Milton Hobus
Dep. Paulinha	Dep. Paulinha	Dep. Paulinha

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Sala da Comissão, 08 de outubro de 2019

Dep. Romildo Titon

Página 7. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

REQUERIMENTO DE DILIGÊNCIA AO PROJETO DE LEI Nº 0357.5/2019

Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de Municípios.

Autora: Deputada Paulinha
Relator: Deputado Luiz Fernando Vampiro

Trata-se de projeto de lei que dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de Municípios.

A matéria é de extrema relevância para os municípios catarinenses, mas julgo necessário diligência à Secretaria de Estado da Casa Civil e Procuradoria Geral do Estado.

Do exposto, no âmbito desta Comissão, voto pela **DILIGÊNCIA** do Projeto de Lei nº 0357.5/2019 para a Secretaria de Estado da Casa Civil, Procuradoria Geral do Estado, BRDE e BADESC.

Sala das Comissões.

LUIZ FERNANDO VAMPIRO
Deputado Estadual

Página 8. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL

Ofício nº 286/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 9 de março de 2020.

Senhor Presidente,

De ordem do senhor Governador do Estado e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0011/2020, encaminho a Vossa Excelência o Ofício PRESI-DIROP nº 005/2020, da Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S.A. (BADESC), e o Ofício CC/CAM nº 171/2020, da Central de Atendimento aos Municípios (CAM), ambos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0357.5/2019, que "Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios".

A Procuradoria-Geral do Estado (PGE), como órgão central do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos, nos termos do Parecer nº 098/20, ressaltou que "[...] o artigo 2º do Projeto de Lei nº 0357.5/2019 contém impropriedades que sugerem sua eliminação integral do texto proposto ou, ao menos, seu aprimoramento, a fim de se evitarem equívocos de interpretação. Conclui-se, também, que não foram constatados vícios de constitucionalidade ou legalidade nas demais cláusulas da proposição".

Diante do exposto, remeto a Vossa Excelência os aludidos documentos.

À DIRETORIA LEGISLATIVA
PARA PROVIDÊNCIAS
EM 10/03/2020
Jean Henrique Havenstein
Secretário Parlamentar da Presidência
Matrícula 9613

Respeitosamente,

Douglas Borba
Chefe da Casa Civil

Lido no Expediente
14ª Sessão de 17.03.20
Anexar a(o) PL 357/19
Diligência
Secretário

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

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

Este documento é cópia do original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por DOUGLAS BORBA em 10/03/2020 às 10:53:19, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019. Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000936/2020 e o código 23AK9CG8.

Página 9. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

BADESC AGÊNCIA DE FOMENTO DO ESTADO DE SANTA CATARINA S.A. – BADESC

OFÍCIO PRESI-DIROP 005/2020

Florianópolis, 20 de fevereiro de 2020

Assunto: Diligência Projeto de Lei – Ofício nº 189/CC-DIAL-GEMAT- SCC 967/2020

Prezado senhor,

Em atenção ao Ofício nº 189/CC-DIAL-GEMAT, que solicita manifestação em relação ao Projeto de Lei nº 0357.5/2019, que "dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios", oriundo da ALESC, com base nos estudos técnicos desta Agência, informamos que não temos nenhuma objeção à proposta normativa nos termos apresentados.

Ficamos à disposição para eventuais esclarecimentos.

Atenciosamente,

Eduardo A. C. Machado
Diretor Presidente

Cristiano Socas da Silva
Diretor de Operações

Ao Sr.
RAFAEL REBELO DA SILVA
Gerente de Mensagens e Atos Legislativo (GEMAT)
Centro Administrativo do Governo - Rod. SC 401, n. 4600, Km 5 - Saco Grande
CEP: 88.032-000 - Florianópolis/SC

deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por EDUARDO ALEXANDRE CORREA DE MACHADO e CRISTIANO SOCAS DA SILVA em 20/02/2020 às 18:45:30, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
car a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000967/2020 e o código 9AJ73EC1.

Página 10. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL
CENTRAL DE ATENDIMENTO AOS MUNICÍPIOS

Ofício CC/CAM nº 171/2020

Florianópolis, 28 de fevereiro de 2020.

Referências: SCC 00009902/2019.
SCC 11065/2019.
SCC 00000970/2020.
DEINFRA 10435/2019.

Senhor Diretor,

Tratam os autos de solicitação de manifestação, oriunda da DIAL, acerca da possibilidade de o Estado de Santa Catarina firmar Convênio com o Consórcio Intermunicipal Serra Catarinense – CISAMA, cujo objeto é a recuperação e manutenção das rodovias estaduais por intermédio do Projeto Recuperar.

Em conformidade com o que dispõe o Decreto nº 2.382/14, a CAM restringir-se-á a análise da conveniência e oportunidade da medida proposta, posto que a análise da constitucionalidade e da legalidade da matéria em discussão compete à PGE.

Quanto a análise da constitucionalidade e da legalidade, extrai-se do Parecer COJUR/CC nº 192/2019 (pp 8-12) e do Parecer nº 060/20-PGE (pp 17-55), respectivamente:

> "Face a todo o exposto, o entendimento é no sentido de que há possibilidade do Estado de Santa Catarina promover a gestão associada de serviços públicos com Consórcio públicos formado por municípios catarinenses com o objetivo de viabilizar a transferência da prestação de serviços de recuperação e manutenção das rodovias catarinenses, desde que (i)haja lei autorizativa de cada um dos entes convenentes; (ii) o Estado e o Consórcio celebrem um convênio de cooperação; e, posteriormente, (iii)seja celebrado o respectivo contrato de programa." (Parecer COJUR/CC nº 192/2019)

> "Do ponto de vista do Estado, não é necessário que seja consorciado, bastando que formalize convênio de cooperação com os municípios que integram o consórcio público, devidamente autorizado por lei estadual específica no que concerne à área do convênio, a exemplo dos serviços de saneamento básico. O convênio de cooperação é mecanismo alternativo que viabiliza a gestão associada de serviços públicos sem que o Estado integre o consórcio público.
> Para tanto, é preciso prever em lei estadual a possibilidade de gestão associada de serviços públicos relativos à manutenção e recuperação na malha viária estadual, mediante convênios de cooperação a serem firmados com os municípios, autorizando a celebração de contratos de programa com os consórcios públicos.
> Satisfeitas essas condições, o contrato de programa pode ser realizado sem necessidade de prévia licitação (art. 24, XXVI, Lei nº 8.666/93 e 32 do Decreto 6.017/2007) e deverá observar o art. 13 da Lei nº 11.107/2005 e art.

Ao Sr. Diretor **DANIEL CARDOSO**
Diretor de Assuntos Legislativos

nal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por GABRIEL ARTHUR LOEFF em 28/02/2020 às 15:12:50, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
arificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000970/2020 e o código 6NYJ4X24.

Página 11. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

(Fl. 2 do Ofício CC/CAM nº 171/2020, de 28 de fevereiro de 2020)

> 33 do Decreto nº 6.017/2007, atendendo, no que couber, à legislação de concessões e permissões de serviços públicos e à de regulação dos serviços a serem prestados." (Parecer nº 060/20-PGE)

Ainda conforme entendimento exarado pela PGE (pp 17-55 do Processo SCC 00009902/2019):

1) É possível ao Estado de Santa Catarina efetivar parcerias com consórcio público por meio de acordo de cooperação, caso haja lei específica nesse sentido?

> "Não é possível ao Estado de Santa Catarina efetivar parcerias com consórcio público por meio de "acordo de cooperação", porque esse instrumento legal é reservado a parcerias entre a administração pública e a organizações da sociedade civil nas quais não haja transferências de recursos financeiros, conforme art. 2º da Lei nº 13.019/2014."

2) É necessário convênio de cooperação prévio para posterior pactuação de contrato de programa entre Estado e consórcios públicos? Há necessidade de lei estadual específica nesse sentido?

> "É necessário prévio convênio de cooperação prévio entre os entes federativos (Estado e municípios integrantes do consórcio público), autorizado em lei de cada um dos entes convenentes, para viabilizar posterior pactuação de contrato de programa entre Estado e consórcios públicos. O convênio de cooperação é mecanismo alternativo que viabiliza a gestão associada de serviços públicos sem que o Estado integre consórcio público."

3) É possível ao Estado formalizar convênio com a transferência de recursos para consórcios municipais tendo como objeto a recuperação e manutenção das rodovias estaduais unicamente com fulcro no art. 116 da Lei Federal nº 8.666/93 ou há a atração da Lei Federal nº 11.107/2005?

> "É possível ao Estado formalizar convênio com a transferência de recursos para consórcios municipais tendo como objeto serviços contínuos e rotineiros de recuperação e manutenção das rodovias estaduais com fulcro no art. 116 da Lei Federal nº 8.666/93. Contudo, o convênio de cooperação e consequente contrato de programa constitui instrumento diferenciado do caráter precário e limitado que marca os convênios, garantindo, assim, maior segurança jurídica e continuidade na execução dos serviços em tela."

4) A recuperação e manutenção de rodovias se enquadra como prestação de serviço público?

> "Para fins da Gestão Associada, regulada pela Lei n° 11.107/2005 e pelo Decreto nº 6.017/2007, as hipóteses abrigadas pelo Projeto Recuperar, instituído pelo Decreto nº 195/2019, a saber, recuperação e manutenção de rodovias, se enquadram na definição de prestação de serviço público em regime de gestão associada, por meio de cooperação federativa, porque constituem execução de "atividades, serviços e

inal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por GABRIEL ARTHUR LOEFF em 28/02/2020 às 15:12:50, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
erificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000970/2020 e o código 6NYJ4X24.

Página 12. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

obras com o objetivo de permitir aos usuários o acesso a um serviço público" com características e padrões de qualidade determinados pela regulação ou pelo contrato de programa, inclusive quando operada por transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos."

5) O Decreto Estadual nº 127/2011 poderia ter sido editado sem o amparo de norma estadual?

"As manifestações do Tribunal de Contas Estadual e do Poder Judiciário proferidas sobre o tema dizem respeito aos convênios de cooperação entre Estado e município no âmbito da gestão associada de serviços de saneamento básico e respectivos contratos de programa firmado pela CASAN e municípios. Embora não encontradas decisões judiciais ou de Tribunais de Contas especificamente sobre a hipótese de contrato de programa entre Estado e consórcios públicos, os precedentes analisados chancelam a desnecessidade de licitação, com base no art. 24, XXVI, da Lei nº 8.666/93."

6) Quais as manifestações do Tribunal de Contas Estadual e do Poder Judiciário proferidas sobre o tema?

"Reveste-se de juridicidade o Decreto Estadual nº 127/2011, editado sem o amparo de norma estadual, com amparo, tal qual o Decreto Federal nº 6.170/2007, no art. 116 da Lei nº 8.666/93 e no art. 25 da LC 101/2000 (lei de responsabilidade fiscal), e também na LC 381 (atualmente a LC 741/2019)."

