



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



PARECER N. 292/2021

PROJETO DE LEI N. 43/2021

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 43/2021, que "Veda retenção de descontos no pagamento de recursos emergenciais ao setor cultural e a exigência de certidão negativa de débito com entes federativos nos editais do setor cultural, na forma que menciona".

INTERESSADA: Diretoria Legislativa.

PROJETO DE LEI N. 43/2021. VEDAÇÃO DE RETENÇÃO OU DESCONTOS SOBRE PAGAMENTO DE RECURSOS EMERGENCIAIS AO SETOR CULTURAL. PROIBIÇÃO DA EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITO COM ENTES FEDERATIVOS NOS EDITAIS DO SETOR CULTURAL. EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE E DE LEGALIDADE. PROJETO QUE EXORBITA DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL E SUPLEMENTAR A LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL. INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA ESTABELECEER REGRAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO. VIOLAÇÃO DO ART. 195, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. REJEIÇÃO.

I - RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da legalidade e da constitucionalidade do Projeto de Lei n. 43/2021, que "Veda retenção de descontos no pagamento de recursos emergenciais ao setor cultural e a exigência de certidão negativa de débito com entes federativos nos editais do setor cultural, na forma que menciona".

Projeto de lei juntado à fl. 02 e justificativa às fls. 03/04.

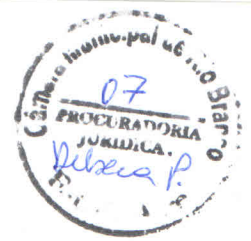
O projeto veda a retenção ou descontos sobre pagamentos de verbas provenientes de editais na área cultural, assim como a exigência de certidões negativas de quaisquer entes federativos para acesso a serviços culturais ou verbas de auxílios emergenciais, incluindo os advindos do cumprimento da Lei federal nº 14.017, de 29 de junho de 2020, e suas alterações (art. 1º).

O art. 2º estabelece que as contratações realizadas pelo Poder Executivo que visem ao cumprimento da Lei federal n. 14.017/2020 ou outros editais semelhantes de apoio ao setor cultural decorrentes da situação emergencial em virtude da pandemia da COVID-19, deverão alcançar, o mais amplamente possível, trabalhadoras e trabalhadores da cultura, assim como instituições artístico-culturais do Município, observando-se as exigências para inscrição e os requisitos previstos em lei e descritos no edital.

4



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



O parágrafo único estabelece que os editais e prêmios publicados a partir de 1º de setembro de 2021 serão alcançados pelas novas normas, ficando sem efeitos seus eventuais dispositivos que a contrariem.

O art. 3º dispõe que a Lei entrará em vigor na data de sua publicação e vigorará enquanto perdurar a situação de emergência em saúde pública no Município em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus, nos termos do Decreto municipal n. 229, de 24 de março de 2020, e suas alterações.

É o necessário a relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre salientar que a União detém a competência legislativa para estabelecer as regras gerais de licitação e contratação:

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

E o art. 37, XXI, da Constituição Federal estabelece:

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. (Regulamento)

Também é importante mencionar o art. 195, § 3º, da Constituição Federal:

Art. 195, § 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios. (Vide Medida Provisória nº 526, de 2011) (Vide Lei nº 12.453, de 2011) (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

Ao regulamentar o art. 37, XXI, da Constituição Federal, a Lei n. 8.666/1993 estabeleceu a comprovação da regularidade fiscal como requisito de habilitação nas licitações:

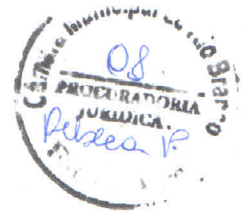
Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

IV – regularidade fiscal e trabalhista;
nº 12.440, de 2011) (Vigência)

(Redação dada pela Lei



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

V - prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

Ressalte-se que a Lei n. 14.133/2021 (nova Lei de Licitações) manteve a exigência de documentação relativa à regularidade fiscal na fase de habilitação das licitações, conforme segue:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

III - fiscal, social e trabalhista;

Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições:

III - serão exigidos os documentos relativos à regularidade fiscal, em qualquer caso, somente em momento posterior ao julgamento das propostas, e apenas do licitante mais bem classificado;

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

§ 1º Os documentos referidos nos incisos do caput deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do caput deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.

