



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

Nº da proposição
00009/2015

Data de autuação
09/02/2015

Assunto principal: PROPOSIÇÕES
Assunto: PROJETO DE LEI

Autor: DEPUTADO ELMANO FREITAS

Ementa:

DISPÕE MECANISMO DE CONTROLE DO PATRIMÔNIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, DISPONDO SOBRE PROVISÕES DE ENCARGOS TRABALHISTAS A SEREM PAGOS ÀS EMPRESAS CONTRATADAS PARA PRESTAR SERVIÇOS DE FORMA CONTÍNUA, NO ÂMBITO DOS PODERES PÚBLICOS DO ESTADO DO CEARÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Comissão temática:

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
COMISSÃO DE IND. DESENV. ECONÔMICO E COMÉRCIO
COMISSÃO DE TRAB. ADM. E SERVIÇO PÚBLICO
COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	PROJETO DE LEI
Descrição:	MECANISMO DE CONTROLE DO PATRIMÔNIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, DISPONDO SOBRE PROVISÕES DE ENCARGOS		
Autor:	99581 - DEPUTADO ELMANO FREITAS		
Usuário assinator:	99581 - DEPUTADO ELMANO FREITAS		
Data da criação:	09/02/2015 15:38:56	Data da assinatura:	09/02/2015 15:41:44



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

GABINETE DO DEPUTADO ELMANO FREITAS

AUTOR: DEPUTADO ELMANO FREITAS

PROJETO DE LEI
09/02/2015

Dispõe mecanismo de controle do patrimônio público do Estado do Ceará, dispondo sobre provisões de encargos trabalhistas a serem pagos às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, no âmbito dos Poderes Públicos do Estado do Ceará e dá outras providências.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ decreta:

Art. 1º Os editais de licitação e contratos de serviços continuados no âmbito dos Poderes Públicos do Estado do Ceará, sem prejuízo das disposições legais aplicáveis, observarão as normas desta lei, para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações.

Parágrafo único. Os editais referentes às contratações de empresas para prestação de serviços contínuos aos órgãos públicos do Estado do Ceará, deverão conter expressamente o disposto no art. 9º desta lei, bem como disposição sobre a obrigatoriedade de todos os seus termos.

Art. 2º As provisões de encargos trabalhistas relativas a férias, 13 º salário e multa do FGTS por dispensa sem justa causa, a serem pagas pelos órgãos e entidades dos Poderes Públicos do Estado do Ceará às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, serão glosadas do valor mensal do contrato e depositadas exclusivamente em banco público oficial

Parágrafo único. Os depósitos de que trata o *caput* deste artigo devem ser efetivados em conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – aberta em nome da empresa, unicamente para essa finalidade e com movimentação somente por ordem do órgão ou entidade contratante.

Art. 3º A solicitação de abertura e autorização para movimentar a conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – serão providenciadas pelo setor responsável do respectivo órgão, na forma do regulamento.

Art. 4º Os depósitos de que trata o art. 2º desta Lei serão efetuados, com o acréscimo do lucro proposto pela contratada.

Art. 5º O montante do depósito vinculado será igual ao somatório dos valores das seguintes provisões previstas para o período de contratação:

I – 13º salário;

II – férias e abono de férias;

III – impacto sobre férias e 13º salário;

IV – multa do FGTS.

Parágrafo único. Os valores provisionados para o atendimento deste artigo serão obtidos pela aplicação de percentuais e valores constantes da proposta.

Art. 6º Os órgãos contratantes deverão firmar acordo de cooperação com banco público oficial, que terá efeito subsidiário à presente Lei, determinando os termos para a abertura da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, na forma do regulamento.

Art. 7º A assinatura do contrato de prestação de serviços entre órgão contratante e a empresa vencedora do certame será precedida dos seguintes atos:

I – solicitação pelo órgão contratante, mediante ofício, de abertura de conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, em nome da empresa, conforme disposto no art. 2º desta Lei, na forma do regulamento;

II – assinatura, pela empresa a ser contratada, no ato da regularização da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, de termo específico da instituição financeira oficial que permita ao órgão contratante ter acesso aos saldos e extratos e vincule a movimentação dos valores depositados à sua autorização, na forma do regulamento.

Art. 8º Os saldos da conta vinculada – bloqueada para movimentação – serão remunerados pelo índice da poupança ou outro definido no acordo de cooperação previsto no art. 6º desta Lei, sempre escolhido o de maior rentabilidade.

Art. 9º Os valores referentes às provisões de encargos trabalhistas mencionados no art. 5º depositados na conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – deixarão de compor o valor do pagamento mensal à empresa.

Art. 10 No âmbito dos órgãos públicos, a autoridade competente disporá sobre o setor encarregado de definir, inicialmente, os percentuais a serem aplicados para os descontos e depósitos, como também o setor encarregado de conferir a aplicação sobre as folhas de salário mensais das empresas e realizar os demais verificações pertinentes.

Art. 11 A empresa contratada poderá solicitar autorização do órgão competente para resgatar os valores, referentes às despesas com o pagamento de eventuais indenizações trabalhistas dos empregados que prestam os serviços contratados, ocorridas durante a vigência do contrato.

§ 1º Para a liberação dos recursos da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, a empresa deverá apresentar ao setor responsável os documentos comprobatórios da ocorrência de indenizações trabalhistas, conforme regulamento.

§ 2º Os órgãos públicos, por meio dos setores competentes, expedirão, após a confirmação da indenização trabalhista com a conferência dos cálculos pelo Sindicato da categoria ou Delegacia Regional

do Trabalho, a autorização de que trata o *caput* deste artigo, que será encaminhada à instituição financeira oficial no prazo máximo de cinco dias úteis, a contar da data da apresentação dos documentos comprobatórios pela empresa, na forma do regulamento.

§ 3º A empresa deverá apresentar ao setor competente, no prazo máximo de três dias úteis, o comprovante de quitação das indenizações trabalhistas, contados da data do pagamento ou da homologação.

Art. 12 O saldo total da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – será liberado à empresa, no momento do encerramento do contrato, mediante declaração do sindicato da categoria correspondente aos serviços contratados confirmando a quitação das indenizações trabalhistas, ocorrendo ou não o desligamento dos empregados.

Parágrafo único. A execução completa do contrato só acontecerá quando o contratado comprovar o pagamento de todas as obrigações trabalhistas e previdenciárias referentes aos empregados.

Art. 13 O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no prazo de trinta dias contados de sua publicação.

Art. 14 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

No ano de 2009, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no âmbito do governo federal editou a Instrução Normativa MP nº 3, de 15/10/2009, revelando-se um importante instrumento de controle cujo propósito consiste em que haja o cumprimento e respeito aos direitos dos empregados terceirizados, devidos pelas empresas contratadas com fins de prestarem serviços de mão de obra aos órgãos públicos.

A inadimplência e desrespeito no compromisso para com os direitos dos trabalhadores terceirizados no tocante ao pagamento de verbas rescisórias tem se tornado prática comum de algumas empresas.

O Tribunal Superior do Trabalho diante dos inúmeros casos concretos da situação acima descrita, em resposta estabelece como forma de coibir aviltante e desrespeitosa prática, a Súmula 331, IV onde se evidencia a necessidade de que haja responsabilidade e compromisso no cumprimento das disposições legais a despeito de rescisões contratuais. Para tanto a Súmula diz:

V – Os entes integrantes da administração pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n. 8.666/93, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

A referida súmula é paradigma de nova postura a ser observada pelos órgãos de todos os Poderes Públicos do País.

O trabalhador terceirizado, já por muitas vezes discriminado no ambiente de trabalho e vítima de uma política de empresas que buscam reduzir seus custos terceirizando atividades fins, ainda sofre com a humilhação de sequer receber seus direitos rescisórios quando de sua demissão

É bem verdade que a ocorrência de não pagamento se dá por alguns motivos, entre eles podemos citar o atraso no pagamento do serviço prestado pelo órgão público contratante, mas também reiteradamente por práticas dolosas de algumas empresas na ânsia de buscar ter maiores lucros através do não pagamento de direitos legalmente estabelecidos.

O Ministério Público do Trabalho, através do Procurador do TRT da do TRT da 3º Região, Hélder Santos Amorim, comentando a importância da Súmula 331 do TST, ressalta com muita clareza:

“Neste caso, o Poder Público contratante é sistematicamente condenado na Justiça do Trabalho a pagar os direitos inadimplidos e , via de regra , é o patrimônio público que arca com essa conta , seja porque a garantia contratual oferecida pelas empresas no início do contrato é insuficiente para satisfação de um grande passivo trabalhista , seja porque as empresas geralmente não possuem qualquer patrimônio disponível à execução judicial , o que a legislação não exige , em nome da liberdade de concorrência (Constituição, art. 37, XXII).

Lesam-se, de uma só vez, os direitos fundamentais dos trabalhadores e o patrimônio público.

A verdade é que, ao criar mecanismo de controle do patrimônio público, as novas diretrizes normativas acabam por instituir um verdadeiro sistema de solidariedade do Poder Público para com a implementação dos direitos fundamentais dos trabalhadores terceirizados, em cumprimento ao art. 7 da Constituição, o que constitui dever constitucional do Estado Democrático de direito, razão pela qual essas novas medidas devem ser de plano adotadas pelos entes públicos, sob pena de responsabilidade dos gestores públicos que se omitirem em sua adoção, consistindo assim num importante passo para a humanização das relações de trabalho no Brasil”

No mesmo sentido destaca-se a Resolução nº 98, de 2009, de autoria do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, cujo intuito ocupa-se de resguardar os valores direcionados ao cumprimento de encargos

trabalhistas, considerando-se a responsabilidade subsidiária dos Tribunais no caso de inadimplemento das obrigações trabalhistas pela empresa contratada para prestar serviços terceirizados.

Nesse instrumento legal o CNJ determinou que as provisões de encargos trabalhistas a serem pagas pelos Tribunais e Conselhos às empresas sejam glosadas do valor mensal do contrato e depositadas exclusivamente em banco público oficial (art. 1º). Deste modo, esses valores obtidos por meio da aplicação de percentuais previstos na proposta, deixam de compor o valor do pagamento mensal devido à empresa (art.8º).

Propomos a apreciação desta casa legislativa, a presente iniciativa pelo exemplo de outras unidades da federação, que de maneira exitosa instituíram esse modelo na busca de medidas que assegurassem a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho como bem preceitua o art.1º da CF, promovendo o bem e a segurança dos trabalhadores terceirizados.

Buscamos impedir por meio deste instrumento legislativo, o descumprimento de direitos trabalhistas já assegurados pelo art. 7º da Constituição e pela CLT. De outro lado, criam-se condições que reforçam o dever de zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio publico.

Além disso, objetivamos também, que empresas descompromissadas insiram-se ou permaneçam no meio onde já existem diversas consolidadas e conceituadas, de modo a macular a imagem e causar desconforto aquelas que trabalham de forma integra e correta.

A aprovação e implementação dessas normas no Estado do Ceará representará avanço significativo nas práticas administrativas, especialmente na defesa dos direitos de trabalhadores e trabalhadoras que prestam relevante serviço ao Estado e à sociedade.

Assim diante do exposto, em defesa dos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras terceirizados do Estado do Ceará, em respeito, zelo e probidade ao patrimônio publico, conclamamos os Deputados e deputadas a apoiarem este projeto de lei dotado de objetivos concretos e benéficos a sociedade cearense.

Sala das Sessões, 09 de fevereiro de 2015.



DEPUTADO ELMANO FREITAS

DEPUTADO (A)

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	LEITURA NO EXPEDIENTE		
Autor:	99007 - ALBERTO PORTELA		
Usuário assinator:	99078 - SÉRGIO AGUIAR		
Data da criação:	10/02/2015 11:25:09	Data da assinatura:	10/02/2015 15:50:08



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

PLENÁRIO

DESPACHO
10/02/2015

LIDO NA 5ª (QUINTA) SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DA VIGÉSIMA NONA LEGISLATURA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, EM 10 DE FEVEREIRO DE 2015.

CUMPRIR PAUTA.

SÉRGIO AGUIAR

1º SECRETÁRIO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	INFORMAÇÃO
Descrição:	ENCAMINHE-SE À PROCURADORIA		
Autor:	17714 - ANNA LUISA JORGE GURGO SALICE		
Usuário assinator:	17714 - ANNA LUISA JORGE GURGO SALICE		
Data da criação:	12/02/2015 08:52:34	Data da assinatura:	12/02/2015 08:52:39



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

INFORMAÇÃO
12/02/2015

COMISSÕES TÉCNICAS	CÓDIGO:	FQ-COTEC-034-00
FORMULÁRIO DE PROTOCOLO PARA PROCURADORIA	DATA EMISSÃO:	27/04/2012
	DATA REVISÃO:	27/04/2012
	ITEM NORMA:	7.2

MATÉRIA:

- MENSAGEM N°
- **PROJETO DE LEI N° . 09/2015**
- PROJETO DE INDICAÇÃO N°.
- PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N°
- PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N°.
- PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL N°.
- PROJETO DE RESOLUÇÃO N°

AUTORIA: DEPUTADO ELMANO DE FREITAS

Encaminha-se à Procuradoria para emissão de parecer.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Anna Luisa Jorge Gurgo Salice

ANNA LUISA JORGE GURGO SALICE

ASSESSOR (A) DA COMISSÃO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	PROJETO DE LEI 9/2015 - REMESSA À CONSULTORIA TÉCNICO-JURÍDICA		
Autor:	99314 - WALMIR R. DE SOUSA		
Usuário assinator:	99314 - WALMIR R. DE SOUSA		
Data da criação:	19/02/2015 15:47:53	Data da assinatura:	19/02/2015 15:48:05



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

PROCURADORIA - GERAL

DESPACHO
19/02/2015

ENCAMINHE-SE À CONSULTORIA TÉCNICO-JURÍDICA.

WALMIR R. DE SOUSA
PROCURADOR EM EXERCÍCIO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	PL 09/2015 - DISTRIBUIÇÃO PARA ANÁLISE/PARECER.		
Autor:	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO		
Usuário assinador:	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO		
Data da criação:	26/02/2015 16:42:09	Data da assinatura:	26/02/2015 16:42:13



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

CONSULTORIA JURÍDICA

DESPACHO
26/02/2015

À Dra. Andréa Albuquerque de Lima para proceder análise e emitir parecer.

FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO
DIRETOR DA CONSULTORIA TÉCNICO JURÍDICA



Emenda modificativa nº 1 ao Projeto de Lei nº 00009/2015

Esta Emenda modifica o artigo 2º e acrescenta o §2º ao mesmo artigo, ambos do Projeto de Lei Nº 00009/2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º - Modifica o artigo 2º e acrescenta o §2º ao mesmo artigo, que passarão a ter as seguintes redações:

Art. 2º - As provisões de encargos trabalhistas relativas a férias, 13º salário, INSS e multa do FGTS por dispensa sem justa causa, a serem pagas pelos órgãos e entidades dos Poderes Públicos do Estado do Ceará às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, deverão, ser glosadas do valor mensal do contrato e depositadas exclusivamente em banco público oficial ou mediante caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, na conformidade da lei.