7) É necessária lei autorizativa para a pactuação de convênio de cooperação entre entes públicos e entre entes públicos e consórcios? Esta lei deve ser específica?

"É necessária lei estadual autorizativa para a pactuação de convênio de cooperação com outros entes federativos, devendo ser específica quanto ao objetivo da gestão associada de serviços públicos, no caso em estudo, a manutenção e recuperação da malha viária estadual no âmbito do Projeto Recuperar, instituído pelo Decreto nº 195/2019. Como visto, não têm os consórcios públicos, que não constituem um novo ente da federação, capacidade para firmar convênio de cooperação com o Estado, porém podem firmar contrato de programa dele decorrente.
É conveniente de edição de autorização legislativa genérica, nos moldes do art. 14 e parágrafo único da Lei 11.107/2005 (que constitui norma federal), para celebração de convênios com consórcios com o objetivo de viabilizar a descentralização e a prestação das políticas públicas em escalas adequadas, e também a inclusão de dispositivo similar ao art. 37 do Decreto nº 6.017/2007, prevendo que "os órgãos e entidades estaduais concedentes darão preferência às transferências voluntárias para os Municípios cujas ações sejam desenvolvidas por intermédio de consórcios públicos"."

inal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por GABRIEL ARTHUR LOEFF em 28/02/2020 às 15:12:50, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
/erificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000970/2020 e o código 6NYJ4X24.

Página 13. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

(Fl. 4 do Ofício CC/CAM nº 171/2020, de 28 de fevereiro de 2020)

Quanto a análise da conveniência e oportunidade[1], verifica-se a conveniência do ato, na medida que satisfaz o interesse público, conforme se extrai do Parecer COJUR/CC nº 192/2019 (pp 8-12):

> "O Consórcio, que já dispõe de pessoal e maquinário, não necessitaria contratar – licitar – empresa para execução das obras, promovendo além de economia para o Estado, celeridade na realização dos serviços.
> Como cediço, o Projeto Recuperar, como o próprio nome já diz, visa a recuperação da malha viária do Estado de Santa Catarina por intermédio de convênios com os Consórcios Municipais, cabendo a estes definir as prioridades de cada região e contratar a mão de obra necessária para execução do projeto, enquanto o Estado fica responsável pela fiscalização dos trabalhos e liberação de recursos para custeá-lo.
> O novo modelo, baseado no princípio constitucional da eficiência – norteador da Administração Pública –, além de melhorar a infraestrutura do Estado como um todo, reduz gastos, isso porque os Consórcios poderão utilizar seus servidores e até mesmo o maquinário que já possuem para execução das obras, como no caso em comento."

Ademais, a medida proporciona igual oportunidade a todos interessados que atendam aos requisitos legais, e está sendo proposta em momento adequado à satisfação do interesse público.

Por isso, a CAM manifesta-se favorável ao prosseguimento do feito, na forma legal apresentada pelo órgão central do sistema dos serviços jurídicos do estado.

Atenciosamente,

Gabriel Arthur Loeff
Coordenador da
Central de Atendimento a Municípios

[1] *"Há conveniência sempre que o ato interessa, convêm ou satisfaz ao interesse público. Há oportunidade quando o ato é praticado no momento adequado à satisfação do interesse público."* (Diógenes Gasparini. *Direito Administrativo, 14ªedição, Saraiva, 2009, p.97).*

nal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por GABRIEL ARTHUR LOEFF em 28/02/2020 às 15:12:50, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
erificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000970/2020 e o código 6NYJ4X24.

Página 14. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

PARECER Nº 098/20-PGE

São Miguel do Oeste, 27 de fevereiro de 2020.

Processo: SCC 965/2020

EMENTA: COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA – PEDIDO DE DILIGÊNCIA – PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE "*DISPÕE SOBRE PARCERIAS DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA COM CONSÓRCIOS PÚBLICOS DE MUNICÍPIOS*". INICIATIVA DA PROPOSIÇÃO EM CONSONÂNCIA COM AS REGRAS CONSTITUCIONAIS. EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA ESTADUAL PARA TRATAR DO TEMA. RECOMENDAÇÃO, CONTUDO, DE SUPRESSÃO OU APRIMORAMENTO DO ARTIGO 2º DA PROPOSIÇÃO.

Excelentíssimo(a) Senhor(a) Procurador(a)-Chefe da COJUR

Trata-se de pedido de diligência formulado pela Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, competindo à Procuradoria-Geral do Estado, consoante Ofício n. 168/CC-DIAL-GEMAT, o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0357.5/2019, que "*Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de*

nal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
arificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM0628Z.

Página 15. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

municípios".

Referido Projeto, de iniciativa da Exma. Sra. Deputada Paulinha, conta com a seguinte minuta:

PROJETO DE LEI PL./0357.5/2019

"Dispõe sobre parcerias do Governo do estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios".

Art. 1° Com a finalidade de efetivação de parcerias com consórcios públicos, poderá o Poder Executivo firmar termos de gestão associada de serviços públicos através de acordo de cooperação e contrato de programa.

Parágrafo único: A regulamentação de que trata o *caput* deste artigo será estabelecida em cada acordo de cooperação e no contrato de programa.

Art. 2° Considera-se gestão associada de serviços públicos o exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos por meio de consórcio público ou de acordo de cooperação entre entes federados, acompanhadas ou não da prestação de serviços públicos ou da transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Art. 3° Aplica-se no que couber a esta Lei as diretrizes da Lei Federal nº 11.107/2005.

Art. 4° Decreto do Governador do Estado

nal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
arificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM06282.

Página 16. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

regulamentará esta Lei no prazo de 30 (trinta) dias.

Art. 5° Esta Lei entra em vigência na data de sua publicação.

Sua Excelência, a Autora do Projeto, pede aos seus pares a aprovação da proposta com base na seguinte justificativa:

JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de proposição legislativa oriunda de visita recente a serra catarinense, onde pude tomar conhecimento do trabalho desempenhado pelo CISAMA - Consórcio Intermunicipal Catarinense, e suas dificuldades no ato de celebração de parcerias com o Governo do Estado, fruto de ausência de previsão legislativa regulamentar a possibilidade jurídica da utilização de instrumentos de gestão associada nos referidos termos.

Importante frisar que tal medida apenas insurgiu-se diante de louvável iniciativa deflagrada pelo Governo do Estado, quando do ato de apresentação do Programa Recuperar, que possibilitou a efetivação de uma parceria entre o Poder Executivo do Estado e alguns consórcios públicos regionais, dentre os quais inclui-se o CISAMA, restando apenas carente de regulamentação legislativa para beneficiar todas as partes envolvidas nesta grande ação conjunta em prol do Estado de Santa Catarina.

Protagonizaram ativamente da criação do presente trabalho o Sr. Evandro Frige Pereira - Presidente do CISAMA, Sr. Selênio Sartori - Diretor Executivo do CISAMA, e Sra. Zenalda Vanin Moraes -

nal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual n° 39, de 21 de fevereiro de 2019.
erificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM06628Z.

Página 17. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Assessora Jurídica do CISAMA, onde externo aqui meus mais sinceros agradecimentos pelo empenho e o brilhantismo pelo qual atuam nesta importante causa.

Com relação ao projeto, bem como seus aspectos históricos, é necessário relembrarmos, que no início dos anos 2000, o Estado brasileiro a fim de solucionar impasses causados pelas inovações legislativas trazidas pela Lei Federal nº. 8.666/1993, bem como pela Constituição Federal de 1988, passou a adotar como marco regulatório da matéria de consórcios públicos.

De acordo com a Lei Federal 11 .107/2005, a chamada Lei dos Consórcios Públicos, em seu art. 13º, "Deverão ser constituídas e reguladas por **contrato de programa,** como condição de sua validade, as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos".

Observa-se que a celebração do instrumento **"contrato de programa"** constituí elemento legislativo objetivo para o convênio que objetive a transferência do Estado para o Consórcio Publico da prestação de serviço desta natureza. Tal prerrogativa somente admitiria exceção em casos dispostos no mesmo artigo, porém no parágrafo sétimo, onde acordos de cooperação informal, dos quais não derivam-se obrigações jurídicas.

Neste passo, torna-se visível que em determinados casos, a modalidade de firmamento de acordos entre entes federados não admite a celebração de parceiras por meio de convênios, sendo necessário a utilização de outro termo previsto no ordenamento.

Assim, observa-se em casos onde ocorra a transferência de

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM0628Z.

Página 18. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

serviços públicos que não compreendem poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços a serem prestados, respeitando as previsões constitucionais e legais de competência, observa-se que a possibilidade de transferência do serviço público é possível, desde que promovida **gestão associada de serviços públicos através de convênio de cooperação e contrato de programa.**

Denota-se que tanto o Art. 241 da Carta Política, quanto o Art. 137, parágrafo terceiro da Constituição Estadual, autorizam a gestão associada de serviços públicos por meio de consórcios públicos *e* através de convênios de cooperação.

Por este viés, observa-se que o Estado de Santa Catarina carece de um marco legislativo a previsão constitucional existente, sobretudo pois os Estados em geral vem adotando, como mecanismo de prestação de serviço, além da forma direta, indireta e da repassada aos particulares, a atuação por meio da gestão associada.

Ademais, o presente Projeto de Lei serve como marco regulatório da matéria, objetivando sobretudo a previsão da possibilidade jurídica de gestão compartilhada de serviço público em lei estadual.

São por estas razões que solicito aos nobres pares a aprovação do presente Projeto de Lei.

A proposição de lei em análise objetiva assegurar ao Estado de Santa Catarina a possibilidade de estabelecer vínculos obrigacionais com Consórcios de Municípios. Os ajustes, segundo artigo 1º do PL, deverão ser concebidos por meio de "acordos de cooperação" ou "contratos de programa".

Têm natureza de convênio os ajustes celebrados entre pessoas políticas que visam à obtenção de determinado interesse comum. Quando há, portanto, um liame entre Estado e Consórcio Público – este necessariamente formado por entidades

nal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
arificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM0628Z.

Página 19. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

públicas, conforme estabelece a Lei 11.107/2005 –, percebemos a existência de um convênio, na medida em que a união de esforços não poderá ter finalidade que não seja a realização de certo serviço de interesse público.

Sendo assim, vislumbra-se que o Estado possui competência para dispor sobre o assunto por intermédio de Lei. Isso porque a aliança entre Consórcios Municipais e o Estado de Santa Catarina redundará no aprimoramento de serviços públicos decorrentes das naturais atribuições administrativas dos entes políticos. Vejamos, a título de exemplo, o que dispõe o artigo 23 da Constituição Federal:

> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
>
> I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
> II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
> III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
> IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
> V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
> V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;
> VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
> VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;
> VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
> IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
> X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
> XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

ial deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
rificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM0628Z.

Página 20. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

> XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.
>
> Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Como os entes federados, por dever, regulamentam o exercício de suas incumbências administrativas, concluímos que a matéria versada no Projeto de Lei n. 0357.5/2019 pode ser regulada por ato legislativo estadual.

