



Parecer n.º 838/2019/CCJR

Referente ao PL n.º 950/2019 – Mensagem n.º 129/2019 que
“Acrescenta dispositivos à Lei n.º 10.861, de 26 de março de 2019.”

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado

Deilmair Dal Berto

I – Relatório

A propositura foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 10/09/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 02/10/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 09/10/2019, após foi encaminhada para esta Comissão, tendo aportado no dia 14/10/2019, conforme fls. 02/14v.

Submete-se à análise desta Comissão a Mensagem n.º 129/2019 – Projeto de Lei n.º 950/2019, de autoria do Poder Executivo, conforme ementa acima.

O Chefe do Poder Executivo argumenta em sua justificativa:

“No exercício regulamentar, vislumbrou-se a necessidade de incorporar a Lei aprovada por esta Casa previsão que disponha sobre a obrigatoriedade de que a Associação executasse diretamente o objeto conveniado, com possibilidade de contratação de terceiros restrita a percentual preestabelecido.

Em análise por parte da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Logística, estabeleceu-se que o percentual de 40% (quarenta por cento) para contratação destes terceiros fixa considerável margem de segurança para a execução.

A medida traz inegável segurança jurídica ao Estado de Mato Grosso e para as Associações que se propõem a celebrar parcerias com a finalidade de auxiliar na infraestrutura mato-grossense. Assim, extremamente salutar o estabelecimento de um percentual máximo para a contratação de terceiros, na Lei estadual de referência.

(...).”

Cumprida a pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 02/10/2019.



Em seguida, os autos foram encaminhados à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para emissão de parecer.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação.

A presente proposição visa acrescentar o § 3º, ao art. 15 da Lei 10.861, de 26 de março de 2019, nos seguintes termos:

Art. 1º Fica acrescentado o § 3º ao Art. 15 da Lei n.º 10.861, de 26 de março de 2019, com a seguinte redação:

“Art. 15 (...)

(...)

§ 3º A organização da sociedade civil beneficiária de recursos públicos deverá executar diretamente o objeto, permitindo-se a contratação de serviços de terceiros quando houver previsão no plano de trabalho em razão da especificidade dos serviços, limitado a 40% do valor pactuado.”

Em dispositivos específicos, a Constituição brasileira faz alusão às contratações públicas como instrumentos de que pode se valer o Poder Público para a execução de suas tarefas. Vejamos:

“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.”

Complementando esse dispositivo o artigo 24, § 2º, da Constituição Federal, dispõe que a competência para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados, e é no uso da competência suplementar que o Estado de Mato Grosso legisla.

O art. 37, inciso XXI e o art. 175 da Carta Magna enfatizam também que devem ser assegurados nas licitações públicas determinados requisitos quais sejam: igualdade de condições; direito dos usuários, política tarifária e a obrigação de manutenção do serviço adequado:



"Art. 37 (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. "

"Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado. "

A Constituição do Estado de Mato Grosso, em seu artigo 39, prevê que a matéria pode ser proposta pelo Chefe do Poder Executivo:

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, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Prevê ainda, em seu artigo 25, que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre a matéria:

Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no Art. 28, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:

Analisando a propositura, observa-se que a mesma está em consonância com as disposições da Lei Federal n.º 13.019/2014, alterada pela Lei Federal n.º 13.204/2015, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil a qual assim dispõe em seu artigo 1º:

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de





atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

Ademais, a alteração proposta visa limitar a questão da contratação de serviços de terceiros pela organização da sociedade civil beneficiária em 40% do valor do objeto pactuado de modo a conferir maior segurança jurídica nas contratações, devendo a Administração estabelecer os limites máximos para subcontratação, quando admiti-la, sendo vedada a subcontratação total do objeto.

Segundo o Tribunal de Contas da União a “Subcontratação consiste na entrega de parte de fornecimento de bem, execução de obra ou prestação de serviço a terceiro, estranho ao contrato, para que execute em nome do contratado item, etapa ou parcela do objeto avençado.”