No mesmo toar, a Lei n. 13.019/2014, que institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, também prevê a comprovação da regularidade fiscal como requisito para a celebração de parcerias:

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

Como se nota, a legislação federal exige a comprovação da regularidade fiscal como requisito para a celebração de contratos ou parcerias com a Administração Pública. Ressalte-se que não há a obrigação de quitação integral de tributos, mas sim a demonstração da regularidade fiscal, a qual pode ocorrer mediante a apresentação de certidão positiva de débitos com efeitos de negativa (art. 206 do Código Tributário Nacional).

E a própria Constituição (art. 195, § 3º) proíbe que a pessoa jurídica em débito com a seguridade social contrate com o Poder Público ou dele receba benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

Acrescente-se que a retenção de pagamentos e a efetivação de descontos são medidas previstas na legislação federal para ressarcir a Administração Pública de prejuízos e sancionar o contratado nos casos de atraso injustificado, inexecução total ou parcial do contrato (arts. 80, IV, 86 e 87, § 1º, da Lei n. 8.666/1993; arts. 139, IV, e 156, § 8º, da Lei n. 14.133/2021).

Conquanto o Município possua competência legislativa para suplementar a legislação federal em conformidade com o interesse local, tal prerrogativa não lhe permite contrariar a legislação da União ou excluir sua aplicabilidade. Neste sentido, Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco¹ lecionam:

Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local, no

¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 750. Disponível em e-book.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



desempenho da competência disposta no art. 30, II, da Constituição. A normação municipal, proveniente do exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. Não é dado ao Município dispor em sentido que frustre o objetivo buscado pelas leis editadas no plano federal ou estadual. A superveniência de lei federal ou estadual contrária à municipal suspende a eficácia desta.

A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas legislativas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, com melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais.

No caso, o projeto de lei veda a retenção ou desconto sobre pagamentos de verbas provenientes de editais na área cultural. Também dispensa a apresentação de certidões negativas de quaisquer entes federativos para acesso a serviços culturais ou verbas de auxílios emergenciais, incluindo os advindos do cumprimento da Lei federal nº 14.017, de 29 de junho de 2020. Tais providências se aplicarão enquanto perdurar a situação de emergência decorrente da infecção humana pelo novo coronavírus.

Cabe esclarecer que não está mais em vigor o Decreto municipal n. 229, de 24 de março de 2020, que declarou calamidade pública no Município de Rio Branco para enfrentamento da pandemia decorrente da COVID-19. Atualmente, vigora o Decreto n. 361, de 2 de fevereiro de 2021, que declarou situação de emergência e criou o Comitê de Enfrentamento e Monitoramento de Emergência para infecção humana pelo novo coronavírus (COVID-19).

Feitas essas considerações, nota-se que o projeto contraria flagrantemente as Leis federais n. 8.666/1993, 14.133/2021 e 13.019/2014 (dispositivos transcritos anteriormente), que exigem a comprovação da regularidade fiscal como requisito indispensável para a celebração de contratos e parcerias com a Administração Pública.

A proposta ainda fere os arts. 80, IV, 86 e 87, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, bem como os arts. 139, IV, e 156, § 8º, da Lei n. 14.133/2021, que prevêem a possibilidade de descontos e retenção de pagamento para ressarcir a Administração Pública de prejuízos e sancionar o contratado nos casos de atraso injustificado, inexecução total ou parcial do contrato.

É evidente, portanto, que o projeto de lei exorbita da competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual (art. 30, I e II, da Constituição Federal), invadindo a competência privativa da União para estabelecer regras gerais de licitação e contratação (art. 22, XXVII, da Constituição Federal).

Frise-se que, ao isentar a apresentação da certidão de regularidade perante a Fazenda Federal, a proposta possibilita que pessoas jurídicas em débito para com a seguridade social contratem ou tenham acesso a recursos públicos no setor cultural, em descompasso com o art. 195, § 3º, da Constituição Federal.

Diante dos vícios formais e materiais de inconstitucionalidade apontados, é recomendável a rejeição do projeto.





MUNICÍPIO DE RIO BRANCO
ESTADO DO ACRE
CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que existe óbice jurídico à aprovação do Projeto de Lei n. 43/2021.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final e na Comissão Permanente de Cultura.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 20 de outubro de 2021.


Renan Braga e Braga
Procurador