Entendemos, também, que a Constituição não exige lei complementar para a normatização do assunto em apreço, lembrando que o parágrafo único do artigo 23 da CF/88, acima reproduzido, refere-se à cooperação entre pessoas administrativas que impactem o desenvolvimento e o bem-estar em âmbito nacional. Os tipos de ajuste citados na justificativa do PL bem demonstram que a intenção é viabilizar a realização de projetos locais/regionais, sem a amplitude descrita no dispositivo constitucional em referência.

Constata-se, ademais, que a matéria versada no projeto não se encontra entre aquelas cuja iniciativa do correspondente projeto de lei pertença exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 50, §2º, CE/89). A propósito, as matérias de iniciativa reservada – previstas no artigo 61, §1º, da Constituição Federal e 50, §2º, da Constituição Estadual – dizem respeito ao funcionamento e à estruturação da Administração Pública, assim como a servidores e órgãos do Poder Executivo. No caso vertente, a mera autorização para que o Estado firme convênios com Consórcios de Municípios de forma alguma altera a estrutura ou a atribuição de órgãos do Poder Executivo.

A jurisprudência do Colendo Supremo Tribunal Federal já consolidou entendimento nesse sentido. Por todos os precedentes, citam-se:

nal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
arificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM0628Z.

Página 21. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

(ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N° 6.663, DE 26 DE ABRIL DE 2001, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. O diploma normativo em causa, que estabelece isenção do pagamento de taxa de concurso público, não versa sobre matéria relativa a servidores públicos (§ 1º do art. 61 da CF/88). Dispõe, isto sim, sobre condição para se chegar à investidura em cargo público, que é um momento anterior ao da caracterização do candidato como servidor público. Inconstitucionalidade formal não configurada. Noutro giro, não ofende a Carta Magna a utilização do salário mínimo como critério de aferição do nível de pobreza dos aspirantes às carreiras púbicas, para fins de concessão do benefício de que trata a Lei capixaba nº 6.663/01. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 2672, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 22/06/2006, DJ 10-11-2006 PP-00049 EMENT VOL-02255-02 PP-00219 RTJ VOL-00200-03 PP-01088 LEXSTF v. 29, n. 338, 2007, p. 21-33)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CRIAÇÃO DO FUNDO ROTATIVO DE EMERGÊNCIA DA AGRICULTURA FAMILIAR. ISENÇÃO DE PAGAMENTO CONCEDIDA AOS PRODUTORES RURAIS BENEFICIADOS PELO PROGRAMA EMERGENCIAL DE

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM0628Z.

Página 22. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

> MANUTENÇÃO E APOIO A PEQUENOS PROPRIETÁRIOS RURAIS. LEI GAÚCHA N. 11.367/1999. 1. Perda de objeto da presente ação e do interesse de agir do Autor quanto aos arts. 3º e 4º da Lei gaúcha n. 11.367/1999, pela revogação parcial da lei impugnada pela Lei gaúcha n. 11.774/2002. 2. Ausência de contrariedade ao art. 22, inc. I, da Constituição da República: normas de direito administrativo e financeiro. 3. O art. 1º da Lei n. 11.367/1999 não contraria o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República porque não criou ou extinguiu secretarias ou órgãos da administração pública. 4. O Supremo Tribunal Federal assentou que a reserva de lei de iniciativa do chefe do Executivo, prevista no art. 61, § 1º, inc. II, al. b, da Constituição, somente se aplica aos territórios federais. Precedentes. 5. Não comprovação de ter sido excedido o limite da dívida mobiliária do Estado ou de prejuízo no desenvolvimento de políticas públicas estaduais. Matéria de fato. Ofensa constitucional indireta. Precedentes. Inexistência de contrariedade ao art. 52, inc. IX, da Constituição da República. 6. A opção política do legislador estadual de isentar de pagamento os produtores rurais beneficiados pelo programa emergencial de manutenção e apoio a pequenos proprietários rurais não contraria o princípio da moralidade (art. 37, caput, da Constituição da República), nem equivale à tentativa de fraudar o pagamento da dívida contraída com a União. A isenção dos devedores primitivos foi conjugada com a assunção, pelo Estado do Rio Grande do Sul, da condição de devedor principal, sem prejudicar o adimplemento das obrigações assumidas. 7. A vedação do art. 63, inc. I, da Constituição da República não abrange a Lei gaúcha n. 11.367/1999. 8. O art. 167, inc. II, da Constituição da República dirige-se ao administrador público, a quem cabe executar os programas contemplados na lei, com a utilização de créditos orçamentários. 9. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei gaúcha n. 11.367/1999.
>
> (ADI 2072, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-039 DIVULG 27-02-2015 PUBLIC 02-03-2015)

Visto isso, impende observar que os Consórcios Públicos são constituídos por pessoas jurídicas, que podem ser de direito público ou de direito privado. Veja-se o disposto no artigo 6º da Lei 11.107/2005:

> Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

nal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
erificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM06282.

Página 23. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

> I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;
>
> II – de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil.

Sendo o consórcio público uma pessoa jurídica, ele será sujeito de direitos e obrigações, qualidade que lhe permite firmar acordos com terceiros. Sobre o tema, José dos Santos Carvalho Filho[1] nos ensina que "***O efeito jurídico natural decorrente da constituição de pessoa jurídica reside na possibilidade de consórcios públicos celebrarem qualquer tipo de acordo com terceiros, como contratos e convênios***".

Além disso, o artigo 2º, I, da Lei n. 11.107/2005 é categórico ao estabelecer que os Consórcios contam com a prerrogativa de firmar convênios com terceiros:

> Art. 2º Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.
>
> § 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:
>
> I – firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo;
>
> [...]

Desse modo, não se constata qualquer impedimento jurídico para que o Estado de Santa Catarina figure como parte em Convênios envolvendo Consórcios de Municípios.

É importante destacar, ainda, que o artigo 1º do PL cita os instrumentos convencionais ao alcance dos Estados e dos Consórcios de Municípios: "**acordos de cooperação**" e "**contratos de programa**". Sob nosso ponto de vista, ambas as

1 Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de direito administrativo – 25 ed. – São Paulo: Atlas, 2012. p.229

al deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
ificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM0628Z.

Página 24. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

modalidades mostram-se adequadas às finalidades almejadas pela moção. Entendamos melhor.

Qualquer pessoa política pode encontrar dificuldades para a prestação de certo serviço público. Ou, mesmo que não encontre graves empecilhos, pode se ver diante da possibilidade de aprimorar um serviço que esteja em curso. Para assegurar à população a prestação adequada do serviço, essa pessoa política pode buscar a cooperação de outros entes públicos. Mediante ajuste de vontades – leia-se, convênio – estabelece-se união de esforços, voltada a um propósito comum. Tem-se, nesse cenário, a denominada "gestão associada de serviços públicos".

E a gestão associada de serviços públicos consiste em tema diretamente regulado pela Constituição Federal, conforme revela seu artigo 241:

> Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Perceba-se que, de acordo com a Constituição, a cooperação entre pessoas políticas que tenha por objeto a prestação de serviços públicos pode dar-se de duas maneiras: mediante consórcios públicos ou mediante convênios de cooperação. Os consórcios públicos contam com regramento específico, reunido na já citada Lei 11.107/2005. Já os convênios de cooperação não sofreram influência desse diploma, aplicando-se-lhes o disposto no artigo no artigo 116 da Lei 8.666/93, *in verbis:*

> Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.
>
> § 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para conferir o original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM0628Z.

Página 25. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - identificação do objeto a ser executado;

II - metas a serem atingidas;

III - etapas ou fases de execução;

IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

§ 2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembléia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva.

§ 3º As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:

I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão descentralizador dos recursos ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;

II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio, ou o inadimplemento do executor com relação a outras cláusulas conveniais básicas;

III - quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo partícipe repassador dos recursos ou por integrantes do respectivo sistema de controle interno.

§ 4º Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês.

§ 5º As receitas financeiras auferidas na forma do parágrafo

ıal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
rificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM0628Z.

Página 26. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

> anterior serão obrigatoriamente computadas a crédito do convênio e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste.
>
> § 6º Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.

Situação digna de nota é que a Lei dos Consórcios estabeleceu outro instrumento jurídico habilitado a viabilizar acordos entre entes federados para a gestão associada de serviços públicos: o contrato de programa.

Reproduzem-se, a seguir, os artigos 4º, XI, "d", e 13 da Lei 11.107/2005:

> Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:
>
> [...]
>
> XI – a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando:
>
> [...]
>
> d) as condições a que deve obedecer o contrato de programa, no caso de a gestão associada envolver também a prestação de serviços por órgão ou entidade de um dos entes da Federação consorciados;

> Art. 13. Deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

inal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
erificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM0628Z.

Página 27. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

§ 1º O contrato de programa deverá:

I – atender à legislação de concessões e permissões de serviços públicos e, especialmente no que se refere ao cálculo de tarifas e de outros preços públicos, à de regulação dos serviços a serem prestados; e

II – prever procedimentos que garantam a transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares.

§ 2º No caso de a gestão associada originar a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, o contrato de programa, sob pena de nulidade, deverá conter cláusulas que estabeleçam:

I – os encargos transferidos e a responsabilidade subsidiária da entidade que os transferiu;

II – as penalidades no caso de inadimplência em relação aos encargos transferidos;

III – o momento de transferência dos serviços e os deveres relativos a sua continuidade;

IV – a indicação de quem arcará com o ônus e os passivos do pessoal transferido;

V – a identificação dos bens que terão apenas a sua gestão e administração transferidas e o preço dos que sejam efetivamente alienados ao contratado;

VI – o procedimento para o levantamento, cadastro e avaliação dos bens reversíveis que vierem a ser amortizados mediante receitas de tarifas ou outras emergentes da prestação dos serviços.

§ 3º É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.

§ 4º O contrato de programa continuará vigente mesmo quando extinto o consórcio público ou o convênio de cooperação que autorizou a gestão associada de serviços públicos.

§ 5º Mediante previsão do contrato de consórcio público, ou de convênio de cooperação, o contrato de programa poderá ser celebrado por entidades de direito público ou privado que integrem a administração indireta de qualquer dos entes da Federação consorciados ou conveniados.

§ 6º O contrato celebrado na forma prevista no § 5º deste artigo será automaticamente extinto no caso de o contratado não mais integrar a administração indireta do ente da Federação que autorizou a gestão associada de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação.

§ 7º Excluem-se do previsto no caput deste artigo as obrigações cujo descumprimento não acarrete qualquer ônus,

nal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
erificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM06282.

Página 28. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

inclusive financeiro, a ente da Federação ou a consórcio público.

Da leitura dos dois preceitos acima, infere-se que o contrato de programa consubstancia-se em ajuste que pode ser firmado entre Entidades Consorciadas, entre Entes da Federação não Consorciados e entre Entes da Federação e Consórcios. Inegável, portanto, que o contrato de programa, mesmo fora das relações consorciais, revela-se como instrumento legítimo à gestão associada de serviços públicos.