Sobre a matéria o TCU matéria expressou o seu entendimento no Acórdão nº 1.733/2008:

“(…)26. Também não contribuem para solucionar o problema os aportes doutrinários e jurisprudenciais defendendo a leitura de que a Lei 8.666/93 não vedaria a subcontratação total do objeto (vide fls. 1307/8, v.6). Este Tribunal tem, reiteradas vezes, rejeitado entendimento nesse sentido.

(…)

28. Em regra, vem esta Corte de Contas expressando veemente posição contrária a que, em uma licitação para contratar, unicamente, a execução de obras ou serviços, seja autorizada a subcontratação integral do objeto. Na hipótese, a razão para assim decidir é nítida. O mais razoável, desde logo, é que a contratação mais vantajosa para a Administração seja aquela formalizada diretamente com os executores, dada a reduzida probabilidade de a inserção de um intermediário resultar em um preço mais razoável pelas obras ou serviços. Aliás, o mais provável é que eventual intermediação aumente o custo dos empreendimentos, dado o interesse, daquele que se interpôs, em remunerar-se. Além disso, manda o bom senso que o certame em questão somente interesse àqueles que lidam com a área do objeto em licitação, já que o oportunizado pelo procedimento licitatório é a possibilidade de obter remuneração financeira em troca da realização da obra ou serviço.

29. Ou seja, em tais casos, não se vislumbra, a princípio, vantagem alguma em permitir a subcontratação total de uma obra ou serviço, já que a tendência decorrente de permissivo nesse sentido, em vez de representar vantagem para a Administração, é de que se obtenha proposta mais onerosa, dado que acrescida da vantagem auferida pelo intermediário. (…)”¹

Em resumo, conforme entendimento do TCU, uma vez admitida a subcontratação, esta somente pode alcançar parte do objeto contratado.

¹ Acórdão nº 1.045/2006 – Plenário (processo nº TC-011.764/2001-1) e Acórdão nº 1.748/2009 – Plenário (processo nº 001.645/2004-2). In: FERNANDES, J. U. Jacoby. Vade-mécum de Licitações e Contratos: legislação selecionada e organizada com jurisprudência, notas e índices. 4ª edição, revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Fórum, 2010, pág.: 978.





Neste mesmo sentido, ao fazer a análise da possibilidade de subcontratação Maria Sílvia Zanella Di Prieto destaca que os contratos decorrente de licitação possuem características *intuitu personae*, são de prestações pessoais, portanto, somente podem ser exercidas pelas pessoas que as contraem, devido as características que elas possuem.

Todos os contratos para os quais a lei exige licitação são firmados intuitu personae, ou seja, em razão de condições pessoais do contratado, apuradas no procedimento da licitação. Não é por outra razão que a Lei nº 8.666/93, no artigo 78, VI, veda a subcontratação, total ou parcial, do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial; essas medidas somente são possíveis se expressamente previstas no edital da licitação e no contrato. Além disso, é vedada a fusão, cisão ou incorporação que afetem a boa execução do contrato. Note-se que o artigo 72 permite a subcontratação parcial nos limites admitidos pela Administração; tem-se que conjugar essa norma com a do artigo 78, VI, para entender-se que a medida só é possível se admitida no edital e no contrato.²

Assim, considerando que é possível a subcontratação de parte do contrato, sendo admitida pela doutrina pátria e pelos Tribunais e que tal proposição ao limitar em 40% (quarenta por cento) visa conferir maior segurança jurídica as contratações públicas e está de acordo com as normas constitucionais e legais, não encontramos óbices à sua aprovação.

É o parecer.

III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 950/2019 – Mensagem n.º 129/2019, de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 15 de 10 de 2019.

² DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. Direito Administrativo/Maria Sílvia Zanella Di Pietro. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019. p.580.





IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 950/2019 – Mensagem n.º 129/2019 — Parecer n.º 838/2019
Reunião da Comissão em 15 / 10 / 2019
Presidente: Deputado <i>Osimar Dal Bosco.</i>
Relator: Deputado <i>Osimar Dal Bosco.</i>

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei n.º 950/2019 – Mensagem n.º 129/2019, de autoria do Poder Executivo.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	<i>[Signature]</i>
Membros	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i> (contra a RELEVÂNCIA)