



GOVERNO DO ESTADO DO
AMAZONAS

MENSAGEM N.º 32 /2019

Manaus, 18 de janeiro de 2019.

*A Comissão Especial
Em 08.02.2019*

**Senhor Presidente
Senhores Deputados**



Presidente

Comunico a essa Augusta Assembleia Legislativa que, no uso da prerrogativa a mim deferida pelo artigo 36, § 1.º da Constituição Estadual, decidi pela aposição de **VETO TOTAL**, por inconstitucionalidade formal orgânica, ao Projeto de Lei que *"**INSTITUI, no âmbito do Estado do Amazonas, a obrigatoriedade às empresas, vencedoras de licitação e que prestem serviço ao Poder Executivo Estadual, de apresentarem informações técnicas e fiscais.**"*

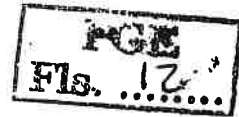
A Proposição, ao inovar em questão gerais sobre licitações, afronta o disposto no artigo 22, inciso XXVII, da Constituição da República, que define como competência privativa da União legislar sobre o tema, conforme demonstram as razões de ordem jurídica contidas no Parecer n.º 018/2019-PA/PGE, aprovado pelo Subprocurador-Geral do Estado, documento que constitui parte integrante desta Mensagem e relevante subsídio à deliberação dos Senhores Deputados.

Assim, pelos motivos expostos, nos termos constitucionais, submeto os motivos de Veto Total à apreciação dessa Casa Legislativa, reiterando aos ilustres Senhores Deputados, na oportunidade, expressões de distinguido apreço.



WILSON MIRANDA LIMA
Governador do Estado

Excelentíssimo Senhor
Digníssimo Deputado **DAVID ANTÔNIO ABISAI PEREIRA DE ALMEIDA**
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

Processo n.º 000143/2019

Interessado: Casa Civil

Assunto: Análise de Proposição Legislativa para sanção ou veto.

PARECER N. 18/2019-PA/PGE

CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. SANÇÃO OU VETO DO CHEFE DO EXECUTIVO. LEI QUE DISPÕE SOBRE OBRIGAÇÃO DO LICITANTE VENCEDOR DE ENVIAR DOCUMENTOS AO PODER LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO. VETO TOTAL.

É formalmente inconstitucional lei que invada atribuições privativas da União, qual seja, legislar sobre normas gerais de licitação e contratação (art. 22, XXVII, da CF/88).

Senhor Procurador-Chefe,

I - RELATÓRIO

Os autos administrativos ora sob análise versam sobre o **Ofício n. 1115/2018-GP da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas**, encaminhado a esta Procuradoria Geral do Estado por Despacho do Chefe da Consultoria Técnico-Legislativa, que tem por objeto o envio de



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

proposição legislativa ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado para fins de Sanção ou Veto.

A proposição legislativa, de iniciativa do **Deputado Mario Bastos dos Santos**, dispõe sobre a obrigatoriedade dos licitantes vencedores de apresentar ao Poder Legislativo Estadual informações técnicas e fiscais.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTOS

De início, vale a transcrição dos dispositivos insertos na proposição legislativa:

Art. 1. - As empresas vencedoras e licitação no Estado do Amazonas ficam obrigadas a apresentar ao Poder Legislativo Estadual, informações técnicas e fiscais.

Art. 2. - As informações técnicas e fiscais a que se refere o artigo anterior consiste na demonstração do patrimônio da licitante vencedora, bem como a quantidade de funcionários, especialização técnica da referida empresa para a execução do serviço para a qual contratada.

Art. 3 - As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art.4 - Esta lei será regulamentada, pelo Poder Executivo, no que couber.



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

Art. 5 - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições do contrário.

Como se verifica da proposição legislativa sob análise, há a imposição às empresas, vencedoras de licitação no Estado do Amazonas, de apresentar documentos pertinentes a sua habilitação ao Poder Legislativo.