§1º - ...

§2º - O órgão contratante poderá estabelecer outras exigências em seus editais de licitação e contratos, desde que resguardados os direitos previstos no *caput* deste artigo.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

O projeto de lei, em seu artigo 2º, obriga à autoridade competente a escolher o depósito em banco público como forma de garantia. A mudança proposta pela presente Lei visa desobrigar a referida autoridade dando-a liberdade para escolher entre as espécies já existentes na Lei nº 8.666/93, em seu artigo 56, e o depósito em conta corrente vinculada.



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Fortaleza, 08 de julho de 2015.

Elmano de Freitas

Deputado Estadual – PT/CE

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	PL 009/2015 - REDISTRIBUIÇÃO PARA ANÁLISE/PARECER.		
Autor:	99378 - KARLA CARDOSO DE ALENCAR FORTE		
Usuário assinator:	99378 - KARLA CARDOSO DE ALENCAR FORTE		
Data da criação:	08/07/2015 15:01:15	Data da assinatura:	08/07/2015 15:01:36



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

CONSULTORIA JURÍDICA

DESPACHO
08/07/2015

Ao Dr. Francisco José Mendes Cavalcante Filho, para, assessorado por Karla Cardoso de Alencar Forte, proceder análise e emitir parecer.

KARLA CARDOSO DE ALENCAR FORTE
ASSESSOR (A) TÉCNICO (A) JURÍDICO

FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO
DIRETOR DA CONSULTORIA TÉCNICO JURÍDICA

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	PL 009/2015 - PARECER TÉCNICO JURÍDICO.		
Autor:	99378 - KARLA CARDOSO DE ALENCAR FORTE		
Usuário assinator:	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO		
Data da criação:	08/07/2015 15:03:27	Data da assinatura:	08/07/2015 15:04:15



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

CONSULTORIA JURÍDICA

DESPACHO
08/07/2015

PROJETO DE LEI Nº 009/2015

AUTORIA: DEPUTADO ELMANO FREITAS

MATÉRIA: “DISPÕE MECANISMO DE CONTROLE DO PATRIMÔNIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, DISPONDO SOBRE PROVISÕES DE ENCARGOS TRABALHISTAS A SEREM PAGOS ÀS EMPRESAS CONTRATADAS PARA PRESTAR SERVIÇOS DE FORMA CONTÍNUA, NO ÂMBITO DOS PODERES PÚBLICOS DO ESTADO DO CEARÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”

P A R E C E R

Submete-se à apreciação da Procuradoria desta Casa de Leis, com esteio no Ato Normativo 200/96, em seu art. 1º, inciso V, a fim de emitir-se parecer técnico quanto à sua constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade, o **Projeto de Lei nº 009/15**, de autoria do **Excelentíssimo Senhor Deputado Elmano Freitas**, que **“DISPÕE MECANISMO DE CONTROLE DO PATRIMÔNIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, DISPONDO SOBRE PROVISÕES DE ENCARGOS TRABALHISTAS A SEREM PAGOS ÀS EMPRESAS CONTRATADAS PARA PRESTAR SERVIÇOS DE FORMA CONTÍNUA, NO ÂMBITO DOS PODERES PÚBLICOS DO ESTADO DO CEARÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

I – DO PROJETO

Dispõem os artigos da propositura em análise:

“Art. 1º. Os editais de licitação e contratos de serviços continuados no âmbito dos Poderes Públicos do Estado do Ceará, sem prejuízo das disposições legais aplicáveis, observarão as normas desta lei, para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações.

Parágrafo único. Os editais referentes às contratações de empresas para prestação de serviços contínuos aos órgãos públicos do Estado do Ceará, deverão conter expressamente o disposto no art. 9º desta lei, bem como disposição sobre a obrigatoriedade de todos os seus termos.

Art. 2º As provisões de encargos trabalhistas relativas a férias, 13º salário e multa do FGTS por dispensa sem justa causa, a serem pagas pelos órgãos e entidades dos Poderes Públicos do Estado do Ceará às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, serão glosadas do valor mensal do contrato e depositadas exclusivamente em banco público oficial.

Parágrafo único. Os depósitos de que trata o deste artigo devem ser efetivados em conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – aberta em nome da empresa, unicamente para essa finalidade e com movimentação somente por ordem do órgão ou entidade contratante.

Art. 3º. A solicitação de abertura e autorização para movimentar a conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – serão providenciadas pelo setor responsável do respectivo órgão, na forma do regulamento.

Art. 4º. Os depósitos de que trata o art. 2º desta Lei serão efetuados, com o acréscimo do lucro proposto pela contratada.

Art. 5º. O montante do depósito vinculado será igual ao somatório dos valores das seguintes provisões previstas para o período de contratação:

I – 13º salário;

II – férias e abono de férias;

III – impacto sobre férias e 13º salário;

IV – multa do FGTS.

Parágrafo único. Os valores provisionados para o atendimento deste artigo serão obtidos pela aplicação de percentuais e valores constantes da proposta.

Art. 6º. Os órgãos contratantes deverão firmar acordo de cooperação com banco público oficial, que terá efeito subsidiário à presente Lei, determinando os termos para a abertura da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, na forma do regulamento.

Art. 7º. A assinatura do contrato de prestação de serviços entre órgão contratante e a empresa vencedora do certame será precedida dos seguintes atos:

I – solicitação pelo órgão contratante, mediante ofício, de abertura de conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, em nome da empresa, conforme disposto no art. 2º desta Lei, na forma do regulamento;

II – assinatura, pela empresa a ser contratada, no ato da regularização da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, de termo específico da instituição financeira oficial que permita ao órgão contratante ter acesso aos saldos e extratos e vincule a movimentação dos valores depositados à sua autorização, na forma do regulamento.

Art. 8º. Os saldos da conta vinculada – bloqueada para movimentação – serão remunerados pelo índice da poupança ou outro definido no acordo de cooperação previsto no art. 6º desta Lei, sempre escolhido o de maior rentabilidade.

Art. 9º. Os valores referentes às provisões de encargos trabalhistas mencionados no art. 5º depositados na conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – deixarão de compor o valor do pagamento mensal à empresa.

Art. 10. No âmbito dos órgãos públicos, a autoridade competente disporá sobre o setor encarregado de definir, inicialmente, os percentuais a serem aplicados para os descontos e depósitos, como também o setor encarregado de conferir a aplicação sobre as folhas de salário mensais das empresas e realizar os demais verificações pertinentes.

Art. 11. A empresa contratada poderá solicitar autorização do órgão competente para resgatar os valores, referentes às despesas com o pagamento de eventuais indenizações trabalhistas dos empregados que prestam os serviços contratados, ocorridas durante a vigência do contrato.

§ 1º Para a liberação dos recursos da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, a empresa deverá apresentar ao setor responsável os documentos comprobatórios da ocorrência de indenizações trabalhistas, conforme regulamento.

§ 2º Os órgãos públicos, por meio dos setores competentes, expedirão, após a confirmação da indenização trabalhista com a conferência dos cálculos pelo Sindicato da categoria ou Delegacia Regional do Trabalho, a autorização de que trata o deste artigo, que será encaminhada à instituição financeira caput oficial no prazo máximo de cinco dias úteis, a contar da data da apresentação dos documentos comprobatórios pela empresa, na forma do regulamento.

§ 3º A empresa deverá apresentar ao setor competente, no prazo máximo de três dias úteis, o comprovante de quitação das indenizações trabalhistas, contados da data do pagamento ou da homologação.

Art. 12. O saldo total da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – será liberado à empresa, no momento do encerramento do contrato, mediante declaração do sindicato da categoria correspondente aos serviços contratados confirmando a quitação das indenizações trabalhistas, ocorrendo ou não o desligamento dos empregados.

Parágrafo único. A execução completa do contrato só acontecerá quando o contratado comprovar o pagamento de todas as obrigações trabalhistas e previdenciárias referentes aos empregados.

Art. 13. O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no prazo de trinta dias contados de sua publicação.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

II – DA JUSTIFICATIVA

Na justificativa do projeto de lei em análise, o ilustre deputado autor assevera que “No ano de 2009, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no âmbito do governo federal editou a Instrução Normativa MP nº 3, de 15/10/2009, revelando-se um importante instrumento de controle cujo propósito consiste em que haja o cumprimento e respeito aos direitos dos empregados terceirizados, devidos pelas empresas contratadas com fins de prestarem serviços de mão de obra aos órgãos públicos.

A inadimplência e desrespeito no compromisso para com os direitos dos trabalhadores terceirizados no tocante ao pagamento de verbas rescisórias tem se tornado prática comum de algumas empresas.

O Tribunal Superior do Trabalho diante dos inúmeros casos concretos da situação acima descrita, em resposta estabelece como forma de coibir aviltante e desrespeitosa prática, a Súmula 331, IV onde se evidencia a necessidade de que haja responsabilidade e compromisso no cumprimento das disposições legais a despeito de rescisões contratuais. Para tanto a Súmula diz:

V – Os entes integrantes da administração pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n. 8.666/93, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

A referida súmula é paradigma de nova postura a ser observada pelos órgãos de todos os Poderes Públicos do País.

O trabalhador terceirizado, já por muitas vezes discriminado no ambiente de trabalho e vítima de uma política de empresas que buscam reduzir seus custos terceirizando atividades fins, ainda sofre com a humilhação de sequer receber seus direitos rescisórios quando de sua demissão.

É bem verdade que a ocorrência de não pagamento se dá por alguns motivos, entre eles podemos citar o atraso no pagamento do serviço prestado pelo órgão público contratante, mas também reiteradamente por práticas dolosas de algumas empresas na ânsia de buscar ter maiores lucros através do não pagamento de direitos legalmente estabelecidos.

O Ministério Público do Trabalho, através do Procurador do TRT da do TRT da 3º Região, Hélder Santos Amorim, comentando a importância da Súmula 331 do TST, ressalta com muita clareza:

“Neste caso, o Poder Público contratante é sistematicamente condenado na Justiça do Trabalho a pagar os direitos inadimplidos e, via de regra, é o patrimônio público que arca com essa conta, seja porque a garantia contratual oferecida pelas empresas no início do contrato é insuficiente para satisfação de um grande passivo trabalhista, seja porque as empresas geralmente não possuem qualquer patrimônio disponível à execução judicial, o que a legislação não exige, em nome da liberdade de concorrência (Constituição, art. 37, XXII).

Lesam-se, de uma só vez, os direitos fundamentais dos trabalhadores e o patrimônio público.

A verdade é que, ao criar mecanismo de controle do patrimônio público, as novas diretrizes normativas acabam por instituir um verdadeiro sistema de solidariedade do Poder Público para com a implementação dos direitos fundamentais dos trabalhadores terceirizados, em cumprimento ao art. 7 da Constituição, o que constitui dever constitucional do Estado Democrático de direito, razão pela qual essas novas medidas devem ser de plano adotadas pelos entes públicos, sob pena de responsabilidade dos gestores públicos que se omitirem em sua adoção, consistindo assim num importante passo para a humanização das relações de trabalho no Brasil”

No mesmo sentido destaca-se a Resolução nº 98, de 2009, de autoria do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, cujo intuito ocupa-se de resguardar os valores direcionados ao cumprimento de encargos trabalhistas, considerando-se a responsabilidade subsidiária dos Tribunais no caso de inadimplemento das obrigações trabalhistas pela empresa contratada para prestar serviços terceirizados.

Nesse instrumento legal o CNJ determinou que as provisões de encargos trabalhistas a serem pagas pelos Tribunais e Conselhos às empresas sejam glosadas do valor mensal do contrato e depositadas exclusivamente em banco público oficial (art. 1º). Deste modo, esses valores obtidos por meio da aplicação de percentuais previstos na proposta, deixam de compor o valor do pagamento mensal devido à empresa (art.8º).

Propomos a apreciação desta casa legislativa, a presente iniciativa pelo exemplo de outras unidades da federação, que de maneira exitosa instituíram esse modelo na busca de medidas que assegurassem a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho como bem preceitua o art.1º da CF, promovendo o bem e a segurança dos trabalhadores terceirizados.

Buscamos impedir por meio deste instrumento legislativo, o descumprimento de direitos trabalhistas já assegurados pelo art. 7º da Constituição e pela CLT. De outro lado, criam-se condições que reforçam o dever de zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público.

Além disso, objetivamos também, que empresas descompromissadas insiram-se ou permaneçam no meio onde já existem diversas consolidadas e conceituadas, de modo a macular a imagem e causar desconforto aquelas que trabalham de forma íntegra e correta.

A aprovação e implementação dessas normas no Estado do Ceará representará avanço significativo nas práticas administrativas, especialmente na defesa dos direitos de trabalhadores e trabalhadoras que prestam relevante serviço ao Estado e à sociedade.

Assim diante do exposto, em defesa dos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras terceirizados do Estado do Ceará, em respeito, zelo e probidade ao patrimônio público, conclamamos os Deputados e deputadas a apoiarem este projeto de lei dotado de objetivos concretos e benéficos a sociedade cearense”. (SIC!).

III – DO OBJETO DA PROPOSIÇÃO

O cerne do presente projeto de lei consiste na **instituição de um cabedal de procedimentos administrativos, a serem adotados pelo Estado do Ceará, no sentido de garantir que os trabalhadores, sob o instituto da terceirização, que lhe prestam serviços, tenham garantidos, quando do termo final de seus contratos de emprego, a paga de todos os direitos que lhe são conferidos pela legislação trabalhista brasileira; bem como que o próprio Estado do Ceará possa se resguardar da assunção de dívidas advindas da terceirização de mão de obra.**

Mesmo que indiretamente, o projeto em análise está vinculado ao instituto da terceirização; desta forma de contratação trilateral através da qual um tomador de serviços (*in casu* o Estado do Ceará) se beneficia da mão de obra de um trabalhador, sem ter para com este vínculo empregatício, mantendo, isto sim, uma relação de natureza civil/administrativa – de prestação de serviços – com uma empresa terceirizadora de mão de obra, a verdadeira empregadora do trabalhador referido.

