



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS



PROJETO DE LEI N. 227/2019

PROPONENTE: DEPUTADO DELEGADO PÉRICLES

RELATORA: DEPUTADA JOANA DARC

Proíbe a contratação de novas empresas prestadoras de serviços médicos e de enfermagem, pela administração pública estadual, para preencher vacância ocasionada por suspensão de contrato ou interrupção do serviço em decorrência de inadimplência da própria administração, na forma que menciona.

PARECER

I - RELATÓRIO

No dia 15 de abril de 2019, o eminente Deputado Delegado Péricles apresentou o Projeto de Lei de nº. 227/2019, que proíbe a Administração Pública Estadual, Direta e Indireta, de contratar empresas prestadoras de serviços médicos e de enfermagem para substituir ou preencher vacância ocasionada pela suspensão de contrato ou interrupção de serviços, por motivo de inadimplência superior ao período de 90 (noventa) dias, por parte da própria administração, até que o débito existente seja quitado.

A justificativa do referido projeto encontra-se anexa.

A proposição foi incluída em pauta nas reuniões ordinárias, não tendo recebido emendas.

Seguindo o Processo Legislativo, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para reanálise de seus aspectos constitucional, legal e jurídico, nos termos do disposto no Art. 27, inciso I, alínea "a"¹ c/c Art. 127, §1º, inciso III², do Regimento Interno.

É o breve relatório. Passo a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A proposição legislativa objeto desta análise visa evitar que a Administração Pública Estadual crie uma sucessão de contratações de empresas ou cooperativas prestadoras de serviços médicos

¹ Art. 27. As Comissões Técnicas Permanentes exercem os procedimentos firmados no art. 26 deste Regimento, nos limites estabelecidos na Constituição Estadual, com as seguintes denominações e abrangências temáticas: I – Comissão de Constituição, Justiça e Redação: a) aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de proposições sujeitas à apreciação da Assembleia e de matérias que lhe sejam encaminhadas.

² Art. 127. (...) §1º A proposição é despachada às comissões pelo Presidente da Assembleia, obedecendo aos seguintes procedimentos: (...) III – distribuição da matéria às comissões permanentes, iniciando a análise pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação, que efetua o exame de admissibilidade jurídica e legislativa, salvo exceções contidas neste Regimento.

Av. Mário Ypiranga Monteiro, n.º 3.950 - Ed. Dep. José de Jesus Lins de Albuquerque - Parque Dez

CEP 69.050-030 - Manaus - AM - Brasil



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS



e de enfermagem, em virtude da própria inadimplência administrativa em face da não quitação dos pagamentos referente aos contratos anteriores.

Consoante Justificação, o Autor defende a necessidade de prestigiar o princípio da moralidade administrativa, mormente na área da saúde, cujos serviços são de natureza permanente, não podendo haver inadimplência contratual por parte do Poder Público, tampouco a substituição do referido contrato, em virtude do não regular pagamento dos prestadores dos serviços.

O projeto de lei em análise é altamente meritório, uma vez que pretende vincular a Administração Pública ao cumprimento das disposições que foram consensualmente aceitas em eventual contrato firmado junto às prestadoras de serviços médicos e de enfermagem, evitando que novo contrato seja celebrado para substituir ou preencher a vacância ocasionada pela suspensão ou interrupção contratual que se deu pela própria inadimplência administrativa.

Fernanda Marinela³, no seu curso de Direito Administrativo, ensina que o princípio da moralidade, previsto no art. 37 da Lei Maior⁴, exige que a Administração e seus agentes atuem em conformidade com os princípios éticos aceitáveis socialmente, relacionando-se com a ideia de honestidade, devendo haver estrita observância de padrões éticos, de boa-fé, de lealdade, de regras que assegurem a boa administração e a disciplina interna no Poder Público.

Dada a importância do princípio da moralidade administrativa, a própria Constituição Federal determinou a necessidade de sua proteção, assim como a responsabilização do administrador público que agir de forma amoral ou imoral, a exemplo das regras constitucionais sobre improbidade administrativa, prevista no §4º, do art. 37, da Constituição da República⁵.

No mesmo sentido, dispõe o art. 2º, parágrafo único, da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, ao prever que, nos processos administrativos, serão observados, entre outros, os critérios de atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé.