Tendo em mente as considerações até aqui expostas, apresentamos os seguintes apontamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro[2], que bem resumem as fontes jurídicas da gestão associada de serviços públicos:

> **Em resumo, existem várias possibilidades para a gestão associada de serviços públicos:**
> - **A constituição de consórcio público com personalidade de direito público, sob a forma de associação pública;**
> - **A constituição de consórcio público com personalidade de direito privado, sob a forma de associação civil;**
> - **O convênio de cooperação;**
> - **O contrato de programa que, por sua vez, pode estar vinculado a um consórcio público ou a um convênio de cooperação, ou pode ser independente de qualquer outro tipo de ajuste, podendo, inclusive, ser celebrado diretamente por um ente federativo com entidade da Administração Indireta de outro ente federativo.**

Em vista disso, apresentam-se adequados os formatos jurídicos estampados no artigo 1º do Projeto de Lei para que o Estado de Santa Catarina, sendo de seu interesse, busque estabelecer vínculos de cooperação com Consórcios de Municípios.

Analisada essa questão, vejamos, agora, alguns apontamentos alusivos ao

nal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
erificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM06282.

Página 29. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

artigo 2º do PL. Pede-se vênia para reproduzirmos o preceito uma vez mais

> Art. 2° Considera-se gestão associada de serviços públicos o exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos por meio de consórcio público ou de acordo de cooperação entre entes federados, acompanhadas ou não da prestação de serviços públicos ou da transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Inferimos que o texto do artigo 2º exprime definições ofensivas ao ordenamento jurídico. Em primeiro lugar, consideramos que deveria partir da União a apresentação do conceito legal de "*gestão associada de serviços públicos*". Caso contrário, cada ente político se julgaria no direito de oferecer o seu próprio conceito, desnaturando regime de cooperação que deveria ser uniforme para todas as pessoas administrativas.

Seja dito de passagem que, não obstante a literalidade do texto do artigo 241 da Constituição Federal, parte da doutrina considera que Estados e Municípios sequer podem legislar sobre Consórcios Públicos, mas apenas sobre a conveniência de associarem-se a determinado acordo de cooperação. Com referência a essa questão, Maria Sylvia Zanella Di Pietro[3] sentenciou:

> A Constituição vigente, no artigo 241, criou certa perplexidade ao estabelecer que os entes federados "disciplinarão por meio de lei os consórcios e os convênios de cooperação", dando a impressão de que cada qual terá competência própria para legislar sobre a matéria. Só que, como os consórcios envolvem a participação de diferentes pessoas jurídicas públicas, é impossível que que cada qual estabeleça suas próprias normas, sem que haja uma lei de âmbito nacional estabelecendo os pontos comuns. [...]

2 Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. – 19 ed – São Paulo: Atlas, 2006. p. 474.

3 Op. cit. p. 465.

nal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
erificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM0628Z.

Página 30. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

O mesmo raciocínio, ao nosso ver, deveria dirigir a edição de normas conceituais atinentes à gestão associada de serviços públicos, já que esta é a razão de ser dos instrumentos jurídicos anteriormente mencionados (consórcios, convênios de cooperação e contratos de programa).

Em segundo lugar, gestão associada de serviços públicos, "*data venia*", não se traduz nas "*atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos*" (primeira parte do texto do art. 2º). Na verdade, essas são divisões que compõem apenas facetas do serviço público, as quais não podem ser delegadas ao contratado no âmbito de um contrato de programa, conforme prescreve o parágrafo 3º do artigo 13 da Lei 11.107/2005:

> Art. 13. [...]
>
> **§ 3º É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.**

Terceiro, o conteúdo do artigo 2º do PL 0357.5/2019 apresenta certo contraste capaz de gerar dúvidas a respeito do próprio conceito da gestão associada de serviços públicos. Analisemos os seguintes fragmentos do dispositivo:

> Art. 2° Considera-se gestão associada de serviços públicos o exercício das atividades [...] acompanhadas ou não da prestação de serviços públicos[...]

Os excertos acima nos parecem divergentes porque se afigura incoerente imaginar que um serviço público gerido por mais de um ente público pode não acompanhar a ... prestação de serviço público. Com todo o respeito, não conseguimos

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para conferir o original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para conferir a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM0628Z.

Página 31. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

alcançar os objetivos pretendidos com os parâmetros (ao nosso ver não muito claros) utilizados no artigo 2º do PL.

Ante o exposto conclui-se que o artigo 2º do Projeto de Lei n. 0357.5/2019 contém impropriedades que sugerem sua eliminação integral do texto proposto ou, ao menos, seu aprimoramento, a fim de se evitarem equívocos de interpretação.

Conclui-se, também, que não foram constatados vícios de constitucionalidade ou legalidade nas demais cláusulas da proposição.

Submete-se este parecer à apreciação da autoridade superior.

JAIR AUGUSTO SCROCARO
Procurador do Estado

nal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JAIR AUGUSTO SCROCARO em 03/03/2020 às 14:11:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
arificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código QMM0628Z.

Página 32. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

PROCESSO: SCC965/2020

ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL

INTERESSADO: Secretário de Estado da Casa Civil

ASSUNTO: COJUR - Diligência de Projeto de Lei

Senhor Procurador-Geral,

Manifesto concordância com o parecer do Procurador do Estado Jair Augusto Scrocaro, exarado no processo SCC965/2020, que tem a seguinte ementa:

> COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA – PEDIDO DE DILIGÊNCIA – PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE "DISPÕE SOBRE PARCERIAS DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA COM CONSÓRCIOS PÚBLICOS DE MUNICÍPIOS". INICIATIVA DA PROPOSIÇÃO EM CONSONÂNCIA COM AS REGRAS CONSTITUCIONAIS. EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA ESTADUAL PARA TRATAR DO TEMA. RECOMENDAÇÃO, CONTUDO, DE SUPRESSÃO OU APRIMORAMENTO DO ARTIGO 2º DA PROPOSIÇÃO.

Submeto à elevada consideração.

Florianópolis, 02 de março de 2020.

Marcelo Mendes
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

inal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital ICP-Brasil por MARCELO MENDES em 03/03/2020 às 19:42:25.
erificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código SW03L55L.

Página 33. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

SCC 965/2020

Assunto: Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina – Pedido de diligência – Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que "Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de Municípios". Iniciativa da proposição em consonância com as regras constitucionais. Exercício da competência legislativa estadual para tratar do tema. Recomendação, contudo, de supressão ou aprimoramento do artigo 2º da proposição.
Origem: Casa Civil - CC.

De acordo com o **Parecer nº 098/20-PGE** da lavra do Procurador do Estado Dr. Jair Augusto Scrocaro, 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 098/20-PGE,** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
02. Encaminhem-se os autos à Casa Civil - CC

Florianópolis, 03 de março de 2020.

ALISSON DE BOM DE SOUZA
Procurador-Geral do Estado

deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por ALISSON DE BOM DE SOUZA e SÉRGIO LAGUNA PEREIRA em 03/03/2020 às 14:02:27, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
car a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00000965/2020 e o código AJB21L11.

D.L. - PL. 357/19

Página 34. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL

Ofício nº 316/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 25 de março de 2020.

Senhor Presidente,

De ordem do senhor Governador do Estado e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/1333/2019, encaminho a Vossa Excelência o Parecer nº 006/2019, da Controladoria-Geral do Estado (CGE), e o Parecer nº 123/20, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), ambos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0357.5/2019, que "Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios".

À DIRETORIA LEGISLATIVA
PARA PROVIDÊNCIAS
EM, 10 / 4 / 2020
p/ Flávia Correa
SECRETÁRIA-GERAL
Angela Aparecida Bez
Secretária-Geral
Matrícula 3072

Respeitosamente,

Douglas Borba
Chefe da Casa Civil

Lido no Expediente
020ª Sessão de 28/04/20
Anexar a(o) PL. 357/19
Diligência

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

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC

nal deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por DOUGLAS BORBA em 26/03/2020 às 12:15:34, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
erificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011002/2019 e o código I9G9NY01.

Página 35. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
AUDITORIA-GERAL DO ESTADO
GERÊNCIA DE AUDITORIA DE RECURSOS ANTECIPADOS

INFORMAÇÃO CGE Nº 0060/19

Florianópolis, 29 de outubro de 2019.

Referência: Resposta à consulta formulada pela Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC) sobre o Projeto de Lei nº 0357.5/2019 que "Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios" (processo SCC 11002/2019). Processo SCC 11067/2019.

Senhora Gerente,

1. INTRODUÇÃO

Esta Informação trata de consulta formalizada pela Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC) acerca do Projeto de Lei nº 0357.5/2019 que "Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios" (fl. 5 do processo SCC 11002/2019), com o objetivo de subsidiar a resposta do Governador do Estado à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

2. ANÁLISE

O art. 1º do Projeto de Lei nº 0357.5/2019 (fl. 5 do processo SCC 11002/2019), dispõe:

> Art. 1º Com a finalidade de efetivação de parcerias com consórcios públicos, poderá o Poder Executivo firmar termos de gestão associada de serviços públicos através de acordo de cooperação e contrato de programa.
>
> Parágrafo único. A regulamentação de que trata o *caput* deste artigo será estabelecida em cada acordo de cooperação e no contrato de programa.

A justificativa apresentada para o projeto de lei (fls. 6 e 7 do processo SCC 11002/2019) é no sentido de que "*a possibilidade de transferência do serviço público é possível, desde que promovida* ***gestão associada de serviços públicos através de convênio de cooperação e contrato de programa***".

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

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RUI CARLOS CESARIO PEREIRA e DANIELA POTRICH OLIVEIRA e WANDERLEI PEREIRA DAS NEVES e SIMONE DE SOUZA BECKER em 30/10/2019 às 18:28:48, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para conferir a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011067/2019 e o código WDN29O55.

Página 36. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se: [...]
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco **que não envolvam a transferência de recursos financeiros;** [grifo nosso]

Portanto, a legislação não deixa dúvidas de que o acordo de cooperação não pode ser celebrado com pessoa jurídica de direito público nem pode envolver a transferência de recursos financeiros.

Pelo exposto, conclui-se que o acordo de cooperação não pode ser celebrado com consórcios públicos, tampouco é instrumento hábil para transferência de recursos visando a gestão associada de serviços públicos (especialmente no âmbito do Projeto Recuperar).

O texto constitucional é no sentido de que o Estado deve disciplinar por meio de lei os convênios de cooperação: instrumento hábil para autorizar a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Sendo assim, recomenda-se que o projeto de lei seja adequado no sentido de regulamentar a celebração de convênio de cooperação a ser celebrado com o objetivo de dispor sobre a autorização da gestão associada de serviços públicos.