Segundo Maurício Godinho Delgado,

“Para o Direito do Trabalho terceirização é o fenômeno pelo qual se dissocia a relação econômica de trabalho da relação justrabalhista que lhe seria correspondente. Por tal fenômeno insere-se o trabalhador no processo produtivo do tomador de serviços sem que se estendam a este os laços justrabalhistas, que se preservam fixados com uma entidade interveniente. A terceirização provoca uma relação trilateral em face da contratação de força de trabalho no mercado capitalista: o obreiro, prestador de serviços, que realiza suas atividades materiais e intelectuais junto à empresa tomadora de serviços; a empresa terceirizante, que contrata este obreiro, firmando com ele os vínculos jurídicos trabalhistas pertinentes; a empresa tomadora de serviços que recebe a prestação de labor, mas não assume a posição clássica de empregadora desse trabalhador envolvido.”

Malgrado a terceirização já venha sendo praticada, no Brasil, desde os idos da década de 60, tal instituto ainda continua timidamente regulado, sendo fácil de apontar, porque poucos, os diplomas normativos que versam sobre o tema, a saber: Decreto 200/67 (terceirização d’algumas atividades estatais), Lei 6.019/74 (trabalho temporário) e Lei 7.102/83 (terceirização da atividade bancária).

Diante da timidez de legislação tratante do instituto em menção, em conflito com a prática do mesmo, cada vez mais presente nas décadas de 80 e 90, viu-se o Tribunal Superior do Trabalho – TST obrigado a sumular a matéria, algo ocorrido, de forma modesta, é verdade, em 1986, com a Súmula 256 e, mais profundamente, em 1993, com Súmula 331 (com alteração sofrida em 2011) que, adiante, segue transcrita:

“SUMULA 331 do TST - CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011.

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.” (grifos nossos)

Pois bem, e é por esta súmula, a 331, que o instituto da terceirização vem se regendo no Brasil desde a sua publicação, observando-se, por óbvio, os diplomas normativos havidos – e elencados acima – e que versam sobre a matéria; sendo certo, outrossim, que tal timidez legislativa levou a Câmara dos Deputados a aprovar, em abril próximo passado, o PL 4330, que uma vez votado e aprovado nas duas casas congressuais e sancionado pela Presidente da República, passará a reger, aí sim de forma mais completa e aprofundada, a terceirização no Brasil.

Mas aqui cabe apenas analisar, de forma mais detida, o inciso IV, da STST 331. Nele resta prevista a responsabilidade subsidiária dos tomadores de serviço, mais especificamente, dos entes da Administração Pública (direta e indireta), pelas obrigações trabalhistas devidas àqueles que, sob o

regime da terceirização, prestam-lhe serviços, isto, lógico, se a verdadeira empregadora daqueles não adimplir com o cumprimento de referidas obrigações justralhistas.

É certo que tal obrigação não decorre do mero inadimplemento por parte da real empregadora – a exemplo de como se dá com as pessoas jurídicas de direito privado (*ex-vi* do inciso III da mesma súmula) – mas sim da culpa *in vigilando*, isto é, da culpa assumida pela Administração Pública quando não fiscaliza – ou não o faz a contento – o cumprimento de tais obrigações trabalhistas por parte do ente contrato (da ETMO – Empresa Terceirizadora de Mão de Obra) para com seus empregados, aqueles que fornecem seus serviços aos Estado, e, também das demais obrigações previstas na Lei das Licitações, a 8666/93.

Pois bem, e vislumbrando a possibilidade da assunção de tal responsabilidade pelo Estado do Ceará, algo que comumente se materializa no foro trabalhista, foi que o DD. Deputado autor do projeto de lei em estudo pensou e elencou uma série de medidas administrativas com fito a resguardar não somente o Estado – no que tange à assunção de aventadas dívidas – mas também para proteger os trabalhadores que, não raras vezes, ao final de seus contratos de trabalho, não vêm adimplidos seus sagrados direitos trabalhistas, isto das mais variadas formas, seja pelo não pagamento de horas extras, não depósito do FGTS, não recolhimento e repasse da contribuição previdenciária ou, mesmo, a não paga das verbas rescisórias, estas que dizem respeito, mais especificamente, à terminação do contrato.

Referido projeto visa, destarte, o controle do patrimônio público cujo propósito consiste em que haja o cumprimento e respeito aos direitos trabalhistas dos trabalhadores terceirizados, devidos pelas empresas contratadas com fins de prestarem serviços de mão de obra aos órgãos públicos do Estado do Ceará, (*baseado na Instrução Normativa MP nº 3, de 15/10/2009, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no âmbito do Governo Federal*), bem como a inadimplência e desrespeito no compromisso para com os direitos dos trabalhadores terceirizados no tocante ao pagamento de verbas rescisórias.

IV - ASPECTOS CONSTITUCIONAIS

IV. I – DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA ESTADUAL

A *Lex Fundamental* estabelece o seguinte:

“Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

Dispõe, outrossim, a Constituição Federal, em seu art. 25, § 1º, “in verbis”:

“Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º. São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição”.

A Constituição do Estado do Ceará, por sua vez, estabelece em seu artigo 14, inciso I, “*ex vi legis*”:

“Art. 14. O Estado do Ceará, pessoa jurídica de direito público interno, exerce em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, observados os seguintes princípios:

(....)

I – respeito à Constituição Federal e à unidade da Federação;”

Na Constituição Federal são enumerados os poderes (competências) da União, cabendo aos Estados os poderes *remanescentes*. É bem verdade que cabem aos Estados não só as competências que não lhes sejam vedadas, mas também as enumeradas em comum com a União e os Municípios (artigo 23), assim como a competência concorrente, citada no artigo 24 e a competência exclusiva referida no artigo 25, parágrafos 2º e 3º da Carta Magna Federal. Desta forma, entende-se que os Estados podem exercer em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhes sejam vedadas pela Carta Magna Federal, observando-se certos princípios constitucionais.

Importante observar que a Constituição Federal, lei maior do país, assegura autonomia aos Estados Federados que, nas palavras José Afonso da Silva, se consubstancia na sua capacidade de auto-organização, de auto-legislação, de auto-governo e auto-administração (arts. 18, 25 a 28) [1].

É sabido que o princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades federativas é o alcance do interesse público, ou seja, sendo ele nacional cabe à União, sendo regional aos Estados e local aos Municípios.

E, sendo assim, é indubitoso que o Estado do Ceará tem competência para legislar sobre medidas administrativas que o mesmo possa implementar, todas no sentido de autoproteção contra eventuais contratadas que, por inadimplência trabalhista, transmitam-lhe, ainda que subsidiariamente, a obrigação de adimplemento de tais obrigações, isto sem falar no resguardo aos direitos dos trabalhadores, ensejado por tais medidas protetivas/garantidoras.

Contudo, é imperioso ressaltar, referidas medidas de caráter administrativo jamais poderiam integrar o ordenamento jurídico pátrio, senão através de projeto de lei da lavra do executivo, pois, doutro modo, malferido estaria o princípio da tripartição de poderes, materializado nos arts. 2º e 3º das Constituições Federal e Estadual, respectivamente.

IV.II – DA INICIATIVA LEGISLATIVA

A iniciativa de Leis, segundo o art. 60, I, da Constituição Estadual, cabe aos Deputados Estaduais. Vale ressaltar, entretanto, que a competência acima citada **é remanescente ou residual, ou seja, remanesce aos Deputados Estaduais a iniciativa de assuntos não atribuídos às outras pessoas taxativamente citadas nos demais incisos do mencionado artigo**, como o que estabelece, por exemplo, o inciso II, e § 2º, e alíneas, do supracitado artigo, da Constituição Estadual.

O projeto de lei em estudo enfoca matéria relacionada com a estrutura organizacional e funcionamento do Poder Executivo e da administração estadual, cuja iniciativa legislativa é privativa do Governador do Estado do Ceará, nos termos do art. 60, § 2º, “c”, e art. 88, II, III e VI, da Carta Magna Estadual, *in verbis*:

“Art. 60. Cabe a iniciativa de leis:

(...)

§ 2º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

c) criação, organização, estruturação e competências das Secretarias de Estado, órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, concessão, permissão, autorização, delegação e outorga de serviços públicos;

Art. 88. Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado e dos Comandantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, a direção superior da administração estadual.

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(...)

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento do Poder Executivo e da administração estadual na forma da lei;” (grifo inexistente no original)

Não custa esclarecer que o rol indicado acima é exemplificativo, daí porque qualquer lei, em termos gerais, que vise impor conduta ao Poder Executivo na condução de seu mister é inconstitucional, dado o princípio da separação das funções estatais, já referido alhures.

Se bem observarmos, do primeiro ao décimo terceiro artigo do projeto em referência, todos têm, d’algum modo, imposição de conduta ao poder executivo, eis que pretendem regular a contratação de serviços terceirizados pelo Estado do Ceará, desde o edital de licitação, passando pelas obrigações que devem constar no respectivo contrato administrativo e como devem ser implementadas, e chegando, no seu final, até à imposição da obrigação do poder executivo regulamentar o projeto no prazo de trinta dias, a contar da eventual publicação.

Ora, somente o Poder Executivo Estado do Ceará é que pode auferir quais medidas protetivas lhe são factíveis adotar em suas contratações. Sim, factíveis, pois, salta aos olhos que o projeto em menção, de fato, traz mecanismos/procedimentos de invidiosa proteção para o Estado, isto sem falar, como antedito, na proteção que, via de consequência, chegaria até aos terceirizados que prestassem serviços ao Estado Ceará; mas, repete-se, apenas através de um projeto de lei elaborado pelo Chefe do Executivo Estadual é que tais mecanismos poderiam ingressar no mundo jurídico, jamais via projeto de lei deflagrado por integrante deste Parlamento.

A doutrina pátria confirma o pensamento acima esposado, senão verifique-se:

“O princípio se justifica. As Casas Legislativas estão preparadas para o exercício de funções pertinentes à produção de leis, **mas não possuem o nível de informações pertinentes à Administração. Conhecem as questões administrativas à distância, exercendo, de um lado, nítido papel de fiscalização e de representação popular, mas estando inabilitadas para o conhecimento próprio das necessidades cotidianas da Administração**, inclusive no que diz respeito aos problemas que lhe são peculiares”. [2] (grifo inexistente no original)

Segundo o professor Michel Temer, “O Legislativo, o Executivo e o Judiciário são Poderes independentes entre si, estabelece o art. 2º da CF. (...) Em primeiro lugar pela circunstância de cada Poder haurir competências no Texto Constitucional. Nenhuma norma infraconstitucional pode subtrair competências que foram entregues pelo constituinte.” [3]

Cumpra aqui observar que a separação dos poderes é um dos princípios fundamentais adotados pelo nosso Ordenamento Constitucional, conforme o que preceitua o artigo 2º, da Carta Magna Federal:

“Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Nos dizeres do mestre José Afonso da Silva, “A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem as atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento do outro.” [4]

Uma breve lida dos dispositivos que permeiam o projeto de lei sob análise, fornece um entendimento claro e imune de dúvidas que os mesmos só poderiam vir ao mundo por meio de um projeto de lei cuja iniciativa legislativa tivesse partido do Governador do Estado do Ceará, isto porque, como antedito, lei de iniciativa parlamentar não pode impor ações governamentais.

Aliás, esta questão já foi objeto de sobeja deliberação pelo Supremo Tribunal Federal, que reafirma a inconstitucionalidade de projetos de lei, de origem parlamentar, que, de alguma maneira, ampliam ou modificam as atribuições de órgãos públicos, conforme se verifica dos seguintes excertos:

“Segundo a Carta da República, incumbe ao chefe do Poder Executivo deflagrar o processo legislativo que envolva órgão da Administração Pública, alínea e do § 1 do artigo 61 da Constituição Federal” (ADI 2.799-MC, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 1-4-04, DJ de 21-5-04).

“Compete privativamente ao Poder Executivo (CF, alínea e do inciso II do § 1 do artigo 61) a iniciativa de projeto de lei que confere atribuição de órgãos subordinados ao Governador do Estado” (ADI 2.443-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 7-6-01, DJ de 29-8-03).

“É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação” (ADI 3.254, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 16-11-05, DJ de 2-12-05). (grifo inexistente no original)

E como arremate, e ainda tratando de iniciativa legislativa, não custa ressaltar que no âmbito da legislação concorrente, a Constituição Federal estabelece em seu art. 24, § 3º, que os Estados exercerão competência plena para atender as suas peculiaridades se inexistir norma geral tratando do tema.

No caso *sub examine*, salvo melhor juízo, além de não haver qualquer peculiaridade na eventual inadimplência no pagamento das verbas rescisórias daqueles trabalhadores terceirizados que estão a prestar serviço para o Estado do Ceará, há clara previsão no art. 56, da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, das garantias a serem prestadas nos contratos administrativos.

Ademais, como referido no *caput* do referido art. 56, ditas modalidades de garantia são estabelecidas *a critério da autoridade competente*, razão pela qual não poderia uma Lei Estadual de iniciativa de um parlamentar, *data venia*, impor ao Poder Executivo a adoção estanque de uma única alternativa para garantir eventual inadimplência no contrato de prestação de serviços de mão de obra interposta, por mais relevante que seja a forma pela qual pretende o ilustre Deputado evitar prejuízo aos trabalhadores e ao próprio Estado.

Acerca do tema, o Supremo Tribunal Federal assim decidiu:

O art. 24 da CF compreende competência estadual concorrente não cumulativa ou suplementar (art. 24, § 2º) e competência estadual concorrente cumulativa (art. 24, § 3º). Na primeira hipótese, existente a lei federal de normas gerais (art. 24, § 1º), poderão os Estados e o Distrito Federal, no uso da competência suplementar, preencher os vazios da lei federal de normas gerais, a fim de afeiçoá-la às peculiaridades locais (art. 24, § 2º); na segunda hipótese, poderão os Estados e o Distrito Federal, inexistente a lei federal de normas gerais, exercer a competência legislativa plena 'para atender a suas peculiaridades' (art. 24, § 3º). Sobrevindo a lei federal de normas gerais, suspende esta a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (art. 24, § 4º). A Lei 10.860, de 31-8-2001, do Estado de São Paulo foi além da competência estadual concorrente não cumulativa e cumulativa, pelo que afrontou a CF, art. 22, XXIV, e art. 24, IX, § 2º e § 3º." (ADI 3.098, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 24-11-2005, Plenário, DJ de 10 – 3 - 2006.

Assim, respeitosamente, vislumbramos, no presente projeto, caso de interferência na competência da administração estadual, o que se verifica ante a criação de novas atribuições, sendo caso expreso de imposição de condutas ao Poder Executivo e da administração estadual.

V – DO PROJETO DE LEI E SUA REGULAMENTAÇÃO

No que concerne a projeto de lei, assim dispõe o art. 58, inciso III, da Carta Magna Estadual, *in verbis*:

“Art. 58. O processo legislativo compreende a elaboração de:

(.....)

III – leis ordinárias;”

Da mesma forma estabelecem os artigos 196, inciso II, alínea “b”, e 206, inciso II do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Resolução 389 de 11/12/96 - D.O. 12.12.96), respectivamente, abaixo:

“Art. 196. As proposições constituir-se-ão em:

(...)