Conquanto louvável a intenção da Nobre Casa de Legisladores ao aprovar proposição legislativa em favor da preservação do Erário, a **inconstitucionalidade formal orgânica** do presente projeto de lei é patente.

A inconstitucionalidade formal orgânica diz respeito à possibilidade de o Estado-Membro legislar sobre determinadas matérias. Nesse contexto, bem compulsando a proposta legislativa, **observa-se que há uma invasão à competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação**. Neste sentido, transcreva-se o art. 22, XXVII, da CF/88:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

Em que pese o dispositivo acima tratar de competências privativas da União, por interpretação literal, deduz-se que cumpre ao Ente Federal instituir normas gerais sobre licitações e contratações na administração pública federal, estadual e municipal,



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

competindo aos demais entes legislar sobre questões peculiares de sua região ou localidade.

Trata-se de interpretação pacífica do dispositivo no Supremo Tribunal Federal (**ADI 1.746**, rel. min. Marco Aurélio, j. 18-9-2014, P, DJE de 13-11-2014; **ADI 3.670**, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 2-4-2007, P, DJ de 18-5-2007; **RE 547.063**, rel. min. Menezes Direito, j. 7-10-2008, 1º T, DJE de 12-12-2008). À exemplo do que vem entendendo a Suprema Corte, segue ementa do julgado recente da ADI 3735:

Ementa: 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 desequiparações entre os concorrentes e assim restringir o direito de participar de licitações em condições de**



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

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.

(ADI 3735, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-168 DIVULG 31-07-2017 PUBLIC 01-08-2017). (grifos nossos)

A União, na norma geral de licitações (Lei n. 8.666/93), já obriga os licitantes a apresentar documentos que informem questões técnicas e financeiras das empresas no ato de habilitação, conforme prenuncia o art. 27, da Lei 8.666/93. Veja-se.

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

- I - habilitação jurídica;
- II - qualificação técnica;
- III - qualificação econômico-financeira;
- IV – regularidade fiscal e trabalhista;
- V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Após a fase de habilitação, não há exigência de tais documentos por parte da Lei Geral de Licitações, **que silencia quanto à exigência de envio de documentos ao Poder Legislativo**, por mais que este ostente a qualidade constitucional de Órgão fiscalizador do Erário.

Realizando um simples cotejamento com a Lei n. 8666/93, percebe-se de forma cristalina que **a propositura legal sob análise inova em questões gerais de licitação**, não havendo qualquer questão específica o peculiar do Estado do Amazonas tratada no referido Projeto, o que o torna inconstitucional por invasão de competência da União.

Desse modo, considerando a inconstitucionalidade formal da lei que decorrerá do Projeto 148/2017, opino pelo veto jurídico total.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando os documentos colacionados aos autos, **entendo incidir na hipótese inconstitucionalidade formal orgânica** na proposição legislativa submetida a esta Procuradoria




Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

Geral do Estado, razão pela qual recomendo o **VETO TOTAL** à proposição legislativa, sem embargo de posicionamento diverso por parte de Sua Excelência, o Senhor Governador do Estado do Amazonas.

À consideração superior com a urgência solicitada.

**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA DA PROCURADORIA GERAL
DO ESTADO DO AMAZONAS – PA/PGE.** Manaus, 10 de janeiro de 2019.


Luis Eduardo Mendes Dantas
Procurador do Estado do Amazonas



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

PROCESSO N. 000143/2019-PGE

INTERESSADA: Casa Civil.

ASSUNTO: Consulta. Projeto de Lei. Sanção ou Veto.

DESPACHO

Com fundamento no disposto na Portaria n. 016/19-GPGE, que delega competência ao Subprocurador-Geral do Estado, **APROVO** o Parecer n. 018/2019-PA/PGE, do Procurador-Chefe da Procuradoria Administrativa, Luis Eduardo Mendes Dantas.