No que diz respeito à celebração de **contrato de programa** para gestão associada de serviços públicos, entende-se ser esse o instrumento adequado para estabelecer a relação jurídica entre Estado e consórcios públicos, encontrando guarida na Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, no Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, e na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Contudo, para a celebração de contrato de programa, no caso de Ente que não integre o consórcio, é exigida a autorização para gestão associada de serviços públicos por meio de convênio de cooperação, que requer lei disciplinando sua celebração.

Nesse sentido dispõe a Lei nº 11.107, de 2005, conforme segue:

> Art. 13. **Deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.**

Este documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por RUI CARLOS CESARIO PEREIRA e DANIELA POTRICH OLIVEIRA e WANDERLEI PEREIRA DAS NEVES e SIMONE DE SOUZA BECKER em 30/10/2019 às 18:28:48, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para conferir a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011067/2019 e o código WDN29O55.

Página 37. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

> Art. 2º Para os fins deste Decreto, consideram-se: [...]
>
> VIII - **convênio de cooperação** entre entes federados: pacto firmado exclusivamente por entes da Federação, com o **objetivo de autorizar a gestão associada de serviços públicos**, desde que ratificado ou previamente disciplinado por lei editada por cada um deles; [grifo nosso]

Conclui-se, portanto, que o convênio de cooperação não é formalizado com o objetivo de repassar recursos financeiros, visa autorizar a gestão associada de serviços públicos.

As obrigações das partes deverão ser regidas pelas cláusulas do contrato de programa.

No que diz respeito às diretrizes para regulamentação por meio de lei estadual, entende-se que a regulamentação deverá, por analogia, balizar-se pelo disposto no inciso XI do *caput* do art. 4º e pelo art. 13 da Lei nº 11.107, de 2005, tendo em vista que o convênio de cooperação é mecanismo alternativo que viabiliza a gestão associada de serviços públicos sem que o Estado integre consórcio público.

3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se pela necessidade de adequação do Projeto de Lei nº 0357.5/2019, com vistas a disciplinar os convênios de cooperação a serem celebrados com o objetivo de autorizar a gestão associada de serviços públicos, nos termos do § 3º do art. 137 da Constituição Estadual.

O projeto de lei em análise autoriza o Poder Executivo a firmar termos de gestão associada de serviços públicos, sendo omisso em disciplinar os convênios de cooperação.

Cabe ressaltar que a autorização *in concreto* da gestão associada de serviços públicos cabe ao convênio de cooperação, conforme redação do § 4º do art. 13 da Lei nº 11.107, de 2005.

No que diz respeito à previsão pelo Poder Executivo, prevista no art. 4º do projeto de lei em análise, entende-se pela desnecessidade de regulamentação por meio de Decreto, restando apenas a necessidade de regulamentação por lei estadual.

deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por RUI CARLOS CESARIO PEREIRA e DANIELA POTRICH OLIVEIRA e WANDERLEI PEREIRA DAS NEVES e SIMONE DE SOUZA BECKER em 30/10/2019 às 18:28:48, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
icar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011067/2019 e o código WDN29O55.

Página 38. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
AUDITORIA-GERAL DO ESTADO
GERÊNCIA DE AUDITORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

INFORMAÇÃO CGE Nº 0061/19 Florianópolis, 30 de outubro de 2019.

Referência: Projeto de lei nº 0357.5/2019. "Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios". SCC 11067/2019. CGE 526/2019

Senhor Gerente de Licitações e Contratos,

1. INTRODUÇÃO

Esta Informação decorre de solicitação da Auditora-Geral do Estado, Sra. Simone de Souza Becker, por sugestão da Gerência de Auditoria de Recursos Antecipados – GERAN, de análise do Projeto de Lei nº 0357.5/2019 que "Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios".

2. ANÁLISE

Inicialmente, destaca-se que acompanhamos o posicionamento da GERAN externado na Informação CGE nº 0060/19 quanto a necessidade de adequar a expressão "acordo de cooperação", do art. 1º do Projeto de Lei, tendo em vista que o instrumento acordo de cooperação é relativo a parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em que não haja a transferências de recursos financeiros, art. 2º da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

Já em relação à redação do parágrafo único do art. 1º do Projeto de Lei sugere-se nova redação, uma vez que o *caput* do art. 1º não trata de regulamentação. Nesses termos, uma redação alternativa seria:

"Parágrafo único. A operacionalização das parcerias de que trata o *caput* deste artigo será estabelecida...).

Com relação ao contrato de programa verifica-se que seus requisitos estão previstos no art. 13 da Lei nº 11.107, de 2005 que assim dispõe:

> Art. 13. Deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

Este documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por SERGIO AUGUSTO MICHALCZUK e WANDERLEI PEREIRA DAS NEVES e CESAR FERNANDO CAVALLI e SIMONE DE SOUZA BECKER em 31/10/2019 às 16:52:47, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011067/2019 e o código C1ER84U5.

Página 39. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, sugere-se:

3.1 a revisão da redação do Parágrafo único do art. 1º do Projeto de Lei; e

3.2 a observância do disposto no art. 13 da Lei nº 11.107, de 2005, com relação ao contrato de programa.

4. ENCAMINHAMENTOS

Recomenda-se a juntada dessa Informação aos autos do processo SCC 11067/2019, para fins de subsidiar a resposta da CGE ao Ofício nº 1183/CC-DIAL-GEMAT.

É a Informação.

Sergio Augusto Michalczuk
Auditor Interno do Poder Executivo
Matrícula nº 378.711-7

De acordo.
Encaminhe-se à Auditora-Geral do Estado.

César Fernando Cavalli
Gerente de Auditoria de Licitações e Contratos
Matrícula nº 378.629-3

De acordo,
Encaminhe-se conforme proposto no item 4 desta Informação.

Simone de Souza Becker
Auditora-Geral do Estado
Matrícula nº 360.865-4

De acordo.

Wanderlei Pereira das Neves
Controlador-Geral do Estado Adjunto
Auditor Interno do Poder Executivo
Matrícula nº 209.888-1

Este documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por SERGIO AUGUSTO MICHALCZUK e WANDERLEI PEREIRA DAS NEVES e CESAR FERNANDO CAVALLI e SIMONE DE SOUZA BECKER em 31/10/2019 às 16:52:47, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011067/2019 e o código C1ER84U5.

Página 40. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Em razão da matéria da Proposta Legislativa ser afeta à Auditoria-Geral, solicitou-se manifestação da área técnica em questão, a qual, a proferiu nas fls. 06 a 11 por meio da Gerência de Auditoria de Recursos Antecipados (GERAN) e fls. 14 a 16 por meio da Gerência de Auditoria de Licitações e Contratos (GEALC) nos presentes autos.

Primeiramente, como bem colocado pela Gerência de Auditoria de Recursos Antecipados, o art. 1º do PL nº 0357.5/2019 autoriza a gestão associada de serviço públicos através de acordo de cooperação e contrato de programa, contudo, convênio de cooperação é o instrumento hábil para dispor sobre os termos da autorização da gestão associada de serviços públicos e a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, conforme dispõe o § 3º, do art. 137, da Constituição do Estado de Santa Catarina, e não através de termo de acordo de cooperação, que é o instrumento jurídico regido pela Lei nº 13.019, de 2014, que disciplina as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil que não envolvam a transferência de recursos financeiros, não podendo, portanto, ser instrumento de celebrações com pessoas jurídicas de direito público, no caso, não podendo ser celebrado com consórcios públicos.

Sendo assim, concordamos com a GERAN que o projeto de lei em questão deve ser readequado, no sentido de regulamentar a celebração de convênio de cooperação e contrato de programa e não através de acordo de cooperação e contrato de programa.

A Informação Técnica nº 060/2019 esclarece que em relação ao contrato de programa esse é o instrumento adequado para estabelecer a relação jurídica entre Estado e consórcios públicos, porém a celebração de contrato de programa para a gestão associada de serviços públicos, no caso de Ente que não integre o consórcio, só ocorrerá mediante a celebração de convênio de cooperação, o qual tem que estar disciplinado por lei, de acordo com o art. 13, da Lei nº 11.107, de 2005, art. 24, XXVI, da Lei 8.666, de 1993 e no art. 2º , VIII do Decreto nº 6.017, de 2007.

Como bem descrito pela área técnica da Controladoria-Geral, o projeto de lei em questão autoriza o Poder Executivo a firmar termos de gestão associada

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por LUIZ FELIPE FERREIRA e ANDRESSA TRIBECK FERREIRA TOMAZ em 31/10/2019 às 19:11:20, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Este documento é cópia do original assinado digitalmente por LUIZ FELIPE FERREIRA e ANDRESSA TRIBECK FERREIRA TOMAZ em 31/10/2019 às 19:11:20, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011067/2019 e o código 36F89PYA.

Página 41. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

PARECER Nº 123/20-PGE

Florianópolis, 19 de março de 2020.

Processo: SCC 11065/2019

Origem: Casa Civil

Ementa: Projeto de Lei. Diligência suscitada pela ALESC. Dispões sobre as parcerias do Estado com os consórcios públicos de Municípios. Matéria debatida exaustivamente no âmbito desta PGE. Constitucionalidade da proposição legislativa de origem parlamentar.

Senhor Procurador-Chefe,

De acordo com a solicitação contida no Ofício nº 212/CC-DIAL-GEMAT, de 13.02.2020, a Casa Civil, por intermédio da Diretoria de Assuntos Legislativos, requer a manifestação desta Procuradoria sobre a matéria tratada no Projeto de Lei nº.0357.5/2019, de iniciativa parlamentar, que ***"Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios"*** (ementa)**.**

O Projeto de Lei em referência foi remetido para exame e parecer da Procuradoria Geral do Estado, a fim de verificar a adequação do seu texto às normas constitucionais.

A proposição legislativa já foi objeto de parecer nesta Procuradoria, cuja conclusão é no sentido de que *"não se verifica vício de constitucionalidade, razão pela qual não há óbice para o prosseguimento do processo legislativo"* (Parecer s/nº exarado no proc.SCC 11065/2019, págs. 12/14 do pgenet).

Posteriormente, o mesmo Projeto de Lei foi examinado novamente pelo

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por SILVIO VARELA JR em 23/03/2020 às 13:57:33, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011065/2019 e o código 4YN0AG23.

Página 42. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

proferidas sobre o tema dizem respeito aos convênios de cooperação entre Estado e município no âmbito da gestão associada de serviços de saneamento básico e respectivos contratos de programa firmado pela CASAN e municípios. Embora não encontradas decisões judiciais ou de Tribunais de Contas especificamente sobre a hipótese de contrato de programa entre Estado e consórcios públicos, os precedentes analisados chancelam a desnecessidade de licitação, com base no art. 24, XXVI, da Lei nº 8.666/93.

6) Reveste-se de juridicidade o Decreto Estadual nº 127/2011, editado sem o amparo de norma estadual, com amparo, tal qual o Decreto Federal nº 6.170/2007, no art. 116 da Lei nº 8.666/93 e no art. 25 da LC 101/2000 (lei de responsabilidade fiscal), e também na LC 381 (atualmente a LC 741/2019).