II – projeto:

(...)

b) de lei ordinária;

(...)

Art. 206. A Assembléia exerce a sua função legislativa, além da proposta de emenda à Constituição Federal e à Constituição Estadual, por via de projeto:”

(...)

II – de lei ordinária, destinado a regular as matérias de competência do Poder legislativo, com a sanção do Governador do Estado;”

Por último, é mister asseverar que, no art. 13 do projeto sob enfoque, resta patente a imposição de obrigação regulamentar ao poder executivo.

Ora, como sabido, o **poder regulamentar é exclusivo do Poder Executivo**, nos termos do art. 88, inciso IV da Constituição Cearense, na medida em que aduz que cabe ao Governador do Estado a expedição de decretos e regulamentos para fiel execução de leis, não tocando a outro poder a imposição de tal conduta, sob pena de flagrante inconstitucionalidade.

A título de ilustração, o Ministro Eros Grau, nos autos da ADI nº 3.394-8/Amazona, consignou a impossibilidade do Poder Legislativo determinando prazo de regulamentação de lei ao Poder Executivo, senão vejamos:

“delegados” e os autônomos. Observe-se, ainda, que. Algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), determinadas leis conferem ao Executivo autorização para expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar”. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o principio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de prazo para que o Chefe do Executivo exerça função que lhe incube originariamente, sem que expressiva de dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. Nesse sentido, veja-se a ADI nº 2.393, Relator o Ministro Sydney Sanches, DJ de 28/03/2003, e a ADI nº 546, Relator o Ministro Moreira Alves, DJ de 14/04/2000.

VI - CONCLUSÃO

Sendo assim, à guisa das considerações acima expendidas, emitimos **PARECER CONTRÁRIO** à regular e regimental tramitação do presente Projeto de Lei, tendo em vista que a propositura em apreço colide com matéria que é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos da exegese dos artigos 60, § 2º, “c”, e art. 88, II, III e VI, da Carta Magna Estadual.

É o nosso parecer, salvo melhor juízo.

CONSULTORIA TÉCNICO-JURÍDICA DA PROCURADORIA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ.

[1] Afonso da Silva, José. Curso de Direito Constitucional Positivo, pág. 589.

[2] BASTOS, Celso Ribeiro Bastos e MARTINS, Ives Gandra, Comentários à Constituição do Brasil. 6^a vol. Tomo II, Saraiva, 1995, págs. 176/177.

[3] TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional, Malheiros, 18^a edição p. 121.

[4] DA SILVA, José Afonso, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 26^a edição, Malheiros, pág. 111.



FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO

DIRETOR DA CONSULTORIA TÉCNICO JURÍDICA

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	PL 009/2015 - ENCAMINHAMENTO AO SENHOR PROCURADOR.		
Autor:	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO		
Usuário assinator:	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO		
Data da criação:	08/07/2015 15:08:07	Data da assinatura:	08/07/2015 15:14:33



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

CONSULTORIA JURÍDICA

DESPACHO
08/07/2015

Encaminhe-se ao Senhor Procurador.

FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO
DIRETOR DA CONSULTORIA TÉCNICO JURÍDICA

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	PROJETO DE LEI 09/2015 - PARECER - ANÁLISE E REMESSA À CCJR		
Autor:	99649 - RODRIGO MARTINIANO AYRES LINS		
Usuário assinator:	99649 - RODRIGO MARTINIANO AYRES LINS		
Data da criação:	08/07/2015 15:18:18	Data da assinatura:	08/07/2015 15:18:24



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

GABINETE DO PROCURADOR

DESPACHO
08/07/2015

De acordo com o parecer.

Encaminhe-se à Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'R' followed by a horizontal line and a vertical line.

RODRIGO MARTINIANO AYRES LINS

PROCURADOR



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

MEMO Nº 125/2015

Fortaleza, 09 de julho de 2015.

**Ao senhor
Carlos Alberto Aragão de Oliveira
Diretor do Departamento Legislativo**

Senhor Diretor,

Dirijo-me a Vossa Senhoria, para encaminhar o acórdão em anexo proveniente do STF para auxiliar as discussões do projeto de Lei 00009/2015 de autoria do deputado signatário.

Sem mais para o momento agradeço antecipadamente.

Atenciosamente,

**Elmano Freitas
Deputado Estadual - PT**

09/04/2015

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.059 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. AYRES BRITTO
REDATOR DO ACÓRDÃO RISTF : MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S) : DEMOCRATAS
ADV.(A/S) : CARLOS BASTIDE HORBACH E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : FABRÍCIO JULIANO MENDES MEDEIROS
INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE - ABES
AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, SOFTWARE E INTERNET - ASSEPRO NACIONAL
ADV.(A/S) : PEDRO ESTEVAM ALVES PINTO SERRANO E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICA E DIREITO DA INFORMÁTICA - IBDI
ADV.(A/S) : OMAR KAMINSKI

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. LEI Nº 11.871/02, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, QUE INSTITUI, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL, PREFERÊNCIA ABSTRATA PELA AQUISIÇÃO DE SOFTWARES LIVRES OU SEM RESTRIÇÕES PROPRIETÁRIAS. EXERCÍCIO REGULAR DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PELO ESTADO-MEMBRO. INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGIFERANTE RESERVADA À UNIÃO PARA PRODUZIR NORMAS GERAIS EM TEMA DE LICITAÇÃO. LEGISLAÇÃO COMPATÍVEL COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA SEPARAÇÃO DOS

ADI 3059 / RS

ECONOMICIDADE. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE.

1. A competência legislativa do Estado-membro para dispor sobre licitações e contratos administrativos respalda a fixação por lei de preferência para a aquisição de *softwares livres* pela Administração Pública regional, sem que se configure usurpação da competência legislativa da União para fixar normas gerais sobre o tema (CRFB, art. 22, XXVII).

2. A matéria atinente às licitações e aos contratos administrativos não foi expressamente incluída no rol submetido à iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo (CRFB, art. 61, §1º, II), sendo, portanto, plenamente suscetível de regramento por lei oriunda de projeto iniciado por qualquer dos membros do Poder Legislativo.

3. A Lei nº 11.871/2002 do Estado do Rio Grande do Sul não engessou a Administração Pública regional, revelando-se compatível com o princípio da Separação dos Poderes (CRFB, art. 2º), uma vez que a regra de precedência abstrata em favor dos *softwares livres* pode ser afastada sempre que presentes razões tecnicamente justificadas.

4. A Lei nº 11.871/2002 do Estado do Rio Grande do Sul não exclui do universo de possíveis contratantes pelo Poder Público nenhum sujeito, sendo certo que todo fabricante de programas de computador poderá participar do certame, independentemente do seu produto, bastando que esteja disposto a celebrar licenciamento amplo desejado pela Administração.

5. Os postulados constitucionais da eficiência e da economicidade (CRFB, arts. 37, *caput* e 70, *caput*) justificam a iniciativa do legislador estadual em estabelecer a preferência em favor de *softwares livres* a serem adquiridos pela Administração Pública.

6. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado improcedente.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, na conformidade da ata de

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 3 de 52

ADI 3059 / RS

juízos e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar improcedente o pedido formulado na ação.

Brasília, 9 de abril de 2015.

Ministro **LUIZ FUX** – Redator para o acórdão (art. 38, IV, *b*, do RISTF)

Documento assinado digitalmente

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 4 de 52

31/10/2012

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.059 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR	: MIN. AYRES BRITTO
REQTE.(S)	: DEMOCRATAS
ADV.(A/S)	: CARLOS BASTIDE HORBACH E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: THIAGO FERNANDES BOVERIO
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE - ABES
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, SOFTWARE E INTERNET - ASEPRO NACIONAL
ADV.(A/S)	: PEDRO ESTEVAM ALVES PINTO SERRANO
AM. CURIAE.	: INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICA E DIREITO DA INFORMÁTICA - IBDI
ADV.(A/S)	: OMAR KAMINSKI

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO (RELATOR):

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, aparelhada com pedido de medida liminar, proposta pelo "Democratas", contra a Lei nº 11.871, de 19 de dezembro de 2002, do Estado do Rio Grande do Sul. Eis o inteiro teor da lei impugnada:

"Art. 1º - A administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional do Estado Rio Grande do Sul, assim como os órgãos autônomos e empresas sob o controle do Estado utilizarão preferencialmente em seus sistemas e equipamentos de informática programas abertos, livres de restrições proprietárias quanto a sua cessão, alteração e distribuição.

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 5 de 52

ADI 3.059 / RS

§ 1º – Entende-se por programa aberto aquele cuja licença de propriedade industrial ou intelectual não restrinja sob nenhum aspecto a sua cessão, distribuição, utilização ou alteração de suas características originais, assegurando ao usuário acesso irrestrito e sem custos adicionais ao seu código fonte, permitindo a alteração parcial ou total do programa para seu aperfeiçoamento ou adequação.

§ 2º – Para fins de caracterização do programa aberto, o código fonte deve ser o recurso preferencial utilizado pelo programador para modificar o programa, não sendo permitido ofuscar sua acessibilidade, nem tampouco introduzir qualquer forma intermediária como saída de um pré-processador ou tradutor.

§ 3º – Quando da aquisição de softwares proprietários, será dada preferência para aqueles que operem em ambiente multiplataforma, permitindo sua execução sem restrições em sistemas operacionais baseados em softwares livre.

§ 4º – A implantação da preferência prevista nesta Lei será feita de forma paulatina, baseada em estudos técnicos e de forma a não gerar perda de qualidade nos serviços prestados pelo Estado.

Art. 2º – As licenças de programas abertos a serem utilizados pelo Estado deverão, expressamente, permitir modificações e trabalhos derivados, assim como a livre distribuição destes nos mesmos termos da licença do programa original.

Parágrafo Único – Não poderão ser utilizados programas cujas licenças:

I – impliquem em qualquer forma de discriminação a pessoas ou grupos;

II – sejam específicas para determinado produto impossibilitando que programas derivados deste tenham a mesma garantia de utilização, alteração e distribuição; e

III – restrinjam outros programas distribuídos

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 6 de 52

ADI 3.059 / RS

conjuntamente.

Art. 3º – Será permitida a contratação e utilização de programas de computador com restrições proprietárias ou cujas licenças não estejam de acordo com esta Lei, nos seguintes casos:

I – quando o software analisado atender a contento o objetivo licitado ou contratado, com reconhecidas vantagens sobre os demais softwares concorrentes, caracterizando um melhor investimento para o setor público;

II – quando a utilização de programa livre e/ou código fonte aberto causar incompatibilidade operacional com outros programas utilizados pela administração direta, indireta, autárquica e fundacional do Estado, ou órgãos autônomos e empresas sob o controle do mesmo.

Art. 4º - O Estado regulamentará as condições, prazos e formas em que se fará a transição, se necessária, dos atuais sistemas e programas de computador para aqueles previstos no art. 1º, quando significar redução de custos a curto e médio prazo, e orientará as licitações e contratações, realizadas a qualquer título, de programas de computador.

Parágrafo único – A falta de regulamentação não impedirá a licitação ou contratação de programas de computador na forma disposta na Lei.”

2. Argui o requerente que a Lei nº 11.871/2002, do Estado do Rio Grande do Sul, afronta o inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal. Isto por veicular (a lei sulriograndense) “normas gerais de licitação e contratação”, invadindo competência legislativa que a Constituição Federal conferiu, com privatividade, à União. Alega também desrespeito ao princípio constitucional da impessoalidade (*caput* e inciso XXI, ambos do art. 37). É que a lei gaúcha incidiu em preferência indevida entre fornecedores da Administração Pública. Segundo o autor, “não pode ser

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 7 de 52

ADI 3.059 / RS

elemento de escolha entre os concorrentes o tipo de licenciamento de seus produtos! O que importa e é lícito à Administração exigir são condições técnicas e econômicas". Ademais, a lei em xeque teria violado os princípios da economicidade e da eficiência administrativa, "pois é impossível determinar, genericamente, qual será o melhor produto ou serviço para todas as necessidades administrativas". Por fim, também resultou violado, segundo o requerente, o princípio da separação dos Poderes, porque a matéria regulada na Lei nº 11.871/2002 é de ser disposta apenas em lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (alínea "b" do inciso II do art. 61 da CF).

3. Pois bem, em despacho de fls. 77, solicitei informações aos requeridos, na forma do *caput* do art. 10 da Lei nº 9.868/99. E tanto a Assembleia Legislativa (fls. 83/96) quanto o Governador do Estado do Rio Grande do Sul (fls. 130/134) postularam o indeferimento da liminar. Liminar, porém, que foi deferida por este Supremo Tribunal Federal, em 15 de abril de 2004, para suspender a eficácia da Lei estadual nº 11.871/2002, até o julgamento de mérito desta ação. Eis a ementa do acórdão por mim mesmo redigido:

"EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE DE AGREMIÇÃO PARTIDÁRIA COM REPRESENTAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL PARA DEFLAGRAR O PROCESSO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE EM TESE. INTELIGÊNCIA DO ART. 103, INCISO VIII, DA MAGNA LEI. REQUISITO DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA ANTECIPADAMENTE SATISFEITO PELO REQUERENTE. IMPUGNAÇÃO DA LEI Nº 11.871/02, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, QUE INSTITUIU, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SUL-RIO-GRANDENSE, A PREFERENCIAL UTILIZAÇÃO DE SOFTWARES LIVRES OU SEM RESTRIÇÕES PROPRIETÁRIAS. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DA TESE DO AUTOR QUE APONTA INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGIFERANTE RESERVADA À UNIÃO PARA PRODUZIR NORMAS GERAIS EM TEMA DE LICITAÇÃO, BEM COMO USURPAÇÃO COMPETENCIAL

ADI 3.059 / RS

VIOLADORA DO PÉTREO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. RECONHECE-SE, AINDA, QUE O ATO NORMATIVO IMPUGNADO ESTREITA, CONTRA A NATUREZA DOS PRODUTOS QUE LHES SERVEM DE OBJETO NORMATIVO (BENS INFORMÁTICOS), O ÂMBITO DE COMPETIÇÃO DOS INTERESSADOS EM SE VINCULAR CONTRATUALMENTE AO ESTADO-ADMINISTRAÇÃO. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.”

