



CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA

- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -

Procuradoria Jurídica

Ref. Projeto de Lei 072/2019– “Regula no âmbito municipal a aplicação do artigo 55 inciso VI e artigo 56, inciso II da Lei Federal 8.666/93, obrigando a utilização de seguro-garantia de execução de contratos públicos de obras e de fornecimento de bens ou serviços, denominando essa modalidade e aplicação da Lei, como Seguro Anticorrupção e dá outras providências”.

PARECER

Em atendimento à solicitação da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, passo a analisar, juridicamente, os aspectos constitucionais e legais do projeto de Lei nº 072/2019.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Poder Legislativo, qual visa resguardar o erário público quanto ao às licitações, de modo a se coibir práticas corruptivas, valendo-se como ferramenta para tanto tornar obrigatória a contratação de seguro garantia..

I. Da Competência do Município

A propositura versa sobre regras a serem observadas nas licitações realizadas no âmbito municipal.

Quanto à matéria de licitações, a Constituição Federal em seu art. 22, inciso XXVII confere à União a competência legislativa privativa para estabelecer normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Assim, os municípios podem legislar sobre a matéria de licitações de forma suplementar, sem contrariar as disposições gerais fixadas pela União, atendendo à suas peculiaridades locais.



CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA

- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -

Procuradoria Jurídica

Assim, é preciso analisar se a obrigatoriedade de contratação de seguro garantia pode ser regulada de forma suplementar, de forma a não contrariar ou invadir a competência privativa da União em estabelecer as normas gerais.

Em caso muito similar, no município de Cananéia, em que se buscava impor a obrigatoriedade de seguro garantia, o Tribunal de Justiça de São Paulo, em decisão recente, entendeu ser inconstitucional por afrontar a competência privativa da União.

Analisemos a ementa do julgado:

A "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 2.292, DE 14 DE MAIO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE CANANÉIA QUE 'INSTITUIU A OBRIGATORIEDADE DA COBRANÇA DE SEGURO DE RESPONSABILIDADE CIVIL NOS CONTRATOS DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA NO ÂMBITO MUNICIPAL E DÁ OUTRAS GARANTIAS' - EXIGÊNCIA IMPOSTA PELO LEGISLADOR MUNICIPAL QUE NÃO SE VINCULA A QUALQUER ESPECIFICIDADE LOCAL - DIPLOMA NORMATIVO QUE EXTRAPOLA A COMPETÊNCIA MERAMENTE SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO, INVADINDO CAMPO NORMATIVO PRIVATIVO DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO, A TEOR DO DISPOSTO NO ARTIGO 22, INCISO XXVII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO - AFRONTA AOS ARTIGOS 1º E 144, AMBOS DA CARTA BANDEIRANTE - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE, REJEITADA A PRELIMINAR". "A edição de lei, por determinado ente da federação, que contrarie critérios mínimos legitimamente veiculados pela União, em sede de normas gerais, ofende diretamente o texto constitucional. Precedentes do E. STF". "É inconstitucional a lei municipal que, em matéria inserida na competência legislativa da União para editar regras gerais, utiliza-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional". "O Município pode 'legislar sobre assuntos de interesse local' e 'suplementar a legislação federal e a estadual no que couber' (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), devendo suas leis guardar compatibilidade vertical com as normas editadas pelos demais entes da federação, não havendo espaço para inovações naquilo que a União já definiu e esgotou no exercício de sua competência privativa, sob pena de violação ao princípio federativo". (TJ-SP - ADI: 20204402220198260000 SP 2020440-22.2019.8.26.0000, Relator: Renato Sartorelli, Data de Julgamento: 05/06/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 06/06/2019)



CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA

- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -

Procuradoria Jurídica

Ocorre, no entanto, que na redação do art. 3º da referida proposição, são encontradas disposições que atribuem à Administração Pública diversas obrigações, como a promoção de aulas, palestras, exposições, que acabam por invadir a competência privativa do Chefe do Poder Executivo em gerir a coisa Pública.

Nesta esteira, também é o entendimento recente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 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 - 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. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000180970600000 MG, Relator: Paulo César Dias, Data de Julgamento: 23/07/2019, Data de Publicação: 01/08/2019)

II. Da Lei de Licitações (Lei Federal 8.666, de 21 de junho de 1993)

A exigência de seguro pode ser aplicada para todos os tipos de contratação, direcionada para o vencedor do certame, não havendo previsão legal de sua imposição como garantia de habilitação. É o que está previsto no art. 6º da Lei 8.666/93 do mencionado diploma legal.

O art. 3º, do mesmo diploma, oferece aos órgãos licitantes a oportunidade de afastar eventuais aventureiros, com a chamada "garantia da proposta", exigida na fase da habilitação:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

(...)

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.



CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA

- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -
Procuradoria Jurídica

Por sua vez, o art. 56, permite ao órgão licitante optar pelas modalidades de garantias, inclusive para aquisições de bens (e não somente para obras e serviços), exigência que está presente no dispositivo municipal contestado, sem, contudo, contrariar as disposições contidas na Lei maior:

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras;

§ 1º - Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária;

Tal dispositivo, salvo melhor juízo, fere a iniciativa privativa da União, ao restringir o universo a apenas uma das modalidades, o seguro-garantia, tirando do contratado a capacidade de fazer a escolha de acordo com sua conveniência, assegurada pela LLC, em seu art. 56, incisos I e III.

III. Conclusão

Pelas razões supramencionadas, o meu parecer é no sentido da inconstitucionalidade e ilegalidade do projeto de Lei nº 072/2019, por interferência na competência privativa da União prevista na Constituição Federal, e por contrariar as disposições da Lei 8.666/93.

É este meu parecer. s.m.j.

Ilha Comprida, 04 de setembro de 2019.

Camila Naomy Ueti
Procuradora Jurídica
OAB/SP 360.688