7) É necessária lei estadual autorizativa para a pactuação de convênio de cooperação com outros entes federativos, devendo ser específica quanto ao objetivo da gestão associada de serviços públicos, no caso em estudo, a manutenção e recuperação da malha viária estadual no âmbito do Projeto Recuperar, instituído pelo Decreto nº 195/2019. Como visto, não têm os consórcios públicos, que não constituem um novo ente da federação, capacidade para firmar convênio de cooperação com o Estado, porém podem firmar contrato de programa dele decorrente.

É conveniente de edição de autorização legislativa genérica, nos moldes do art. 14 e parágrafo único da Lei 11.107/2005 (que constitui norma federal), para celebração de convênios com consórcios com o objetivo de viabilizar a descentralização e a prestação das políticas públicas em escalas adequadas, e também a inclusão de dispositivo similar ao art. 37 do Decreto nº 6.017/2007, prevendo que "os órgãos e entidades estaduais concedentes darão preferência às transferências voluntárias para os Municípios cujas ações sejam desenvolvidas por intermédio de consórcios públicos".

O **Parecer nº 060/2020-PGE** apontou algumas distorções no Projeto de Lei nº.0357.5/2019, tal como a utilização inapropriada da expressão ***"acordo de cooperação"*** sob o argumento de que "*esse instrumento legal é reservado a parcerias entre a administração pública e a organizações da sociedade civil nas quais não haja transferências de recursos financeiros, conforme art. 2º da Lei nº 13.019/2014*", razão pela qual sugere a utilização do ***"convênio de cooperação".***

Para fins de aprimoramento do texto do Projeto de Lei nº 0357.5/2019 foi juntado nos presentes autos (págs. 42/43) uma minuta de Projeto de Lei, que explicita melhor as competências do Estado de Santa Catarina para a realização de

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por SILVIO VARELA JR em 23/03/2020 às 13:57:33, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011065/2019 e o código 4YN0AG23.

Página 43. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

SCC 11065/2019

Assunto: Diligência da Alesc. Projeto de Lei. Dispõe sobre as parcerias do Estado com os consórcios públicos de Municípios.

Origem: Alesc.

Interessado: Secretário de Estado da Casa Civil.

DESPACHO

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado Silvio Varela Junior no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos e, notadamente, por se tratar de reiteração de diligência já apreciada pela Procuradoria-Geral do Estado.

Assim, submeto à elevada apreciação.

Florianópolis, 19 de março de 2020.

MARCELO MENDES
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital ICP-Brasil por MARCELO MENDES em 19/03/2020 às 17:54:36.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011065/2019 e o código G277AXQ5.

Página 44. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Fwd: Protocolo do Ofício nº 316/CC-DIAL-GEMAT – Resposta ao pedido de diligência sobre o PL nº 0357.5/2019

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, 1 de abril de 2020 12:44
Para: Secretaria Geral
Anexos: OF 316_ALESC.pdf (2 MB) [Abrir como Página da Web]

Boa tarde,

Encaminho a mensagem abaixo para conhecimento e providências cabíveis.
Favor acusar o recebimento.
Obrigado.

Respeitosamente,

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

---------- Forwarded message ---------
De: **GERÊNCIA DE MENSAGENS E ATOS LEGISLATIVOS** <gemat@casacivil.sc.gov.br>
Date: sex., 27 de mar. de 2020 às 14:23
Subject: Protocolo do Ofício nº 316/CC-DIAL-GEMAT – Resposta ao pedido de diligência sobre o PL nº 0357.5/2019
To: diretorialegislativa@alesc.sc.gov.br <diretorialegislativa@alesc.sc.gov.br>, Daniel Cardoso <danielcardoso@pge.sc.gov.br>

Boa tarde,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/1333/2019, encaminho o Ofício nº 316/CC-DIAL-GEMAT, de 25.3.2020, contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0357.5/2019, que "Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios".

Respeitosamente,

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

Página 45. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 0357.5/2020

Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de Municípios.

Autora: Deputada Paulinha
Relator: Deputado Luiz Fernando Vampiro

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de Municípios.

A proposição foi lida no Expediente da Sessão plenária do dia 01 de outubro de 2019 e foi distribuído a mim nesta Comissão no dia 08 de outubro de 2019.

No dia 04 de fevereiro de 2020 apresentei requerimento de diligência ao projeto para ouvir a Secretaria de Estado da Casa Civil, Procuradoria Geral do Estado, BRDE e BADESC, que foi aprovado nesta Comissão por unanimidade.

É o relatório.

II – VOTO

Cabe analisar nesta Comissão assuntos atinentes aos aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos conforme prescreve o inciso I do Art. 72 do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

Página 46. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

A matéria pretende legalizar a possibilidade de parcerias do Poder Executivo com os Consórcios Públicos Municipais através de convênio de cooperação e contrato de programa.

A Procuradoria Geral do Estado, em resposta a diligência, fls. 25-42 assim se manifestou sobre a constitucionalidade e legalidade do projeto:

> "....
>
> Sendo assim, vislumbra-se que o Estado possui competência para dispor sobre o assunto por intermédio de Lei. Isso porque a aliança entre Consórcios Municipais e o Estado de Santa Catarina redundará no aprimoramento de serviços públicos decorrentes das naturais atribuições administrativas dos entes políticos. Vejamos, a título de exemplo, o que dispõe o artigo 23 da Constituição Federal:
>
> ....
>
> Como os entes federados, por dever, regulamentam o exercício de suas incumbências administrativas, concluímos que a matéria versada no Projeto de Lei n. 0357.5/2019 pode ser regulada por ato legislativo estadual.
>
> Entendemos, também, que a Constituição não exige lei complementar para a normatização do assunto em apreço, lembrando que o parágrafo único do artigo 23 da CF/88, acima reproduzido, refere-se à cooperação entre pessoas administrativas que impactem o desenvolvimento e o bem-estar em âmbito nacional. Os tipos de ajuste citados na justificativa do PL bem demonstram que a intenção é viabilizar a realização de projetos locais/regionais, sem a amplitude descrita no dispositivo constitucional em referência. Constata-se, ademais, que a matéria versada no projeto não se

Página 47. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

encontra entre aquelas cuja iniciativa do correspondente projeto de lei pertença exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 50, §2º, CE/89). A propósito, as matérias de iniciativa reservada – previstas no artigo 61, §1º, da Constituição Federal e 50, §2º, da Constituição Estadual – dizem respeito ao funcionamento e à estruturação da Administração Pública, assim como a servidores e órgãos do Poder Executivo. No caso vertente, a mera autorização para que o Estado firme convênios com Consórcios de Municípios de forma alguma altera a estrutura ou a atribuição de órgãos do Poder Executivo.

.....”

Ainda na resposta a diligência a PGE sugeriu diversas alterações (conforme minuta de projeto contida às fls. 38/39 do Parecer Nº 060/20-PGE, processo SCC nº 00011065/2019) de texto para aprimoramento do projeto o qual acatado através de emenda substitutiva Global.

Então, o projeto de lei não padece de vícios de constitucionalidade ou legalidade.

Ante o exposto, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 0357.5/2019, **nos termos da emenda substitutiva global em anexo**, devendo seguir seus trâmites regimentais**.**

Sala das Comissões.

LUIZ FERNANDO VAMPIRO
Deputado Estadual

Página 48. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Emenda Substitutiva Global ao Projeto de Lei nº 357.5/2019

Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com os Consórcios Públicos Municipais e adota outras providências.

Art. 1º. O Estado de Santa Catarina poderá estabelecer com os consórcios públicos municipais a gestão associada de serviços públicos por convênio de cooperação ou contrato de programa.

Art. 2.º O convênio de cooperação previsto no *caput* autoriza a celebração de contrato de programa diretamente com consórcios públicos municipais, o qual disciplinará as obrigações jurídicas a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens para realização dos fins a que se destina, obedecido o disposto no art. 13 da Lei nº 11.107/2005 e no art. 33 do Decreto nº 6.017/2007.

Art. 3º O Estado poderá celebrar convênios com os consórcios públicos municipais, com o objetivo de viabilizar a descentralização e a prestação de políticas públicas em escalas adequadas.

Parágrafo único. Para a celebração dos convênios de que trata o *caput* deste artigo, as exigências legais de regularidade aplicar-se-ão ao próprio consórcio público municipal envolvido, e não aos municípios nele consorciados.

Art. 4º Quando o convênio for celebrado com base no art. 116 da Lei nº 8.666/93, os órgãos e entidades estaduais concedentes darão

Página 49. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

preferência às transferências voluntárias para os Municípios cujas ações sejam desenvolvidas por intermédio de consórcios públicos municipais.

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

Sala das Sessões,

LUIZ FERNANDO VAMPIRO
Deputado Estadual

Página 50. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

VOTO-VISTA AO PROJETO DE LEI Nº 0357.5/2019

Com amparo no regimental art. 140, § 1º, pedi vista do Projeto de Lei em epígrafe, de iniciativa da Deputada Paulinha, que "Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios", assim redigido:

> Art. 1º Com a finalidade de efetivação de parcerias com consórcios públicos, **poderá** o Poder Executivo firmar termos de gestão associada de serviços públicos através de acordo de cooperação e contrato de programa.
>
> Parágrafo único: A regulamentação de que trata o caput deste artigo será estabelecida em cada acordo de cooperação e no contrato de programa.
>
> Art. 2º Considera-se gestão associada de serviços públicos, o exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos por meio de consórcio público ou de acordo de cooperação entre entes federados, acompanhadas ou não da prestação de serviços públicos ou da transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.
>
> Art. 3º Aplica-se no que couber a esta Lei as diretrizes da Lei Federal nº 11.107/2005.
>
> Art. 4º Decreto do Governador do Estado regulamentará esta Lei no prazo de 30 (trinta) dias.
>
> Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
> (grifei)

A matéria foi lida no Expediente da Sessão de 01 de outubro de 2019 e, após, foram os Autos encaminhados a esta Comissão de Constituição e Justiça, que, inicialmente, aprovou o pedido de diligência formulado pelo Relator, Deputado Luiz Fernando Vampiro, com o fito de colher a manifestação da Procuradoria-Geral do Estado.

Em resposta, o aludido órgão, nos termos do Parecer nº 098/20, concluiu que:

> [...] o artigo 2º do Projeto de Lei n. 0357.5/2019 contém impropriedades que sugerem sua eliminação integral do texto proposto ou, ao menos, seu aprimoramento, a fim de se evitarem

Página 51. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

> equívocos de interpretação. Conclui-se, também, que não foram constatados vícios de constitucionalidade ou legalidade nas demais cláusulas da proposição.
> [...]

Cumprida a diligência, os autos retornaram a este órgão fracionário, tendo o Relator da matéria se pronunciado pela sua aprovação, todavia, nos termos da Emenda Substitutiva Global por ele apresentada.

Esse é o andamento processual até o momento.