Os autores Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino⁶ complementam o entendimento ora exposto, aduzindo que, para atuar observando a moral administrativa, não basta ao agente cumprir formalmente a lei na frieza de sua letra, sendo necessário, ainda, que se atenda ao espírito da lei, ou seja, que o legal junte-se ao ético.

Por esta razão, costuma-se afirmar que o princípio da moralidade complementa ou, pelo menos, torna mais efetivo, materialmente, o princípio da legalidade.

Tal fato, inclusive, tem permitido ao Poder Judiciário invalidar atos ou procedimentos que, porventura, violem a moralidade administrativa. Daí porque o Tribunal de Justiça do Estado de São

³ MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 6. ed. Niterói: Impetus, 2012, pág. 39.

⁴ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

⁵ Art. 37. (...). § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

⁶ VICENTE, Paulo; ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2011, pág.192.



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS



Paulo decidiu, com pioneirismo, mas inegável acerto, que “o controle jurisdicional se restringe ao exame da legalidade do ato administrativo; mas por legalidade ou legitimidade se entende não só a conformação do ato com a lei, como também com a moral administrativa e com o interesse coletivo” (TJSP, AC 89/134, Relator Des. Cardoso Rolim).

Assim, numa interpretação teleológica de proposição em análise, verifica-se que o legislador estadual, ao sopesar os eventuais interesses em conflito, entendeu por bem privilegiar o interesse da coletividade em detrimento do direito do administrador que viola o princípio moralidade administrativa.

Em outras palavras, na remota hipótese de ocorrer a suspensão ou a interrupção de contrato firmado entre a administração pública estadual e as empresas prestadoras de serviços médicos e de enfermagem, por inadimplência do próprio Poder Público, consistente na ausência de quitação da contraprestação pecuniária, obstar a celebração de novo contrato, com o mesmo objeto, porém, com empresa diversa, é medida que se constitui em aspecto do princípio da razoabilidade.

Caso contrário, a má gestão dos recursos públicos realizada pela administração prejudicaria tanto a empresa que, mesmo não tendo recebido a contraprestação devida, já prestou os serviços ao Estado, quanto a nova empresa contratada, que poderia vir a fazer parte de uma sucessão de contratos inadimplidos pelo Poder Público.

Destarte, quanto à juridicidade, não se verificam desarmonias entre a matéria discutida no projeto e as regras jurídicas positivas e os princípios gerais de Direito, previstos explícita ou implicitamente na Constituição da República.

Com efeito, no que tange à constitucionalidade, verifica-se que o tema tratado neste Projeto de Lei se situa no âmbito da competência comum estabelecida à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, conforme art. 23, inciso I, da Constituição Federal de 1988⁷, o qual foi reproduzido, integralmente, na Constituição Amazonense, consoante art. 17, inciso I, do texto constitucional estadual⁸.

Outrossim, com relação à competência para a iniciativa do processo legislativo, também não se verificou óbices para a deflagração do presente projeto por membro desta Casa Legislativa, nos termos do art. 33 da Constituição do Estado⁹ e do art. 87, inciso I, do Regimento Interno deste Poder Legislativo¹⁰.

⁷ 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;

⁸ Art. 17. Respeitadas as normas de cooperação fixadas em lei complementar federal, é da competência do Estado, em atuação comum com a União e os Municípios: I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

⁹ Art. 33. **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 Procurador-Geral de Justiça, ao Defensor-Geral, ao Tribunal de Contas do Estado e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

¹⁰ Art. 87. A apresentação de projetos respeita a iniciativa privativa, nos termos da Constituição Estadual, admitindo-se as seguintes hipóteses quanto à autoria: I – **Deputado** e ou Deputados, em conjunto, com limite de 02 (dois) Deputados por Projeto;



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS



Por fim, verifica-se que o inteiro teor desta proposição obedece às regras de boa redação e da técnica legislativa, estando sistematizada e livre de obscuridade ou erros materiais graves.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando que a presente proposição tramita em conformidade com a legislação que deve ser observada por esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, **MANIFESTO VOTO FAVORÁVEL** à admissibilidade do Projeto de Lei n. 227/2019.

É o parecer.

S.R. da Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, em Manaus, 30 de maio de 2019.


DEPUTADA JOANA DARC
Relatora