4. Continuo neste reavivar das coisas para dizer que, em despacho de fls. 197, solicitei novas informações aos requeridos, agora para julgamento de mérito (art. 6º da Lei nº 9.868/99). Apenas a Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul respondeu. E o fez para defender a constitucionalidade da lei impugnada, sob os seguintes fundamentos: a) inexistiu vício de iniciativa no projeto que se transformou na Lei nº 11.871/2002, pois esta dispõe “unicamente sobre ‘a utilização de programas de computador no Estado do Rio Grande do Sul’”, e não sobre organização administrativa ou matéria orçamentária; b) não houve invasão da competência privativa da União para editar normas gerais de licitação e contratação, porque o Estado do Rio Grande do Sul apenas “cuidou de estabelecer as normas específicas no que tange à aquisição de softwares”, em obediência ao princípio geral da padronização, inculcado no inciso I do art. 15 da Lei nº 8.666/93; c) foram devidamente respeitados os princípios constitucionais da impessoalidade e da eficiência, devido a que o objetivo da lei foi o de “padronizar a aquisição de softwares livres pela Administração estadual”, sem que tal medida impedisse, no caso concreto, a aquisição de “softwares proprietários”, ou fechasse o leque de concorrentes no processo licitatório.

5. O processo, então, seguiu para a Advocacia-Geral da União, que, em manifestação de fls. 224/254, pugnou pela improcedência desta ação direta. No mesmo sentido foi o parecer do Procurador-Geral da República (fls. 256/262).

6. Por fim, registro que admiti o ingresso nos autos, na qualidade de *amici curiae*, da Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES),

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 9 de 52

ADI 3.059 / RS

da Associação Nacional das Empresas de Tecnologia da Informação, *Software e Internet* (ASSEPRO), do Instituto Brasileiro de Política e Direito da Informática (IBDI).

7. É o relatório.

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 10 de 52

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.059 RIO GRANDE DO SUL

VOTO

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO (RELATOR):

Passados alguns anos do deferimento da medida cautelar nesta ação direta de inconstitucionalidade, tenho que o tema da adoção preferencial de *software* livre pela Administração Pública está a merecer atenção mais detida por parte deste Relator, em particular, e do Supremo Tribunal Federal como um todo.

9. Conforme relatado, a lei em causa, a de nº 11.871/2002, do Estado do Rio Grande do Sul, estabeleceu que os órgãos e entidades da Administração Pública *“utilizarão preferencialmente em seus sistemas e equipamentos de informática programas abertos, livres de restrições proprietárias quanto a sua cessão, alteração e distribuição”* (caput do art. 1º). Após conceituar *“programa aberto”* (§§ 1º e 2º do art. 1º), a citada lei dispôs que a *“implantação da preferência (...) será feita de forma paulatina, baseada em estudos técnicos e de forma a não gerar perda de qualidade nos serviços prestados pelo Estado”* (§ 4º do art. 1º). Nessa perspectiva de evitar prejuízo à continuidade do serviço público, o art. 3º do diploma legal permitiu *“a contratação e utilização de programas de computador com restrições proprietárias”*: a) *“quando o software analisado atender a contento o objetivo licitado ou contratado, com reconhecidas vantagens sobre os demais softwares concorrentes, caracterizando um melhor investimento para o setor público”* (inciso I do art. 3º); b) *“quando a utilização de programa livre e/ou código fonte aberto causar incompatibilidade operacional com outros programas utilizados pela administração direta, indireta, autárquica e fundacional do Estado, ou órgãos autônomos e empresas sob o controle do mesmo”* (inciso II do art. 3º).

10. Pois bem, a primeira alegação de inconstitucionalidade é a de que a lei impugnada violou a alínea *“b”* do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal. Isto porque o ato legislativo, fruto de iniciativa parlamentar, tratou de organização administrativa e matéria orçamentária. Temas que, segundo o requerente, sinalizam *“a competência do Chefe do Poder Executivo determinar o funcionamento da Administração*

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 11 de 52

ADI 3.059 / RS

Pública, o que, hoje em dia, não pode ser afastado da escolha da rede de ligação tecnológica interna, dos programas de computador de controle e gestão a serem utilizados” [sic].

11. Tenho que desassiste razão ao autor. Primeiro, porque a Lei nº 11.871/2002 cuida é de licitação no âmbito da Administração Pública estadual, e não de matéria orçamentária, menos ainda de organização administrativa. Segundo, porque a iniciativa prevista na alínea “b” do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal foi reservada ao Presidente da República apenas por se tratar de matéria adstrita aos Territórios Federais, unidades de descentralização territorial-administrativa sabidamente inexistentes no âmbito estadual. Sendo assim, inaplicável aos Estados-membros, com suposto fundamento no princípio da simetria, a mencionada reserva de iniciativa de lei. Nesse sentido, confira-se a ADI 2.599-MC, de relatoria do Ministro Moreira Alves:

“EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.616 , de 3 de janeiro de 2002, do Estado de Mato Grosso. Prorrogação de prazo. - Improcede a alegação de que a lei estadual ora atacada, por dizer respeito a matéria tributária, seria da iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Estadual pela aplicação aos Estados do disposto, no tocante ao Presidente da República, no artigo 61, § 1º, II, “b”, da Constituição, o qual seria aplicável aos Estados-membros. E improcede porque esse dispositivo diz respeito apenas à iniciativa exclusiva do Presidente da República no tocante às leis que versem matéria tributária e orçamentária dos TERRITÓRIOS.

(...)”

12. Passo agora ao segundo fundamento em que se louvou o aacionante para a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 11.871/2002: o de que o Estado do Rio Grande do Sul invadiu a competência privativa da União para legislar sobre “normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades” (inciso XXVII do art. 22 da

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 12 de 52

ADI 3.059 / RS

CF). Também aqui penso que o juízo de inconstitucionalidade é de ser afastado. E por assim pensar, reformulo a conclusão a que provisoriamente cheguei quando do julgamento da medida cautelar. Explico-me.

13. Ao interpretar os arts. 22 e 24 da Constituição Federal, no julgamento da ADI 3.322-MC, expus a ideia de que a Magna Carta se refere a normas gerais que ora se antagonizam com normas específicas e normas gerais que têm por contraponto normas suplementares. Expliquei naquela oportunidade:

“Quando a competência legiferante é privativa da União, a Constituição diz que, mesmo sendo privativa – a competência normante da União –, a União, mediante lei complementar, poderá delegar aos Estados e ao Distrito Federal uma área de normação sobre questões específicas; vale dizer a matéria é de competência normativa privativa da União, mas a própria União, mediante lei federal, pode partilhar, de alguma forma, essa competência com os Estados e o Distrito Federal sobre questões específicas de tais matérias de competência privativa da União. Mas quem vai dizer o que seja questão específica é a própria União. A própria União é quem vai habilitar Estados (...) a ocupar esse espaço de normação e dizer, naquela matéria, que aspecto se contém no conceito de questão específica. Já no campo da competência normante comum, concorrente ou concomitante, o discurso da Constituição é outro. A União tem a competência para editar normas gerais, não há dúvida, mas os Estados e o Distrito Federal, por autoridade própria, sem precisar da boa vontade ou da condescendência da União, detêm, a título próprio, a competência normativa suplementar. É claro que nessa segunda dicotomia – não a primeira, normas gerais X normas específicas; agora, sim: normas gerais X normas suplementares –, nesse segundo momento, a Constituição prestigiou sobremodo o princípio federativo, e esse tipo de norma habilitadora dos Estados à prolação de normas suplementares, prestigiadora do princípio federativo, há de ser interpretada mais à solta, mais à larga com outra

ADI 3.059 / RS

particularidade: enquanto no campo das normas gerais e específicas não pode haver coincidência de área a regular (a União legisla sobre temas gerais, mas se recusa a legislar sobre aspectos específicos e, por isso, entrega a normação aos Estados), no campo das normas suplementares, é da lógica, é da natureza dessas normas que a matéria seja a mesma, porque o suplementar é o que vem por acréscimo, é o que vem para completar, é o que vem para desdobrar, é o que vem para suprir insuficiências da legislação geral.”

14. É de se questionar, então: as normas gerais de licitação e contratação, editadas pela União, têm por contraponto, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, normas específicas ou normas suplementares? Resposta: **a competência que assiste aos Estados e ao Distrito Federal, em matéria de licitação, é de natureza suplementar.** Embora topograficamente inserida no art. 22 da Constituição Federal, a competência da União para legislar sobre licitação e contratação, em todas as modalidades, para as Administrações Públicas Diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios se limita à edição de “normas gerais” (inciso XXVII do art. 22 da CF), assim como a competência legislativa de todas as matérias referidas no art. 24 da Constituição (§ 1º do art. 24 da CF). Ademais, inexistindo lei federal sobre normas gerais de licitação, ficam os Estados autorizados a exercer a competência legislativa plena para atender a suas peculiaridades (§ 3º do art. 24 da CF). A não ser assim, o que se tem é recusa aos Estados-membros quanto a sua própria autonomia administrativa, quebrantando o princípio federativo.¹ Marçal Justen Filho bem percebeu essa particularidade do inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal, *in verbis*:

1 O mesmo raciocínio se aplica à “organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares” (inciso XXI do art. 22 da CF). Compete à União dispor sobre “normas gerais”. A competência dos Estados e do Distrito Federal é suplementar, e não específica. Tanto que, na eventual ausência de lei federal sobre normas gerais, inimaginável que os Estados-membros fiquem paralisados em tema tão fundamental quanto o da segurança pública.

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 14 de 52

ADI 3.059 / RS

“(…) Rigorosamente, a disciplina do art. 22, inc. XXVII, da CF/88 não produz maiores efeitos ou inovações na sistemática geral. A União dispõe de competência para editar normas gerais – seja por força do referido art. 22, inc. XXVII, seja por efeito do art. 24. Existe a competência privativa dos entes federativos para editar normas especiais. A eventual omissão da União em editar normas gerais não pode ser um obstáculo ao exercício pelos demais entes federativos de suas competências. Assim, por exemplo, a eventual revogação da Lei nº 8.666, sem que fosse adotado outro diploma veiculador de normas gerais, não impediria que os demais entes federativos exercitassem competência legislativa plena.”²

15. Muito bem! O que tenciono, com toda essa explanação a respeito da natureza suplementar (e não específica) da competência dos Estados e do Distrito Federal em matéria de licitação e contratação, é delimitar o campo legiferante do Estado do Rio Grande do Sul quanto ao processo de aquisição de *softwares* para sistemas e equipamentos de informática dos órgãos e entidades da Administração Pública estadual. Donde a seguinte pergunta: estabelecer preferência por *softwares* livres ou abertos significa editar “*normas gerais de licitação e contratação*”?

16. A resposta é negativa. Como assentei na ADI 3.322-MC, em palavras já acima transcritas, “*enquanto no campo das normas gerais e específicas não pode haver coincidência de área a regular (a União legisla sobre temas gerais, mas se recusa a legislar sobre aspectos específicos e, por isso, entrega a normação aos Estados), no campo das normas suplementares, é da lógica, é da natureza dessas normas que a matéria seja a mesma, porque o suplementar é o que vem por acréscimo, é o que vem para completar, é o que vem para desdobrar, é o que vem para suprir insuficiências da legislação geral*”. Desde que não contrariem a legislação geral, os Estados e o Distrito Federal dispõem de um campo relativamente vasto de legiferação

2 JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 15.

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 15 de 52

ADI 3.059 / RS

suplementar. É o caso dos autos: o § 4º do art. 45 da Lei nº 8.666/93, lei que “estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos”, determina que, para a contratação de bens e serviços de informática, a Administração Pública adote, obrigatoriamente, o tipo de licitação técnica e preço.³ Ora, a Lei nº 11.871/2002, do Estado do Rio Grande do Sul, não contraria essa regra, mas apenas adiciona (suplementa) um item a ser observado, no âmbito estadual, pelos órgãos e entidades da Administração: a preferência por um programa (*software* é isso) que reúna determinadas características. Foi como procedeu a União, por sinal, ao dispor, mediante o art. 3º da Lei nº 8.248/91, que “os órgãos e entidades da Administração Pública **Federal**, direta ou indireta, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e as demais organizações sob o controle direto ou indireto da **União** darão preferência, nas aquisições de bens e serviços de informática e automação, observada a seguinte ordem, a: I – bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País; II – bens e serviços produzidos de acordo com processo produtivo básico, na forma a ser definida pelo Poder Executivo” (ou seja, a Lei nº 11.871/2002 dispôs, para a Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul, algo parecido com o que a Lei nº 8.248/91 estabeleceu para os órgãos e entidades da Administração Federal; **ambas as leis – a federal de nº 8.248/91 e a estadual de nº 11.871/2002 – veiculam normas suplementares às normas gerais da Lei nº 8.666/93**). Também o § 2º do art. 3º da Lei nº 8.666/93⁴ não se opõe às normas

3 § 4º. Para contratação de bens e serviços de informática, a Administração observará o disposto no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, levando em conta os fatores especificados em seu § 2º e adotando obrigatoriamente o tipo de licitação *técnica e preço*, permitido o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em Decreto do Poder Executivo.

4 § 2º. Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:
I – produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional;
II – produzidos no País;
III – produzidos ou prestados por empresas brasileiras;
IV – produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País.

ADI 3.059 / RS

veiculadas pela lei gaúcha; pelo contrário, afina com o objetivo delas.

17. Em suma, a Lei nº 11.871/2002, do Estado do Rio Grande do Sul, não veicula normas gerais de licitação e contratação. Pelo que não invadiu a competência privativa da União, fixada no inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal. O que não garante, porém, que a lei impugnada esteja de acordo com os princípios da impessoalidade, da economicidade e da eficiência. É o que se analisará a partir de agora.

18. Nos termos do art. 1º da Lei nº 9.609/98, “*programa de computador é a expressão de um conjunto organizado de instruções em linguagem natural ou codificada, contida em suporte físico de qualquer natureza, de emprego necessário em máquinas automáticas de tratamento da informação, dispositivos, instrumentos ou equipamentos periféricos, baseados em técnica digital ou análoga, para fazê-los funcionar de modo e para fins determinados*”. Como bem sintetizou o Instituto Brasileiro de Política e Direito da Informática (IBDI), “*um software é o conjunto de instruções que faz funcionar um computador ou outro equipamento eletrônico*” (fls. 334). E no que consiste o software “livre”? Valho-me, ainda uma vez, da explicação do IBDI, *in verbis* (fls. 334/335):

“Determina a Lei do Software que o direito de uso e outros direitos correlatos, de programa de computador, devam ser objetos de contrato de licença.

E é justamente quanto à modalidade de licença que se distinguem os chamados ‘softwares livres’ (também conhecidos como de código aberto) dos ‘softwares proprietários’.

A classificação do software como livre ou proprietário não depende, portanto, de uma característica do bem software em si, mas sim da amplitude com a qual os direitos de utilização daquele bem foram licenciados.

De fato, um mesmo software pode ser simultaneamente livre para alguns usuários e proprietário para outros, se houver sido licenciado a eles de forma distinta.

Será dito livre quando o licenciante conceder ao licenciado os direitos de executar o software para qualquer propósito,

ADI 3.059 / RS

estudá-lo, adaptá-lo às suas necessidades e distribuí-lo para terceiros, com ou sem modificações.