Com a devida vênia, ouso divergir do voto do Relator, por entender que o Projeto de Lei em glosa tem cunho meramente autorizativo, porquanto prevê, no *caput* do seu art. 1º, que o Poder Executivo "poderá" exercer providência administrativa de sua exclusiva competência ("firmar termos de gestão associada de serviços públicos através de acordo de cooperação e contrato de programa"), sendo, por conseguinte, inconstitucional, nos exatos termos do Enunciado nº 001, de 2011, desta Comissão de Constituição e Justiça, *in verbis*:

> Projeto de Lei, de autoria de Deputado, autorizando o Poder Executivo a tomar providência de sua exclusiva competência, é inconstitucional, devendo ser transformado em indicação.
> (grifei)

Ante o exposto, em atenção ao Enunciado nº 001, de 2011, deste órgão fracionário, e com fundamento nos arts. 72, I, 144, I, 145, *caput*, 209, I e 210, II, todos do Regimento Interno, voto pela **INADMISSIBILIDADE** da continuidade da tramitação determinada pelo 1º Secretário da Mesa para o Projeto de Lei nº 0357.5/2019.

Sala das Comissões,

Deputado Ivan Naatz

Página 52. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
Fls. 66
RUBRICA

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) LUIZ FERNANDO VAMPIRO, referente ao Processo PL./0357.5/2019, constante da(s) folha(s) número(s) 57 a 61.

OBS.:

Parlamentar	Abstenção	Favorável	Contrário
Dep. Romildo Titon	☐	☐	☐
Dep. Ana Campagnolo	☐	☐	☒
Dep. Fabiano da Luz	☐	☒	☐
Dep. Ivan Naatz	☐	☐	☒
Dep. João Amin	☐	☒	☐
Dep. Kennedy Nunes	☐	☒	☐
Dep. Luiz Fernando Vampiro	☐	☒	☐
Dep. Maurício Eskudlark	☐	☐	☒
Dep. Paulinha	☐	☒	☐

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Reunião virtual ocorrida em 30.06.20

Leonardo Lorenzetti
Coordenador das Comissões
Matrícula 4520

Coordenadoria das Comissões

Página 53. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0357.5/2019

"Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de municípios".

Autora: Deputada Paulinha

Relator: Deputado Marcos Vieira

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, visando dispor sobre parcerias do Governo do Estado com consórcios públicos de municípios.

Em sua Justificação, a Autora da matéria apresenta, textualmente, a seguinte argumentação:

> [...]
>
> De acordo com a Lei Federal 11.107/2005, a chamada Lei dos Consórcios Públicos, em seu art. 13º, "Deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos".
>
> Observa-se que a celebração do instrumento "contrato de programa" constitui elemento legislativo objetivo para o convênio que objetive a transferência do Estado para o Consórcio Publico da prestação de serviço desta natureza.
>
> Tal prerrogativa somente admitiria exceção em casos dispostos no mesmo artigo, porém no parágrafo sétimo, onde acordos de cooperação informal, dos quais não derivam-se obrigações jurídicas.
>
> Neste passo, torna-se visível que em determinados casos, a modalidade de firmamento de acordos entre entes federados não admite a celebração de parceiras por meio de convênios, sendo necessário a utilização de outro termo previsto no ordenamento.

Página 54. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

> Assim, observa-se em casos onde ocorra a transferência de serviços públicos que não compreendem poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços a serem prestados, respeitando as previsões constitucionais e legais de competência, observa-se que a possibilidade de transferência do serviço público é possível, desde que promovida gestão associada de serviços públicos através de convênio de cooperação e contrato de programa.
>
> Denota-se que tanto o Art. 241 da Carta Política, quanto o Art. 137, parágrafo terceiro da Constituição Estadual, autorizam a gestão associada de serviços públicos por meio de consórcios públicos e através de convênios de cooperação.
>
> Por este viés, observa-se que o Estado de Santa Catarina carece de um marco legislativo a previsão constitucional existente, sobretudo pois os Estados em geral vem adotando, como mecanismo de prestação de serviço, além da forma direta, indireta e da repassada aos particulares, a atuação por meio da gestão associada.
>
> Ademais, o presente Projeto de Lei serve como marco regulatório da matéria, objetivando sobretudo a previsão da possibilidade jurídica de gestão compartilhada de serviço público em lei estadual.
>
> [...]

A proposta está estruturada em cinco artigos, definindo que: (I) o Poder Executivo poderá firmar termos de gestão associada de serviços públicos por meio de acordo de cooperação e contrato de programa, para parcerias com consórcios públicos (art.1º); (II) gestão associada de serviços públicos é o exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização destes, por meio de consórcio público ou de acordo de cooperação entre entes federados, acompanhadas ou não da prestação de serviços públicos ou da transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos (art. 2º); (III) serão aplicadas, no que couber, as diretrizes da Lei federal nº 11.107, de 6 de abril de 2005, a qual trata de normas gerais de contratação de consórcios públicos (art.3º); e (IV) cabe ao Governador do Estado a regulamentação da matéria.

Na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), por comando regimental, o Projeto de Lei em exame foi distribuído à relatoria do Deputado Luiz Fernando Vampiro, o qual, após ter promovido diligenciamento à Casa Civil, à

Página 55. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Procuradoria-Geral do Estado (PGE), ao Banco Regional de Desenvolvimento (BRDE) e à Agência de Fomento de Santa Catarina S.A. (BADESC), apresentou voto pela aprovação da matéria, nos termos da Emenda Substitutiva Global (ESG), cujo texto contempla as sugestões feitas pela PGE, no Parecer nº 060/2019 inserto no Processo SCC nº 11065/2019, tendo o seguinte teor:

> Art. 1º. O Estado de Santa Catarina poderá estabelecer com os consórcios públicos municipais a gestão associada de serviços públicos por convênio de cooperação ou contrato de programa.
>
> Art. 2.º O convênio de cooperação previsto no *caput* autoriza a celebração e contrato de programa diretamente com consórcios públicos municipais , o qual disciplinará as obrigações jurídicas a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens para realização dos fins que se destina, obedecido o disposto no art. 13 da Lei nº 11.107/2005 e no art. 33 do Decreto nº 6.017/2007
>
> Art. 3º O Estado poderá celebrar convênios com os consórcios públicos municipais, com o objetivo de viabilizar a descentralização e a prestação de políticas públicas em escalas adequadas.
>
> Parágrafo único. Para a celebração dos convênios de que trata o caput deste artigo, as exigências legais de regularidade aplicar-se-ão ao próprio consórcio público municipal envolvido, e não aos municípios nele consorciados.
>
> Art. 4º Quando o convênio for celebrado com base no art. 116 da Lei nº 8.666/93, os órgãos e entidades estaduais concedentes darão preferência às transferências voluntárias para os Municípios cujas ações sejam desenvolvidas por intermédio de consórcios públicos municipais.
>
> Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Ressalte-se que, consultada de ofício, a Controladoria-Geral do Estado (págs. 34/38 dos autos eletrônicos), sugeriu alterações na proposta original e, nos mesmos moldes dos apontamentos feitos pela PGE e que nortearam a dita ESG, concluindo que:

> [...]
> [...] o convênio de cooperação não é formalizado como objetivo de repassar recursos financeiros, visa autorizar a gestão associada de serviços públicos.
>
> As obrigações das partes deverão ser regidas pelas cláusulas do contrato de programa.

Página 56. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

> No que diz respeito às diretrizes para regulamentação por meio de lei estadual, entende-se que a regulamentação deverá, por analogia, balizar-se pelo disposto no inciso XI do *caput* do art. 4º e pelo art. 13 da Lei nº 11.107, de 2005, tendo em vista que o convênio de cooperação é mecanismo alternativo que viabiliza a gestão associada de serviços públicos sem que o Estado integre consórcio público.
> [...]

Na CCJ, o voto do Relator foi sobrestado em virtude do pedido de vista exarado pelo Deputado Ivan Naatz, o qual apresentou voto-vista pela inadmissibilidade da matéria (págs. 49/50 dos autos eletrônicos), haja vista tratar-se de projeto de lei meramente autorizativo, todavia, aquele órgão fracionário, na Reunião virtual do dia 30 de junho de 2020, aprovou, por maioria, o Parecer do Deputado Luiz Fernando Vampiro (págs. 44/48 e 51 dos autos eletrônicos).

É o relatório.

II – VOTO

A motivação da propositura em análise, em suma, advém das dificuldades de celebração de parcerias entre os consórcios públicos e o Governo do Estado, devido à ausência de previsão legislativa que torne juridicamente viável a utilização de instrumentos de gestão associada.

A esta Comissão de Finanças e Tributação incumbe analisar o Projeto de Lei sob os seus aspectos financeiro e orçamentário, conforme o disposto no art. 144, II e, especificamente, nos termos do incisos V e IX do art. 73, todos do Rialesc, manifestando-se, portanto, acerca (I) de licitações e contratos da Administração Pública Direta e Indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Estado; e (II) do controle das despesas públicas, e, ainda, quanto ao mérito da proposição.

Nesse sentido, as conclusões da Controladoria-Geral do Estado, contidas na Informação CGE nº 060/19, de 29 de outubro de 2019, e que, repito,

Página 57. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

nortearam, juntamente com o entendimento da Procuradoria-Geral do Estado, a elaboração da Emenda Substitutiva Global aprovada no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, inferindo que a previsão legislativa, juridicamente viável, para a celebração de parcerias entre os consórcios públicos e o Governo do Estado deveria referir-se a convênios de cooperação, os quais visam autorizar a gestão associada de serviços públicos, sem que haja o objetivo de repassar recursos financeiros.

Aponta, ainda, a CGE, que a norma deve "balizar-se pelo disposto no inciso XI do *caput* do art. 4º e pelo art. 13 da Lei nº 11.107, de 2005, tendo em vista que o convênio de cooperação é mecanismo alternativo que viabiliza a gestão associada de serviços públicos sem que o Estado integre consórcio público", tais disposições legais preveem:

> Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:
>
> [...]
>
> XI – a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando:
>
> a) as competências cujo exercício se transferiu ao consórcio público;
>
> b) os serviços públicos objeto da gestão associada e a área em que serão prestados;
>
> c) a autorização para licitar ou outorgar concessão, permissão ou autorização da prestação dos serviços;
>
> d) as condições a que deve obedecer o contrato de programa, no caso de a gestão associada envolver também a prestação de serviços por órgão ou entidade de um dos entes da Federação consorciados;
>
> e) os critérios técnicos para cálculo do valor das tarifas e de outros preços públicos, bem como para seu reajuste ou revisão; e
>
> Art. 13. Deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.
>
> § 1º O contrato de programa deverá:

Página 58. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

I – atender à legislação de concessões e permissões de serviços públicos e, especialmente no que se refere ao cálculo de tarifas e de outros preços públicos, à de regulação dos serviços a serem prestados; e

II – prever procedimentos que garantam a transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares.

