

Veto Total nº 043/19

AO EXPEDIENTE

Em: 17 SET 2019

Presidente

ESTADO DE RONDÔNIA
Assembleia Legislativa

17 SET 2019

Protocolo: 044/19

Processo: 044/19



Governo do Estado de
RONDÔNIA



GOVERNADORIA - CASA CIVIL

MENSAGEM N. 183 , DE 10 DE SETEMBRO DE 2019.

Recebido, Autue-se e
Inclua em pauta.

17 SET 2019

1º Secretário

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Com amparo no artigo 42, § 1º da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossas Excelências que votei totalmente o Autógrafo de Lei de iniciativa dessa Íncrita Assembleia Legislativa, o qual "Estabelece mecanismos de seguro para garantir o interesse público nos processos de licitação e a correta aplicação dos recursos públicos no âmbito do estado de Rondônia", encaminhado a este Executivo por meio da Mensagem n. 192/2019-ALE, de 21 de agosto de 2019.

Senhores Deputados, o Autógrafo de Lei n. 16, de 21 de agosto de 2019, em síntese, estabelece que todo processo licitatório realizado pela Administração Pública do Estado de Rondônia deverá contratar seguro como garantia da execução de contrato pelo tomador, em favor do Poder Público.

Como bem podem anuir Vossas Excelências, verifica-se que a matéria encontra obstáculo constitucional à sua tramitação, em razão de padecer do vício de iniciativa em virtude de ser de competência privativa do Poder Executivo, projetos de lei que disponham sobre organização e o funcionamento da administração do Estado, de acordo com o prelecionado na Constituição Estadual, vejamos:

Art. 39. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição:

§ 1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.

Art. 65. Compete privativamente ao Governador do Estado:

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei;

Desta forma, o Autógrafo de Lei viola o princípio da separação de poderes por imiscuir em matéria reservada ao Chefe do Executivo Estadual, porquanto disciplina normas referentes à organização e funcionamento da administração do Poder Executivo.

Outrossim, quando um Poder Estatal ingressa na seara jurídica, cuja competência tenha sido atribuída ao outro Poder, afronta o princípio da independência e harmonia, definido no artigo 2º, da Constituição Federal, assim, por força do princípio da reserva de administração, não pode o Legislativo, por iniciativa própria, aprovar leis que caracterizem ingerência na atividade tipicamente administrativa. Sobre a temática, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que:

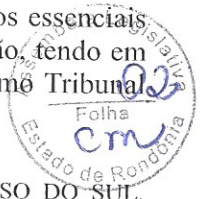
O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Insta ressaltar, que essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredindo o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação **ultra vires** do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais, portanto, o entendimento da jurisprudência é pela inconstitucionalidade formal da Lei, de iniciativa do legislativo:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 6.151 DE 15 DE OUTUBRO DE 2014, DO MUNICÍPIO DE OURINHOS, QUE INSTITUI A 'SEMANA DE CONSCIENTIZAÇÃO, PREVENÇÃO E COMBATE À VERMINOSE' – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – INVIABILIDADE – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA – LEI QUE DISCIPLINA MATÉRIA PRÓPRIA DE GESTÃO PÚBLICA, EM ATO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, CUJA

INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO EXECUTIVO – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – ATO LEGISLATIVO IMPUGNADO, ADEMAIS, QUE ACARRETA CRIAÇÃO DE DESPESA SEM INDICAR RESPECTIVA FONTE DE CUSTEIO – OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, § 2º, ITEM 2, 25, 47, INCISOS II, XIV, XIX, ALÍNEA 'A', 144, E 176, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE – PRECEDENTES – PRETENSÃO PROCEDENTE. (TJ-SP - ADI: 20098026620158260000 SP 2009802-66.2015.8.26.0000, Relator: Francisco Casconi, Data de Julgamento: 13/05/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 18/05/2015).