Em linhas gerais, se alguma dessas liberdades não for respeitada no licenciamento de um software, diz-se que o software é proprietário.” (grifos no original)

19. Vê-se, pois, que a **diferença entre *software* “livre” e *software* “proprietário” não está em nenhuma qualidade intrínseca de qualquer das duas tipologias de programa, porém no que toca à licença de uso.** O *software* é “livre”, quando o detentor do respectivo direito autoral repassa ao usuário o código-fonte do programa, permitindo que este seja livremente estudado, adaptado, alterado, distribuído, etc. E não foi outra a definição de *software* livre que adotou a Lei nº 11.871/2002, do Estado do Rio Grande do Sul. Consoante o § 1º de seu art. 1º, “*entende-se por programa aberto aquele cuja licença de propriedade industrial ou intelectual não restrinja sob nenhum aspecto a sua cessão, distribuição, utilização ou alteração de suas características originais, assegurando ao usuário acesso irrestrito e sem custos adicionais ao seu código fonte, permitindo a alteração parcial ou total do programa para seu aperfeiçoamento ou adequação*”.

20. Feito esse necessário esclarecimento, retorno à seguinte questão: ao determinar que os órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta do Estado do Rio Grande do Sul utilizassem “*preferencialmente em seus sistemas e equipamentos de informática programas abertos, livres de restrições proprietárias quanto a sua cessão, alteração e distribuição*”, a Lei nº 11.871/2002 agrediu os princípios constitucionais da igualdade e da impessoalidade? A lei estabeleceu tratamento diferenciado em benefício de alguns concorrentes, desequilibrando, assim, o processo licitatório?

21. Amadurecida a reflexão desde o julgamento da medida cautelar, hoje estou convencido de que a resposta é negativa. **Isto porque todos os que hajam desenvolvido um *software* e que tenham interesse em contratar com a Administração Pública podem se adequar à preferência legal. Basta que disponibilizem o código-fonte do programa.** Podem concorrer desde as conhecidas multinacionais estrangeiras até as pequenas empresas brasileiras, sem que a preferência por um *software*

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 18 de 52

ADI 3.059 / RS

“livre” seja obstáculo a nenhuma delas. Quando a Administração Pública instaura um processo licitatório para a aquisição de um programa de computador, pretende, na verdade, adquirir a **licença de uso** de um *software*, quase sempre acompanhada do suporte técnico para o efetivo funcionamento do programa nos sistemas e computadores da Administração. Ora, estabelecer preferência pelo *software* “livre” nada mais é do que escolher o **tipo de licenciamento** que melhor atenda às necessidades públicas (lembre-se: a diferença entre o *software* “livre” e o *software* “proprietário” não está no programa em si, mas no tipo de licença de uso). E o fato é que a Constituição Federal permite à Administração Pública ditar as especificações técnicas do produto a ser adquirido, nos termos da parte final do inciso XXI do art. 37 da CF, a saber:

“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;**”

22. Vê-se, pois, que a preferência por programas abertos de computador, instituída pela Lei nº 11.871/2002 para os órgãos e entidades da Administração gaúcha, ao contrário de tolher a disputa em processo de licitação, amplia o campo de potenciais concorrentes. Como realçou o Advogado-Geral da União, *“a migração dos sistemas de informação do setor público para softwares livres aumenta a demanda desses programas, gerando, no âmbito dos Estados, especialmente daqueles em desenvolvimento e que não detêm patentes tecnológicas, um incremento das oportunidades de emprego para a população. Como já anotado, notabiliza-se que pequenas e médias empresas passam a concorrer em igualdade de condições com as grandes multinacionais, detentoras dos registros de programas proprietários”*. Acresço: num mercado

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 19 de 52

ADI 3.059 / RS

sabidamente concentracionário de poder em poucas empresas multinacionais, a utilização preferencial do *software* livre acaba por abrir com mais generosidade o leque de opções à Administração Pública e assim ampliar o próprio âmbito dos competidores.

23. O que subjaz à lei impugnada é, em rigor, uma política de incentivo ao desenvolvimento científico e tecnológico regional. Política em tudo compatível com o objetivo fundamental que se lê no inciso II do art. 3º da Constituição.⁵ Política pública regional que afina com a “Política Nacional de Informática” de que trata a Lei nº 7.232/84.⁶ Iniciativa, enfim, viabilizadora da “autonomia tecnológica do País” (art. 219 da CF).⁷ É dizer:

5 Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

II – garantir o desenvolvimento nacional;

6 Art. 2º. A Política Nacional de Informática tem por objetivo a capacitação nacional nas atividades de informática, em proveito do desenvolvimento social, cultural, político, tecnológico e econômico da sociedade brasileira, atendidos os seguintes princípios:

(...)

IV – proibição à criação de situações monopolísticas, de direito ou de fato;

V – ajuste continuado do processo de informatização às peculiaridades da sociedade brasileira;

VI – orientação de cunho político das atividades de informática, que leve em conta a necessidade de preservar e aprimorar a identidade cultural do País, a natureza estratégica da informática e a influência desta no esforço desenvolvido pela Nação, para alcançar melhores estágios de bem-estar social;

VII – direcionamento de todo o esforço nacional no setor, visando ao atendimento dos programas prioritários do desenvolvimento econômico e social e ao fortalecimento do Poder Nacional, em seus diversos campos de expressão;

(...)

XI – fomento e proteção governamentais dirigidos ao desenvolvimento de tecnologia nacional e ao fortalecimento econômico-financeiro e comercial da empresa nacional, bem como estímulo à redução de custos dos produtos e serviços, assegurando-lhes maior competitividade internacional.

7 A propósito, pelo Decreto nº 7.325/2010, o Presidente da República promulgou o Memorando de Entendimento entre a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e o Governo da República Federativa do Brasil. Acordo

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 20 de 52

ADI 3.059 / RS

quando a Lei nº 11.871/2002 estabelece que a Administração Pública direta e indireta do Estado do Rio Grande do Sul utilizará, preferencialmente, em seus sistemas de informática, programas com códigos-fonte abertos, o que teve em vista foi a transferência de tecnologia. Transferência muitas vezes necessária para que o Estado não fique refém dos grupos empresariais privados e, na maioria das vezes, estrangeiros. Donde Marcelo Thompson Mello Guimarães escrever⁸:

“Somente em situações anômalas, quando prejuízos elevados para o interesse público pudessem surgir como consequência, seria compreensível que os governos adiassem ou abrandassem seus processos de migração [para o *software* livre]. O que está fora de quaisquer limites aceitáveis é a persistência da situação estranha em que as entidades privadas dizem aos governos como devem contratar. É bastante enigmático por que em processos tradicionais de contratação pública governos decidem sob quais cláusulas devem alugar um edifício ou contratar um serviço, mas quando se trata de *software* um pequeno grupo de grandes empresas define a estrutura ‘pública’ apropriada mediante ‘contratos de licença de usuário final’. Isto é, uns poucos, que não representam o interesse da maioria, decidem que direitos o estado deve ter e negam muitas liberdades que seriam mais consentâneas com o princípio democrático.” (tradução livre)⁹

internacional que tem por objetivo “contribuir para a redução do hiato digital por meio da promoção, nos países em desenvolvimento, do uso efetivo do ‘*software*’ livre e aberto” (artigo I). Segundo o item 7 do artigo II do Memorando de Entendimento, “as partes procurarão prover capacitação e treinamento, tanto no nível técnico, quanto político, visando à promoção do uso e desenvolvimento de FOSS na administração pública e iniciativas de governo eletrônico”. A Lei nº 11.871/2002, do Estado do Rio Grande do Sul, tem a mesma base de inspiração do referido diploma internacional. Tanto a lei (implicitamente) quanto o Memorando de Entendimento (explicitamente) reconhecem “que o ‘*software*’ livre e aberto (FOSS) é um fator estratégico para a promoção do desenvolvimento”.

8 THOMPSON Mello Guimarães, Marcelo. The Democracy of FLOSS: Software Procurement under the Democratic Principle. *University of Ottawa Law and Technology Journal*, 2008, p. 83.

ADI 3.059 / RS

24. Daqui se segue que o estabelecimento de preferência pela utilização de programas abertos de computador nos órgãos e entidades da Administração Pública consiste em saudável e natural política pública em tema de natureza administrativa. Nessa medida, não se confunde com indevida limitação da discricionariedade do administrador. Donde o Instituto Brasileiro de Política e Direito da Informática (IBDI), às fls. 341, haver dito que:

“para que se possa preservar o exercício da democracia (no momento político atual, quando as sociedades fazem a transição do modelo da sociedade industrial para o modelo da sociedade da informação), é imperioso não mirar para as tecnologias que serão usadas para controlar e administrar a informação pública como sendo uma realidade que começa e acaba na lógica do mercado.

A escolha do software não é mera decisão de governo. Trata-se de decisão de Estado.

É precisamente essa qualidade que motiva a intervenção do legislativo sul-riograndense. As decisões de governo só podem se concretizar dentro de limites estreitos definidos pela legislação, no âmbito de sua competência.”

25. É bem verdade que, quando do julgamento da medida cautelar, este Supremo Tribunal Federal, ratificando o voto que eu mesmo proferi,

9 Texto original em inglês: “Only in anomalous situations, when higher harms for the public interest may arise as a consequence, would it be understandable that governments might defer or slow down their migration processes. What is not to any extent permissible is the persistence of the odd situation in which private parties tell governments how they should contract. It is quite enigmatic why in traditional public procurement processes governments decide under which clauses they should lease a building or hire a service, but when it comes to software a small group of major companies set the proper ‘public’ framework through ‘End User License Agreements’. That is to say, the few, who do not represent the interest of the many, decide for the state which rights ii shall have and deny many freedoms that would better support the democratic principle.”

ADI 3.059 / RS

entendeu presente a plausibilidade jurídica do pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 11.871/2002. Um dos fundamentos foi exatamente este: o de que a lei impugnada fazia um juízo abstrato sobre a vantagem de um determinado produto, sendo que tal juízo era de competência exclusiva do administrador público, no concreto desempenho de sua função. Manifestou-se nesse sentido, inclusive, o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, em parecer de fls. 471/487, para quem apenas *“seria justificável a preferência ou a exclusividade em favor de um tipo de bem, serviço ou de um dado prestador quando, para satisfatório preenchimento da específica necessidade a ser suprida, tiver de interferir algum atributo, alguma característica ou qualidade específicos do bem, serviço ou prestador, não possuídos por outros que eventualmente pudessem com eles propor-se a concorrer”*.

26. Sucede que, aprofundando a análise da medida cautelar, tenho que existe, sim, um atributo do *software* “livre” que justifica a preferência estabelecida em lei: **a aquisição do conhecimento**. Quando a Administração Pública visa a adquirir um programa de computador, a proposta mais vantajosa será, quase sempre, aquela que lhe permita não somente usar o *software*, como também conhecer e dominar sua tecnologia. Isto tanto para viabilizar futuras adaptações e aperfeiçoamentos quanto para avaliar a **real segurança das informações públicas**. Tendo em vista essas específicas necessidades do Poder Público, **pode-se afirmar, então, que o *software* “livre” é, a princípio, mais vantajoso, devendo, portanto, ter preferência em relação ao *software* “proprietário”**.

27. Daqui se desata a conclusão de que a Lei nº 11.871/2002, do Estado do Rio Grande do Sul, não invade o espaço de competência que é próprio da Administração Pública. A lei em causa não predetermina o vencedor da licitação nem retira da autoridade pública o poder de ponderação das circunstâncias do caso concreto. Veja-se que o art. 3º do diploma legislativo permite *“a contratação e utilização de programas de computador com restrições proprietárias ou cujas licenças não estejam de acordo com esta lei: I - quando o software analisado atender a contento o objetivo lícito”*

ADI 3.059 / RS

*ou contratado, com reconhecidas vantagens sobre os demais softwares concorrentes, caracterizando um melhor investimento; II – quando a utilização de programa livre e/ou código fonte aberto causar incompatibilidade operacional com outros programas utilizados pela administração direta, indireta, autárquica e fundacional do Estado, ou órgãos autônomos e empresas sob o controle do mesmo”. Noutras palavras, a lei impugnada não cerceia a liberdade do administrador para adotar, no caso concreto, a solução que mais favoreça o interesse público. A preferência legal apenas exige da Administração Pública um reforço de motivação para a escolha de um *software* “proprietário”. Isto em reverência a um interesse maior, aferível abstratamente: o do desenvolvimento tecnológico inicialmente regional e, em última análise, nacional. Sabido que a própria noção de desenvolvimento está abraçada à de soberania nacional (inciso I do art. 170 da CF) e adoção de tecnologia igualmente nacional (art. 215 da CF).*

28. Outro argumento que se levanta contra a constitucionalidade da Lei nº 11.871/2002 é o do desrespeito aos princípios da economicidade e da eficiência. A aquisição do *software* livre, embora menos custosa num primeiro momento, mostrar-se-ia mais dispendiosa para a Administração Pública. É que, argumenta o autor, os custos de migração dos sistemas e de treinamento dos usuários são bem menores quando se trata de *software* “proprietário”, já difundido comercialmente. Isto sem falar na necessidade de oferecimento de garantias, o que os pequenos desenvolvedores de *software* “livre” não assegurariam fornecer. Mas o argumento não prospera. É que o *software* “livre”, assim como o “proprietário”, constitui-se num produto “acabado”, profissional. Ao adquirir um programa de computador “aberto”, a Administração Pública não está a contratar um produto experimental, menos ainda um serviço a cargo de amadores ou curiosos do ramo. **Pelo que as mesmas garantias que se exigem das grandes empresas detentoras dos direitos autorais de softwares “proprietários” são requeridas para o correto funcionamento e manutenção dos softwares “livres”.** Já quanto aos custos de migração de sistemas e de treinamento de usuários, eles também existem para a implantação e a atualização de *softwares* “proprietários”. **E se tais custos**

ADI 3.059 / RS

30. Por fim, é necessário salientar que o diploma legislativo em foco sequer limita o direito autoral, garantido pelo inciso XXVII do art. 5^a da Constituição. Aqui nem se discute que pertence aos autores o direito exclusivo de utilização e reprodução dos programas de computador. Esses mesmos autores são também livres para definir os termos de licenciamento de uso dos respectivos *softwares*, se lhes for interessante comercializá-los. **Sucede que a Administração Pública também dispõe do poder de ditar as características do produto ou serviço de que necessita (aliás, como qualquer consumidor).** Ora, se o Poder Público pretende adquirir um *software*, desde que lhe seja franqueado amplo acesso ao código-fonte, bem como permitido seu conhecimento, alteração e livre distribuição, os detentores dos direitos autorais simplesmente negociam seus preços. **A Administração, portanto, paga pela transferência de tecnologia por si mesma, o que nada mais é do que respeito ao direito fundamental dos autores.**

31. Nesse fluxo de ideias, se, por um lado, os criadores de *softwares* não têm qualquer obrigação em compartilhar o uso de seus inventos, por outro lado a Administração Pública não está obrigada a aceitar qualquer condição unilateralmente imposta pelos detentores dos direitos autorais¹⁰ (o comprador diz o que precisa comprar e como se dispõe a fazê-lo, enquanto o vendedor diz por que preço entregará o seu produto).