§ 2º No caso de a gestão associada originar a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, o contrato de programa, sob pena de nulidade, deverá conter cláusulas que estabeleçam:

I – os encargos transferidos e a responsabilidade subsidiária da entidade que os transferiu;

II – as penalidades no caso de inadimplência em relação aos encargos transferidos;

III – o momento de transferência dos serviços e os deveres relativos a sua continuidade;

IV – a indicação de quem arcará com o ônus e os passivos do pessoal transferido;

V – a identificação dos bens que terão apenas a sua gestão e administração transferidas e o preço dos que sejam efetivamente alienados ao contratado;

VI – o procedimento para o levantamento, cadastro e avaliação dos bens reversíveis que vierem a ser amortizados mediante receitas de tarifas ou outras emergentes da prestação dos serviços.

§ 3º É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.

§ 4º O contrato de programa continuará vigente mesmo quando extinto o consórcio público ou o convênio de cooperação que autorizou a gestão associada de serviços públicos.

§ 5º Mediante previsão do contrato de consórcio público, ou de convênio de cooperação, o contrato de programa poderá ser celebrado por entidades de direito público ou privado que integrem a administração indireta de qualquer dos entes da Federação consorciados ou conveniados.

§ 6º (Revogado).

§ 7º Excluem-se do previsto no caput deste artigo as obrigações cujo descumprimento não acarrete qualquer ônus, inclusive financeiro, a ente da Federação ou a consórcio público.

Página 59. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

> § 8º Os contratos de prestação de serviços públicos de saneamento básico deverão observar o art. 175 da Constituição Federal, vedada a formalização de novos contratos de programa para esse fim.
>
> [...]

Nesse cenário, não vislumbro óbices em relação aos aspectos a serem observados nesta Comissão acerca de licitações e contratos da Administração Pública, tampouco quanto ao controle das despesas públicas, uma vez que almejada Lei está sendo estruturada dentro das normas que envolvem a espécie e não se vislumbra a geração de despesas ao Erário.

Por fim, tendo em vista o campo temático do objeto em tela, também compete a este Colegiado pronunciar-se acerca do mérito da propositura.

Nessa perspectiva, considero necessária e adequada a instituição de regras visando nortear a celebração de parcerias entre consórcio públicos e o Governo Estadual.

Por todo o exposto, com base nos arts. 73, V e IX, 144, II, 145, *caput*, parte final, e 209, II, todos do Rialesc, voto, no âmbito desta Comissão de Finanças e Tributação pela tramitação processual do Projeto de Lei nº 0357.5/2019 e, no mérito, pela sua **APROVAÇÃO**, nos termos da Emenda Substitutiva Global de págs. 47/48 dos autos eletrônicos.

Sala das Comissões,

Deputado Marcos Vieira
Relator

Página 60. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

COMISSÃO DE
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO
Fls. 76
Rub.

FOLHA DE VOTAÇÃO VIRTUAL

A COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO, 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) Marcos Vieira, referente ao Processo PL./0357.5/2019, constante da(s) folha(s) número(s) 69-75.

OBS.:

Parlamentar	Abstenção	Favorável	Contrário
Dep. Marcos Vieira	☐	☒	☐
Dep. Bruno Souza	☐	☒	☐
Dep. Fernando Krelling	☐	☒	☐
Dep. Jerry Comper	☐	☒	☐
Dep. José Milton Scheffer	☐	☐	☐
Dep. Luciane Caminatti	☐	☒	☐
Dep. Marcius Machado	☐	☒	☐
Dep. Milton Hobus	☐	☒	☐
Dep. Sargento Lima	☐	☐	☐

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Reunião virtual ocorrida em 09/12/2020

Evandro Carlos dos Santos
Coordenador das Comissões
Matrícula 3748

Coordenadoria das Comissões

Página 61. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

PARECER AO PROJETO DE LEI N. 0357.5/2019

"Dispõe sobre parcerias do Governo do Estado de Santa Catarina com consórcios públicos de Municípios."

Autora: Deputada Paulinha
Relator: Deputado Nazareno Martins

I – RELATÓRIO

Cuida-se de projeto de lei de iniciativa da Deputada Paulinha, que visa autorizar o Poder Executivo Estadual a firmar parcerias com consórcios públicos de municípios com vistas a execução de atividades inerentes ao poder público.

Em síntese, a proposição autorizativa estabelece a possibilidade de o Poder Executivo Estadual firmar "termos de gestão associada de serviços públicos através de acordo de cooperação e contrato de programa".

A autora ao justificar a sua proposição destaca a dificuldade enfrentada pelos consórcios municipais para celebrar parcerias com o Governo do Estado em razão da inexistência de regulamentação legislativa acerca da matéria. Diante desse cenário a Deputada proponente apresenta o presente projeto, o qual visa suprir a lacuna legislativa, permitindo assim a celebração de parcerias nos moldes da Lei Federal n. 11.107/2005.

A matéria foi lida no Expediente da Sessão Plenária do 01 de outubro de 2019, tendo sido apreciada pela Comissão de Constituição e Justiça, onde, incialmente foi proposta a realização de diligência nos termos apresentado pelo eminente Relator (fl. 06).

Com o retorno das diligências o e eminente Relator da CCJ, Deputado Luiz Fernando Vampiro, apresentou parecer favorável à aprovação da matéria, nos termos da emenda substitutiva global de fls. 47-48.

Na sequência o Deputado Ivan Naatz apresentou voto divergente, propondo a inadmissão da proposição.

O parecer do Relator restou aprovado, por maioria de votos, passando a tramitar a proposição na forma da emenda substitutiva global.

Página 62. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

A proposição seguiu à Comissão de Finanças e Tributação onde foi apreciada e aprovada por unanimidade de votos, também nos termos da emenda substitutiva global de fls. 47-48.

No âmbito da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, fui designado relator.

É o necessário resumo.

II - VOTO

Cabe a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, o exame da matéria quanto aos aspectos temáticos ou áreas de atividade afins, nos termos do art. 80 e seus incisos do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

O presente projeto de lei, conforme a redação proposta pela emenda substitutiva global de fls. 47-48, tem por escopo autorizar o Estado de Santa Catarina a firmar com os consórcios públicos municipais gestão associada de serviços públicos, mediante convênio de cooperação ou contrato de programa, conforme previsão da Constituição Federal:

> Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

A Constituição do Estado de Santa Catarina, de igual forma, estabelece:

> Art. 137. Ao Estado incumbe a prestação dos serviços públicos de sua competência, diretamente ou mediante delegação.
>
> § 1º A delegação, se for o caso e nos termos da legislação vigente, será precedida de licitação.
>
> § 2º A delegação assegurará ao concessionário ou permissionário as condições de prorrogação, caducidade, fiscalização e rescisão do contrato, garantidas:
>
> I - a qualidade do serviço prestado aos usuários;
>
> II - política tarifária socialmente justa que assegure aos usuários o direito de igualdade, o melhoramento e expansão dos serviços, a justa remuneração do capital empregado e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.
>
> § 3º O Estado e os seus Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

O instrumento previsto na proposição decorre do regramento estabelecido pela Lei Federal n. 11.107/2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de

Página 63. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

consórcios públicos, da qual destaco o dispositivo pertinente à matéria tratada no presente projeto:

> Art. 13. Deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.
>
> § 1º O contrato de programa deverá:
>
> I – atender à legislação de concessões e permissões de serviços públicos e, especialmente no que se refere ao cálculo de tarifas e de outros preços públicos, à de regulação dos serviços a serem prestados; e
>
> II – prever procedimentos que garantam a transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares.
>
> § 2º No caso de a gestão associada originar a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, o contrato de programa, sob pena de nulidade, deverá conter cláusulas que estabeleçam:
>
> I – os encargos transferidos e a responsabilidade subsidiária da entidade que os transferiu;
>
> II – as penalidades no caso de inadimplência em relação aos encargos transferidos;
>
> III – o momento de transferência dos serviços e os deveres relativos a sua continuidade;
>
> IV – a indicação de quem arcará com o ônus e os passivos do pessoal transferido;
>
> V – a identificação dos bens que terão apenas a sua gestão e administração transferidas e o preço dos que sejam efetivamente alienados ao contratado;
>
> VI – o procedimento para o levantamento, cadastro e avaliação dos bens reversíveis que vierem a ser amortizados mediante receitas de tarifas ou outras emergentes da prestação dos serviços.
>
> § 3º É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.
>
> § 4º O contrato de programa continuará vigente mesmo quando extinto o consórcio público ou o convênio de cooperação que autorizou a gestão associada de serviços públicos.
>
> § 5º Mediante previsão do contrato de consórcio público, ou de convênio de cooperação, o contrato de programa poderá ser celebrado por entidades de direito público ou privado que integrem a administração indireta de qualquer dos entes da Federação consorciados ou conveniados.
>
> § 7º Excluem-se do previsto no caput deste artigo as obrigações cujo descumprimento não acarrete qualquer ônus, inclusive financeiro, a ente da Federação ou a consórcio público.

Página 64. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

> § 8º Os contratos de prestação de serviços públicos de saneamento básico deverão observar o art. 175 da Constituição Federal, vedada a formalização de novos contratos de programa para esse fim.

Como bem destacado na manifestação da PGE acostada às fls. 34-38, o convênio de cooperação a ser firmado pelo Estado de Santa Catarina e os consórcios municipais deverá permitir a gestão associada de serviços públicos.

Assim, com a presente proposição, atendidas as previsões da Lei Federal n. 11.107/2005, o Estado de Santa Catarina poderá firmar convênio de cooperação com os consórcios públicos municipais, permitindo inclusive a descentralização e execução de políticas públicas de maneira mais eficaz, o que vem ao encontro do princípio da eficiência estabelecido no art. 37 da CF/88, merecendo, pois, a aprovação desta Casa de Leis.

Ante o exposto, voto, no âmbito desta Comissão, pela **APROVAÇÃO** do **Projeto de Lei nº 0357.5/2019, na redação proposta pela Emenda Substitutiva Global de fls. 47-48.**

Sala das Comissões,

DEPUTADO NAZARENO MARTINS
RELATOR

Página 65. Versão eletrônica do processo PL./0357.5/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

COMISSÃO DE TRABALHO
ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público
Fls. 83
Rub.

FOLHA DE VOTAÇÃO VIRTUAL

A COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO, 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) Nazareno Martins, referente ao Processo PL.|0357.5|2019, constante da(s) folha(s) número(s) 79-82.

OBS.:

Parlamentar	Abstenção	Favorável	Contrário
Dep. Paulinha	☐	☒	☐
Dep. Fabiano da Luz	☐	☒	☐
Dep. João Amin	☐	☒	☐
Dep. Marcius Machado	☐	☐	☐
Dep. Marcos Vieira	☐	☒	☐
Dep. Moacir Sopelsa Subst. pl Dep. Valdir Cobalchini	☐	☒	☐
Dep. Nazareno Martins	☐	☒	☐
Dep. Sargento Lima	☐	☐	☐
Dep. Volnei Weber	☐	☒	☐

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Reunião virtual ocorrida em 16|12|2020