Ademais, o texto proposto retrata que a apólice de seguro garantia fará parte dos requisitos essenciais para habilitação, adentrando assim na competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação, tendo em vista o rol exaustivo de exigências habilitatórias. Adiante, temos o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal - STF nesse sentido:



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

1. A igualdade de condições dos concorrentes em licitações, embora seja enaltecida pela Constituição (art. 37, XXI), pode ser relativizada por duas vias: (a) pela lei, mediante o estabelecimento de condições de diferenciação exigíveis em abstrato; e (b) pela autoridade responsável pela condução do processo licitatório, que poderá estabelecer elementos de distinção circunstanciais, de qualificação técnica e econômica, sempre vinculados à garantia de cumprimento de obrigações específicas.
2. Somente a lei federal poderá, em âmbito geral, estabelecer desequilíbrios entre os concorrentes e assim restringir o direito de participar de licitações em condições de igualdade. Ao direito estadual (ou municipal) somente será legítimo inovar neste particular se tiver como objetivo estabelecer condições específicas, nomeadamente quando relacionadas a uma classe de objetos a serem contratados ou a peculiares circunstâncias de interesse local.
3. Ao inserir a Certidão de Violação aos Direitos do Consumidor no rol de documentos exigidos para a habilitação, o legislador estadual se arvorou na condição de intérprete primeiro do direito constitucional de acesso a licitações e criou uma presunção legal, de sentido e alcance amplíssimos, segundo a qual a existência de registros desabonadores nos cadastros públicos de proteção do consumidor é motivo suficiente para justificar o impedimento de contratar com a Administração local.
4. Ao dispor nesse sentido, a Lei Estadual 3.041/05 se dissociou dos termos gerais do ordenamento nacional de licitações e contratos, e, com isso, usurpou a competência privativa da União de dispor sobre normas gerais na matéria (art. 22, XXVII, da CF).
5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente (STF. Plenário. ADI 3.755/MS, Rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 8/9/2016)

Desta maneira, se faz necessário um estudo prévio para avaliação de quais contratações geram dissabores para a Administração Pública, e a partir dos resultados, detectar critérios objetivos aptos a justificar e embasar o ato legiferante, razão pela qual poderia ser desnecessariamente oneroso, pois a Administração Pública arcará indiretamente pelo seguro com contratações de valores iguais ou superiores a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para serviços simples ou com nenhum histórico de risco possam ser abrangidos com tal exigência. Quanto a matéria, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais decidiu:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA CAUTELAR - MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA - LEI N.º 4.208/2018 - OBRIGATORIEDADE DE CONTRATAÇÃO DE SEGURO-GARANTIA NOS PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO - NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. ARTIGO 22, XXVII, DA CRFB - APARENTE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL POR OFENSA AOS ARTS. 6º, 15, § 1º, 165, § 1º E 173 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. É indevida a exigência legal de contratação de seguro-garantia como requisito para habilitação dos participantes nos procedimentos de licitação, por usurpar competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratos, infringindo os princípios da separação, harmonia e independência dos poderes, além de configurar violação aos princípios da licitação, notadamente os da isonomia dos licitantes, da ampla competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa. Presença do fumus boni iuris, ante o aparente vício de inconstitucionalidade material da Lei municipal n. 4208/2018, a teor do disposto nos arts. 6º, 15, § 1º, 165, § 1º e 173 da Constituição Mineira. Periculum in mora evidenciado pelo risco na manutenção dos efeitos da norma inconstitucional, o que configura a conveniência do sobrestamento de sua eficácia. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 100001809706000000 MG, Relator: Paulo César Dias, Data de Julgamento: 13/02/2019, Data de Publicação: 20/02/2019)

Ante o exposto, o Autógrafo de Lei padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, visto que cabe privativamente ao Chefe do Executivo, a iniciativa de Lei que dispõe sobre a organização e funcionamento da administração do Poder Executivo, com fulcro tanto na Constituição Federal, como na Constituição Estadual e na vasta jurisprudência.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, conseqüentemente à pronta aprovação deste veto total, antecipo sinceros agradecimentos pelo imprescindível apoio, subscrevendo-me com especial estima e consideração.

MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS
Governador



Documento assinado eletronicamente por **Marcos José Rocha dos Santos, Governador**, em 10/09/2019, às 14:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **7579827** e o código CRC **D8FC421C**.

Referência: Caso responda esta Mensagem, indicar expressamente o Processo nº 0005.363533/2019-78

SEI nº 7579827