32. Ante o exposto, **caso** a medida cautelar e **julgo improcedente** a ação direta.

33. É como voto.

10 Veja-se, inclusive, o que estabelece a Lei n^o 8.666/93: "Art. 111. A Administração só poderá contratar, pagar, premiar ou receber projeto ou serviço técnico especializado desde que o autor ceda os direitos patrimoniais a ele relativos e a Administração possa utilizá-lo de acordo com o previsto no regulamento de concurso ou no ajuste para sua elaboração.

Parágrafo único. Quando o projeto referir-se a obra imaterial de caráter tecnológico, insuscetível de privilégio, a cessão dos direitos incluirá o fornecimento de todos os dados, documentos e elementos de informação pertinentes à tecnologia de concepção, desenvolvimento, fixação em suporte físico de qualquer natureza e aplicação da obra."

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 26 de 52

31/10/2012

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.059 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR	: MIN. AYRES BRITTO
REDATOR DO ACÓRDÃO RISTF	: MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S)	: DEMOCRATAS
ADV.(A/S)	: CARLOS BASTIDE HORBACH E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: FABRÍCIO JULIANO MENDES MEDEIROS
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE - ABES
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, SOFTWARE E INTERNET - ASSEPRO NACIONAL
ADV.(A/S)	: PEDRO ESTEVAM ALVES PINTO SERRANO E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICA E DIREITO DA INFORMÁTICA - IBDI
ADV.(A/S)	: OMAR KAMINSKI

VISTA

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhor Presidente, também trouxe aqui um debate acerca do tema, mas, como não há advogados presentes para a sustentação neste processo, e há vários advogados para sustentação no processo subsequente... Em termos de metodologia, peço vista antecipada para dar ensejo à chamada do processo seguinte.

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 27 de 52



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.059

PROCED. : RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. AYRES BRITTO

REQTE. (S) : DEMOCRATAS

ADV. (A/S) : CARLOS BASTIDE HORBACH E OUTRO (A/S)

ADV. (A/S) : THIAGO FERNANDES BOVERIO

INTDO. (A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTDO. (A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE - ABES

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, SOFTWARE E INTERNET - ASSEPRO NACIONAL

ADV. (A/S) : PEDRO ESTEVAM ALVES PINTO SERRANO

AM. CURIAE. : INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICA E DIREITO DA INFORMÁTICA - IBDI

ADV. (A/S) : OMAR KAMINSKI

Decisão: Após o voto do Relator, Ministro Ayres Britto (Presidente), julgando improcedente a ação, pediu vista dos autos o Ministro Luiz Fux. Ausentes, licenciado, o Ministro Joaquim Barbosa e, neste julgamento, a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 31.10.2012.

Presidência do Senhor Ministro Ayres Britto. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux e Rosa Weber.

Sub-Procurador-Geral da República, Dr. Francisco Sanseverino.

p/Luiz Tomimatsu
Assessor-Chefe do Plenário

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 28 de 52

09/04/2015

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.059 RIO GRANDE DO SUL

VOTO VISTA

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Partido da Frente Liberal (PFL), atual Democratas (DEM), tendo por objeto a Lei estadual nº 11.871, de 19 de dezembro de 2002, do Rio Grande do Sul, que estabeleceu um regime de preferência abstrata em favor de *softwares* livres quando da aquisição pela Administração Pública de programas de computador.

Sustenta o requerente que o referido diploma legal padece de inconstitucionalidade formal, uma vez que o Estado-membro não detém competência para legislar sobre normas gerais de licitação (art. 22, inciso XXVII, CRFB). Aduz ainda que o processo de elaboração da Lei estadual nº 11.871/2002 se encontra viciado já que leis que disponham sobre organização administrativa e matéria orçamentária são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, §1º, inciso II, *b*, CRFB).

No plano material, alega que o diploma normativo vergastado colide com os princípios constitucionais da impessoalidade, eficiência e economicidade, argumentando, quanto a esses dois últimos, que:

“(…) é importante ressaltar que o princípio da economicidade muito se liga ao da eficiência, previsto no art. 37 da CF/88, pois menor custo, idéia mais ligada à economicidade, não pode estar alheio à qualidade, ao objetivo perseguido. Ou seja, a conjunção dos dois princípios leva à escolha, pela Administração Pública, daquele produto ou serviço que, dentro de um custo o mais baixo possível, atenda, satisfatoriamente, às exigências de determinado caso concreto”.

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 29 de 52

ADI 3059 / RS

Quanto ao princípio da impessoalidade, o autor averba o seguinte:

“Percebe-se, ao analisar a idéia implícita no princípio da impessoalidade, que ele afasta qualquer hipótese de estabelecimento de parcialidade, de privilégio, ou seja, de preferência entre cidadãos, sejam eles consumidores ou fornecedores da Administração Pública.

Igualdade de condições implica, logicamente, impossibilidade de estabelecimento de preferência entre concorrentes pela Administração Pública, quanto menos ainda por lei.

(...)

É justamente esse o significado do inciso XXI do art. 37, quando assegura igualdade de condições a todos os concorrentes em uma licitação, somente sendo lícitas exigências de qualificação técnica e econômica, jamais referentes à forma do exercício do direito — resalte-se — constitucional autoral. Sim, pois não pode ser elemento de escolha entre os concorrentes o tipo de licenciamento de seus produtos! O que importa e é lícito à Administração exigir são condições técnicas e econômicas. Tudo diferente disso representará privilégio e exigências absolutamente inconstitucionais, como ocorre com a lei gaúcha *sub judice*”.

Em sede de informações, o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul rechaçou a tese articulada na inicial, defendendo integralmente a higidez da norma combatida.

Também o fez o Governador do Estado do Rio Grande do Sul, buscando afastar a acusação de que a Lei nº 11.871/2002 seria ofensiva do art. 37, inciso XXI, da Constituição Republicana de 1988. Daí ponderar que a norma em causa não visou a restringir a participação dos interessados nos certames promovidos pelos órgãos integrantes da Administração Pública Direta e Indireta do Estado do Rio Grande do Sul. O que fez foi apenas indicar os produtos que, preferencialmente, deverão

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 30 de 52

ADI 3059 / RS

ser utilizados pelo Poder Público.

A Advocacia-Geral da União, instada a se manifestar na forma do art. 103, §3º, da Constituição, pugnou pela improcedência do pedido e consequente declaração da constitucionalidade da Lei gaúcha nº 11.871/2002.

A Procuradoria-Geral da República oficiou no feito na qualidade *custos legis*, opinando pela improcedência do pedido em parecer assim ementado:

“Lei nº 11.871, de 19/12/2002, do Estado do Rio Grande do Sul, que “dispõe sobre a utilização de programas de computador no Estado do Rio Grande do Sul”. Medida Liminar deferida. Não trata de licitação, a lei apenas autoriza o Poder Público a utilizar programas livres, quando lhe forem oportunos e convenientes, e oferecerem mais vantagens que os programas comerciais. Parecer pela improcedência da declaração de inconstitucionalidade”.

Na sessão de 15 de abril de 2004, o pleito liminar foi apreciado pelo plenário do Supremo Tribunal Federal. Preliminarmente, o Tribunal afastou o pedido de diligência suscitado pelo Min. Joaquim Barbosa, com base no § 1º do art. 9º da Lei 9.868/99, por entendê-la desnecessária na espécie, vencidos, no ponto, os Ministros Joaquim Barbosa e Sepúlveda Pertence.

Em seguida, o Tribunal deferiu o pedido de cautelar e sustou os efeitos da Lei nº 11.871/2002, até o julgamento final da ação direta, entendendo caracterizada, em sede de cognição sumária, a plausibilidade jurídica da tese de inconstitucionalidade sustentada pelo autor da ação. Eis a ementa da decisão liminar:

EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE

ADI 3059 / RS

INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE DE AGREMIÇÃO PARTIDÁRIA COM REPRESENTAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL PARA DEFLAGRAR O PROCESSO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE EM TESE. INTELIGÊNCIA DO ART. 103, INCISO VIII, DA MAGNA LEI. REQUISITO DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA ANTECIPADAMENTE SATISFEITO PELO REQUERENTE. IMPUGNAÇÃO DA LEI Nº 11.871/02, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, QUE INSTITUIU, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SUL-RIO-GRANDENSE, A PREFERENCIAL UTILIZAÇÃO DE SOFTWARES LIVRES OU SEM RESTRIÇÕES PROPRIETÁRIAS. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DA TESE DO AUTOR QUE APONTA INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGIFERANTE RESERVADA À UNIÃO PARA PRODUZIR NORMAS GERAIS EM TEMA DE LICITAÇÃO, BEM COMO USURPAÇÃO COMPETENCIAL VIOLADORA DO PÉTREO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. RECONHECE-SE, AINDA, QUE O ATO NORMATIVO IMPUGNADO ESTREITA, CONTRA A NATUREZA DOS PRODUTOS QUE LHES SERVEEM DE OBJETO NORMATIVO (BENS INFORMÁTICOS), O ÂMBITO DE COMPETIÇÃO DOS INTERESSADOS EM SE VINCULAR CONTRATUALMENTE AO ESTADO-ADMINISTRAÇÃO. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.

(ADI-MC nº 3.059, rel. Min. Carlos Ayres Britto, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2004, DJ 20-08-2004)

Posteriormente, na assentada de 31 de outubro de 2012, o Min. relator Ayres Britto trouxe o feito a julgamento para decisão definitiva da Corte. **Mudando a orientação inicial de seu voto**, o Min. Ayres Britto votou pela **improcedência do pedido** de declaração de inconstitucionalidade, com a consequente cassação da decisão liminar já concedida. Sua nova visão assentou-se em algumas premissas importantes para o presente julgamento. Passo a enumerá-las:

(i) **A Lei nº 11.871/2002 do Estado do Rio Grande Sul não viola o art. 61, inciso II, b, CRFB**, na medida em que versa tema de licitação no

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 32 de 52

ADI 3059 / RS

âmbito da Administração Pública estadual, e não de matéria orçamentária, menos ainda de organização administrativa. Ademais, a iniciativa legislativa prevista no aludido dispositivo constitucional foi reservada ao Presidente da República apenas por se tratar de matéria adstrita aos *Territórios Federais*, unidades de descentralização territorial-administrativa sabidamente inexistentes no âmbito estadual. Sendo assim, inaplicável aos Estados-membros, com suposto fundamento no princípio da simetria, a mencionada reserva de iniciativa de lei;

(ii) **A Lei nº 11.871/2002 do Estado do Rio Grande Sul não ofende o art. 22, inciso XXVII, da CRFB**, uma vez que não contraria as normas gerais sobre licitações e contratações públicas em vigor, *“mas apenas adiciona (suplementa) um item a ser observado, no âmbito estadual, pelos órgãos e entidades da Administração: a preferência por um programa (software é isso) que reúna determinadas características”*.

(iii) **A Lei nº 11.871/2002 do Estado do Rio Grande Sul não desrespeita os princípios constitucionais da impessoalidade, da economicidade e da eficiência**. Isso porque, em primeiro lugar, a regra não restringe o caráter competitivo do certame licitatório, mas, ao contrário, o amplia, uma vez que *“num mercado sabidamente concentracionário de poder em poucas empresas multinacionais, a utilização preferencial do software livre acaba por abrir com mais generosidade o leque de opções à Administração Pública e assim ampliar o próprio âmbito de competidores”*. Ademais, a *“lei em causa não predetermina o vencedor da licitação nem retira da autoridade pública o poder de ponderação das circunstâncias do caso concreto”*, já que seu art. 3º autoriza expressamente a contratação de *software* proprietário, desde que justificadamente. Por fim, a preferência pelo programa com código-fonte aberto não implica maiores custos para a Administração, porquanto *“as mesmas garantias que se exigem das grandes empresas detentoras dos direitos autorais de softwares ‘proprietários’ são requeridas para o correto funcionamento e manutenção dos softwares ‘livres’”*, evitando ainda que o Poder Público ficasse refém dos programas *“fechados”*.

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 33 de 52

ADI 3059 / RS

É o relatório do ocorrido até o momento. Passo a votar.

Inicialmente impõe-se ressaltar que o tema em discussão é de significativa complexidade técnica, cujo enfrentamento jurídico não dispensa a incursão pelos domínios conceituais da tecnologia da informação. Não por outra razão os Ministros Joaquim Barbosa e Sepúlveda Pertence, na assentada de 15 de abril de 2004, em que esta Corte deferiu o pedido liminar articulado pelo requerente, suscitaram a suspensão do julgamento e conversão do feito em diligência, de sorte a colher de especialistas contribuições quanto às noções de *software* livre e *software* proprietário.

De todo modo, a instrução do presente feito culminou com robusto aporte de informações técnicas que hoje nos permitem firmar posição jurídica, em definitivo e com maior segurança, quanto à constitucionalidade da Lei gaúcha nº 11.871/2002.

Antes, porém, que se passe ao exame das impugnações articuladas pelo partido requerente, necessário estabelecer certas premissas conceituais indispensáveis.

Software é o termo anglo-saxônico que designa "*programa de computador*". Na legislação brasileira, "*programa de computador*" é "*a expressão de um conjunto organizado de instruções em linguagem natural ou codificada, contida em suporte físico de qualquer natureza, de emprego necessário em máquinas automáticas de tratamento da informação, dispositivos, instrumentos ou equipamentos periféricos, baseados em técnica digital ou análoga, para fazê-los funcionar de modo e para fins determinados*" (art. 1º, da Lei nº 9.609/98, que disciplina a proteção da propriedade intelectual de programa de computador e sua comercialização no País). Em resumo, *software* é rótulo empregado para designar o conjunto de comandos que permitem o funcionamento de computadores e máquinas em geral.

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 34 de 52

ADI 3059 / RS

Na hipótese dos autos, importa distinguir os *softwares* livres dos *softwares* proprietários. Adiante-se que o critério orientador do discrimen não tem que ver com o produto em si mesmo considerado, *i.e.*, com suas características e funcionalidades intrínsecas. Também não diz respeito à onerosidade/gratuidade da sua aquisição.