DEVOLVAM-SE os autos à CASA CIVIL, para ciência e providências.

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO, Manaus, 10 de janeiro de 2019.


VITOR FABIAN SOARES CIPRIANO
Subprocurador-Geral do Estado

MENSAGEM N.º 32 /2019

Manaus, 18 de janeiro de 2019.

Senhor Presidente
Senhores Deputados

Comunico a essa Augusta Assembleia Legislativa que, no uso da prerrogativa a mim deferida pelo artigo 36, § 1.º da Constituição Estadual, declí pela aposição de **VETO TOTAL**, por inconstitucionalidade formal orgânica, ao Projeto de Lei que *"INSTITUI, no âmbito do Estado do Amazonas, a obrigatoriedade às empresas, vencedoras de licitação e que prestem serviço ao Poder Executivo Estadual, de apresentarem informações técnicas e fiscais."*

A Proposição, ao inovar em questão gerais sobre licitações, afronta o disposto no artigo 22, inciso XXVII, da Constituição da República, que define como competência privativa da União legislar sobre o tema, conforme demonstram as razões de ordem jurídica contidas no Parecer n.º 018/2019-PA/PGE, aprovado pelo Subprocurador-Geral do Estado, documento que constitui parte integrante desta Mensagem e relevante subsídio à deliberação dos Senhores Deputados.

Assim, pelos motivos expostos, nos termos constitucionais, submeto os motivos de Veto Total à apreciação dessa Casa Legislativa, reiterando aos ilustres Senhores Deputados, na oportunidade, expressões de distinguido apreço.


WILSON MIRANDA LIMA
Governador do Estado

Processo n.º 000143/2019

Interessado: Casa Civil

Assunto: Análise de Proposição Legislativa para sanção ou veto.

PARECER N. 18/2019-PA/PGE

CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. SANÇÃO OU VETO DO CHEFE DO EXECUTIVO. LEI QUE DISPÕE SOBRE OBRIGAÇÃO DO LICITANTE VENCEDOR DE ENVIAR DOCUMENTOS AO PODER LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO. VETO TOTAL.

É formalmente inconstitucional lei que invada atribuições privativas da União, qual seja, legislar sobre normas gerais de licitação e contratação (art. 22, XXVII, da CF/88).

Senhor Procurador-Chefe,

I - RELATÓRIO

Os autos administrativos ora sob análise versam sobre o Ofício n. 1115/2018-GP da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, encaminhado a esta Procuradoria Geral do Estado por Despacho do Chefe da Consultoria Técnico-Legislativa, que tem por objeto o envio de

proposição legislativa ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado para fins de Sanção ou Veto.

A proposição legislativa, de iniciativa do Deputado **Marlo Bastos dos Santos**, dispõe sobre a obrigatoriedade dos licitantes vencedores de apresentar ao Poder Legislativo Estadual informações técnicas e fiscais.

É o relatório, no essencial.

II - FUNDAMENTOS

De início, vale a transcrição dos dispositivos insertos na proposição legislativa:

Art. 1. - As empresas vencedoras e licitação no Estado do Amazonas ficam obrigadas a apresentar ao Poder Legislativo Estadual, informações técnicas e fiscais.

Art. 2. - As informações técnicas e fiscais a que se refere o artigo anterior consiste na demonstração do patrimônio da licitante vencedora, bem como a quantidade de funcionários, especialização técnica da referida empresa para a execução do serviço para a qual contratada.

Art. 3. - As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art.4 - Esta lei será regulamentada, pelo Poder Executivo, no que couber.

Art. 5 - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições do contrário.

Como se verifica da proposição legislativa sob análise, há a imposição às empresas, vencedoras de licitação no Estado do Amazonas, de apresentar documentos pertinentes a sua habilitação ao Poder Legislativo.

Conquanto louvável a intenção da Nobre Casa de Legisladores ao aprovar proposição legislativa em favor da preservação do Erário, a **Inconstitucionalidade formal orgânica** do presente projeto de lei é patente.

A inconstitucionalidade formal orgânica diz respeito à possibilidade de o Estado-Membro legislar sobre determinadas matérias. Nesse contexto, bem compulsando a proposta legislativa, **observa-se que há uma Invasão à competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação**. Neste sentido, transcreva-se o art. 22, XXVII, da CF/88:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, II;

Em que pese o dispositivo acima tratar de competências privativas da União, por interpretação literal, deduz-se que cumpre ao Ente Federal instituir normas gerais sobre licitações e contratações na administração pública federal, estadual e municipal,

competindo aos demais entes legislar sobre questões peculiares de sua região ou localidade.

Trata-se de interpretação pacífica do dispositivo no Supremo Tribunal Federal (ADI 1.746, rel. min. Marco Aurélio, j. 18-9-2014, P, DJE de 13-11-2014; ADI 3.670, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 2-4-2007, P, DJ de 18-5-2007; RE 547.063, rel. min. Menezes Direito, j. 7-10-2008, 1º T, DJE de 12-12-2008). À exemplo do que vem entendendo a Suprema Corte, segue ementa do julgado recente da ADI 3735:

EMENTA: 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 desequilibrções 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 liver 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 amplísimos, 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.

(ADI 3735, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-168 DIVULG 31-07-2017 PUBLIC 01-08-2017). (grifos nossos)

A União, na norma geral de licitações (Lei n. 8.666/93), já obriga os licitantes a apresentar documentos que informem questões técnicas e financeiras das empresas no ato de habilitação, conforme preve o art. 27, da Lei 8.666/93. Veja-se.

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

- I - habilitação jurídica;
- II - qualificação técnica;
- III - qualificação econômico-financeira;
- IV - regularidade fiscal e trabalhista;
- V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Após a fase de habilitação, não há exigência de tais documentos por parte da Lei Geral de Licitações, **que silencia quanto à exigência de envio de documentos ao Poder Legislativo**, por mais que este ostente a qualidade constitucional de Órgão fiscalizador do Erário.

Realizando um simples cotejamento com a Lei n. 8666/93, percebe-se de forma cristalina que **a propositura legal sob análise inova em questões gerais de licitação**, não havendo qualquer questão específica o peculiar do Estado do Amazonas tratada no referido Projeto, o que o torna inconstitucional por invasão de competência da União.

Desse modo, considerando a inconstitucionalidade formal da lei que decorrerá do Projeto 148/2017, opino pelo veto jurídico total.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando os documentos colacionados aos autos, **entendo incidir na hipótese inconstitucionalidade formal orgânica** na proposição legislativa submetida a esta Procuradoria Geral do Estado, razão pela qual recomendo o **VETO TOTAL** à proposição legislativa, sem embargo de posicionamento diverso por parte de Sua Excelência, o Senhor Governador do Estado do Amazonas.

À consideração superior com a urgência solicitada.

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS – PA/PGE, Manaus, 10 de janeiro de 2019.

Luis Eduardo Mendes Dantas
Luis Eduardo Mendes Dantas
Procurador do Estado do Amazonas

PROCESSO N. 000143/2019-PGE
INTERESSADA: Casa Civil.
ASSUNTO: Consulta. Projeto de Lei. Sanção ou Veto.

DESPACHO

Com fundamento no disposto na Portaria n. 016/19-GPGE, que delega competência ao Subprocurador-Geral do Estado, **APROVO** o Parecer n. 018/2019-PA/PGE, do Procurador-Chefe da Procuradoria Administrativa, Luis Eduardo Mendes Dantas.

DEVOLVAM-SE os autos à CASA CIVIL, para ciência e providências.

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO, Manaus, 10 de janeiro de 2019.

Vitor Fabian Soares Cipriano
VITOR FABIAN SOARES CIPRIANO
Subprocurador-Geral do Estado