Na realidade, a diferença repousa na amplitude dos direitos licenciados ao destinatário do produto. Enquanto os *softwares* proprietários (também conhecidos como fechados) apenas permitem a utilização pelo seu destinatário, os *softwares* livres (cognominados abertos) viabilizam, além da utilização, a sua cópia, sua alteração e a sua redistribuição. Nesse sentido dispõe o Guia Livre – Referência de Migração para Software Livre do Governo Federal, organizado pelo Grupo de Trabalho Migração para Software Livre junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, *verbis*:

“Software Livre é o software disponibilizado, gratuitamente ou comercializado, com as premissas de liberdade de instalação; plena utilização; acesso ao código fonte; possibilidade de modificações/aperfeiçoamentos para necessidades específicas; distribuição da forma original ou modificada, com ou sem custos. Essa definição salienta que é importante [...] não confundir software livre com software grátis porque a liberdade associada ao software livre de copiar, modificar e redistribuir, independe de gratuidade. Existem programas que podem ser obtidos gratuitamente mas que não podem ser modificados, nem redistribuídos’.”

Assim também se manifesta a Fundação Software Livre - América Latina:

“‘Software Livre’ é uma questão de liberdade, não de preço. (...). ‘Software livre’ se refere à liberdade dos usuários executarem, copiarem, distribuírem, estudarem, modificarem e aperfeiçoarem o software. Mais precisamente, ele se refere a

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 35 de 52

ADI 3059 / RS

quatro tipos de liberdade, para os usuários do software:

A liberdade de executar o programa, para qualquer propósito (liberdade nº 0)

A liberdade de estudar como o programa funciona, e adaptá-lo para as suas necessidades (liberdade nº 1). Acesso ao código-fonte é um pré-requisito para esta liberdade.

A liberdade de redistribuir cópias de modo que você possa ajudar ao seu próximo (liberdade nº 2).

A liberdade de aperfeiçoar o programa, e liberar os seus aperfeiçoamentos, de modo que toda a comunidade se beneficie (liberdade nº 3). Acesso ao código-fonte é um pré-requisito para esta liberdade.

(cf. *O que é software livre?*, disponível em <http://www.fsfla.org/svnwiki/about/what-is-free-software.pt.html>, acesso em 18.06.2012).

Um mesmo programa de computador pode configurar-se como *software* livre ou proprietário, a depender da extensão dos direitos conferidos ao seu usuário no contrato de licenciamento. A distinção é, portanto, exterior ao produto. Diz respeito à formatação jurídica da licença, ou seja, à extensão dos poderes facultados ao licenciado pelo negócio jurídico que possibilita acesso ao programa de computador.

Assim compreendida a questão, voltem-se os olhos para a espécie em análise.

A Lei nº 11.871/2002 do Estado do Rio Grande do Sul criou regra de preferência para a aquisição de *softwares* livres por parte da Administração Pública direta, indireta, autárquica e fundacional daquela entidade federativa, assim como os órgãos autônomos e empresas sob o controle do Poder Público estadual. A preferência, no entanto, foi apenas relativa porque a própria Lei, em seu artigo 3º, admitiu a contratação de programas de computador com restrições proprietárias, nas hipóteses específicas que arrola, quais sejam (i) quando o *software* analisado atender a contento o objetivo licitado ou contratado, com reconhecidas vantagens

ADI 3059 / RS

sobre os demais *softwares* concorrentes, caracterizando um melhor investimento para o setor público; e (ii) quando a utilização de programa livre e/ou código fonte aberto causar incompatibilidade operacional com outros programas utilizados pela administração direta, indireta, autárquica e fundacional do Estado, ou órgãos autônomos e empresas sob o controle do mesmo.

Pois bem. Na presente ação direta, o partido requerente aponta diversos vícios, formais e materiais, que estariam a contaminar a Lei nº 11.871/2002 do Estado do Rio Grande do Sul. Enumero-os:

(i) *vício de forma* por violação ao art. 22, XXVII, da Constituição da República, que dispõe ser competência privativa da União legislar sobre normas gerais de licitações e contratações públicas, categoria em que se enquadraria a preferência abstrata em favor dos *softwares* livres;

(ii) *vício de forma* por desrespeito ao princípio da Separação de Poderes (CRFB, art. 2º) e ao devido processo legislativo por vício de iniciativa, porquanto a Lei gaúcha nº 11.871/2002, fruto de projeto de iniciativa do Deputado estadual Elvino Bohn Gass, teria disciplinado matéria de organização administrativa e orçamentária, assuntos de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, consoante o art. 61, II, b, da CRFB;

(iii) *vício material* por ultraje aos princípios da eficiência e da economicidade (CRFB, arts. 37, *caput* e 70, *caput*), na medida em que “*toda e qualquer preferência estabelecida por lei a um determinado concorrente ou produto para contratações administrativas, é absolutamente alheia às peculiaridades que cada caso concreto (...)*”, o que torna “*impossível determinar, genericamente, qual será o melhor produto ou serviço para todas as necessidades administrativas, e para todos os entes da Administração Direta e Indireta!*”;

(iv) *vício material* por afronta ao princípio da impessoalidade (CRFB, art. 37, *caput*), que afastaria qualquer regra de preferência entre os cidadãos, sejam eles consumidores ou fornecedores da Administração Pública;

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 37 de 52

ADI 3059 / RS

As impugnações, porém, não merecem prosperar.

Quanto ao *primeiro* argumento ventilado na peça vestibular, é de se ver que a preferência legal para a aquisição de *softwares* livres pela Administração Pública não configura usurpação da competência legislativa exclusiva da União prevista no art. 22, XXVII, da Constituição da República.

Assento, desde logo, a existência de competência legislativa suplementar dos Estados-membros para dispor sobre licitações e contratos administrativos, a despeito de a temática não constar expressamente do rol de competências legislativas concorrentes previsto no art. 24 da Constituição de 1988. Na esteira do voto já proferido pelo i. Min. relator, *“embora topograficamente inserida no art. 22 da Constituição Federal, a competência da União para legislar sobre licitação e contratação, em todas as modalidades, para as Administrações Públicas Diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados Distrito Federal e Municípios se limita à edição de ‘normas gerais’ (inciso XXVII do art. 22 da CF), assim como a competência legislativa de todas as matérias referidas no art. 24 da Constituição (§1º do art. 24 da CF)”*. Daí por que a falta de previsão expressa no art. 24 da CRFB não representa impedimento constitucional à atividade legiferante dos entes federativos sobre a matéria de licitações e contratos administrativos, como aliás já placitou a jurisprudência desta Corte no julgamento do *leading case* sobre o assunto. Confirmam-se, nesse sentido, as palavras pedagógicas do Min. Carlos Velloso, então relator da ADI-MC nº 927:

“Registre-se, entretanto, que a competência da União é restrita a normas gerais de licitação e contratação. Isto quer dizer que os Estados e os Municípios também têm competência para legislar a respeito do tema: a União expedirá as normas gerais e os Estados e Municípios expedirão as normas específicas”.

Sedimentada esta premissa quanto ao caráter concorrente da

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 38 de 52

ADI 3059 / RS

competência legislativa em questão, resta definir os *limites* que demarcam os espaços próprios de cada ente federativo. Para tanto a Constituição erigiu o critério das “normas gerais”, reservando-as à União, pelo que, ao mesmo tempo, assegurou aos demais entes campo suficiente para o exercício de sua autonomia mediante atuação suplementar.

O conceito de “norma geral” é essencialmente fluido, de fronteiras incertas, o que, embora não o desautorize como parâmetro legítimo para aferir a constitucionalidade de leis estaduais, distritais e municipais, certamente requer maiores cautelas no seu manejo. Isso porque a amplitude com que a Suprema Corte define com conteúdo do que sejam “normas gerais” influi decisivamente sobre a experiência federalista brasileira. Qualquer leitura maximalista do aludido conceito constitucional milita contra a diversidade e a autonomia das entidades integrantes do pacto federativo, em flagrante contrariedade ao pluralismo que marca a sociedade brasileira. Contribui ainda para asfixiar o experimentalismo local tão caro à ideia de federação. Nesse cenário, é preciso extrema cautela na árdua tarefa de densificar o sentido e o alcance da expressão “normas gerais”, limitando a censura judicial às manifestações nitidamente abusivas de autonomia.

In casu, não se verifica qualquer abuso. É que, como visto, a preferência pelo *software* livre não traduz qualquer vantagem para determinado produto. Na realidade, por “software livre” quer-se designar apenas um *arranjo contratual* específico de licenciamento, e não certo bem material ou imaterial. Arranjo esse que, como se verá, tende a, em regra, potencializar as vantagens da contratação para a Administração Pública, o que, *per se*, justifica sua preferência em abstrato.

De todo modo, veja-se que a opção, em abstrato, por determinado tipo de avença não configura norma geral. É que a definição do contrato adequado para a satisfação do interesse público consubstancia matéria que pode ser definida diretamente pelo edital de abertura do

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 39 de 52

ADI 3059 / RS

procedimento. É lícito e legítimo que o Poder Público opte por adquirir licenças de *software* livre ao invés de *software* proprietário, desde que identifique maior idoneidade e economicidade da primeira opção na busca do atingimento do interesse público. Seria plenamente válido que a Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul optasse por contratar apenas licenças amplas, que permitissem ao Poder Público obter acesso ao código-fonte dos programas de computador adquiridos. Não há nada que impeça a Administração a preferir um tipo de contrato a outro. Como pontuou o Min. Ayres Britto, “a Administração dispõe do poder de ditar as características do produto ou serviço de que necessita (aliás, como qualquer consumidor)”.

Ora, se a opção pode ser feita por ato administrativo, pode ser feita por lei estadual sem que isso importe usurpação de competência legislativa da União para editar normas gerais sobre o tema. E a razão aqui é óbvia: se o ordenamento jurídico se articula em forma de pirâmide, são as normas gerais editadas pela União que, em matéria de licitações e contratos administrativos, vinculam, logo após a Carta Constitucional, todas as demais condutas dos poderes constituídos nesse campo temático. Seria, portanto, um contrassenso admitir que a Administração pudesse realizar licitação com o objetivo de contratar exclusivamente *software* livre, mas a lei local, que se sobrepõe hierarquicamente ao edital (enquanto mero ato administrativo), não pudesse impor obrigatoriedade nesse mesmo e exato sentido. O que é vedado por “norma geral” impede tanto a atuação do legislador local como a do administrador local. Não faz sentido embargar apenas aquele e não este, sobretudo em virtude da posição hierárquica que cada qual desfruta na teoria das fontes.

Aliás, como já havia sido argutamente apontado pelo Min. Sepúlveda Pertence no julgamento da medida cautelar, há evidente contradição ao se afirmar que a preferência em favor de *software* livre representa norma geral e, ao mesmo tempo, reputar-se como indevida a aludida generalização por desconsiderar as peculiaridades do caso

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 40 de 52

ADI 3059 / RS

concreto. Em suas palavras:

“Sr. Presidente, acompanho o Relator no puro e estrito campo deste juízo de delibação da plausibilidade dos fundamentos da argüição de inconstitucionalidade. Com todas as vênias de Sua Excelência, creio que seu brilhantíssimo voto adota dois fundamentos que me deixam um tanto perplexo. De um lado, que a opção objetiva não por um produto, o que seria gritantemente inconstitucional, mas por um determinado tipo de produto, só poderia ser versada na lei federal; portanto, seria norma geral sobre licitação. Mas, depois, Sua Excelência avança para dizer que o problema exigiria exame caso a caso pela Administração. Parece-me que os dois fundamentos coabitam mal”.

Não fosse isso bastante para refutar os argumentos do partido requerente, entendo suficientes para afastar qualquer ofensa ao art. 22, XXVII, da CRFB, as razões apresentadas pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul no sentido de que a Lei gaúcha nº 11.871/2002 apenas concretizaria o princípio da padronização já insculpido no art. 15, inciso I, da Lei federal nº 8.666/93, cuja redação entoa o seguinte:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

Nas palavras da Casa legislativa estadual, “a Lei nº 8.666/93 instituiu, no art. 15, a norma geral do princípio da padronização, e a Lei nº 11.871/2002, por seu turno, prescreveu as normas especiais concernentes a este princípio quando se tratar da aquisição de softwares”. Há razoabilidade na afirmativa. Se a lei geral de licitações determina que a aquisição de bens pela Administração deva primar pela padronização, a lei estadual aqui questionada nada mais fez do que concretizar esse mandamento

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 41 de 52

ADI 3059 / RS

legislativo de alcance nacional. A lei questionada apenas identificou o padrão (*software* livre).

Para que a padronização contratual imposta por lei de estados-membros ou municípios violasse norma geral, necessário seria que o tipo de negócio escolhido fosse, em si, ultrajante à disciplina cogente da União. E isso não ocorre. Soa absurdo afirmar que as normas gerais de licitação hoje existentes impedem a realização de certame cujo objeto seja contratação exclusiva de licença ampla e irrestrita (*software* livre). Primeiro porque não existe qualquer regra expressa ou implícita nesse sentido. Segundo porque é legítimo que o Poder Público queira valer-se das inegáveis vantagens associadas ao modelo de licenciamento amplo, que permitem a transferência de tecnologia em proveito do interesse público.

Em suma, sob o escrutínio estrito do conceito de normas gerais, o que se pode fazer por edital, em todos os casos, também pode ser imposto por lei, abstratamente, a todos os casos.

Importante notar que a própria Advocacia-Geral da União, ao manifestar-se em cumprimento do art. 103, §3º, da Constituição da República, pugna pela constitucionalidade da lei estadual gaúcha, não vislumbrando qualquer usurpação de competência federal. Trago à colação trecho esclarecedor do substancioso parecer acostado aos autos:

“A opção da Administração Pública pelos programas abertos norteia-se por uma série de fatores contingenciais e muito particulares, como, por exemplo, a existência e os recursos humanos, a proximidade do suporte tecnológico, tudo apontando para predominância do interesse local, o que força concluir que compete ao Estado ou ao Município disciplinar a matéria, independentemente de prévia legislação da União.

Ratificando esse entendimento, vale a lembrança de que parte significativa dos projetos relacionados ao emprego de

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 42 de 52

ADI 3059 / RS

softwares livres pelo setor público e que se encontram em tramitação no Congresso Nacional não se referem aos Estados nem ao Distrito Federal, tampouco aos Municípios, mas apenas a União” (fls. 243-244).

Revelo aqui uma preocupação: se não for dado aos Estados-membros definir quais contratos de programas de computador serão preferíveis para equipar a respectiva estrutura administrativa, sobre o que o legislador local poderá dispor no campo das licitações e contratos administrativos? Receio que estejamos caminhando no sentido oposto aos valores de autonomia e pluralismo que habitam o coração do regime federativo, ao amesquinhar a competência legislativa dos Estados-membros, atribuindo-lhes o papel de disciplinar apenas miudezas sem qualquer importância.

Daí por que não vislumbro, na espécie, qualquer abuso do Estado-membro que, sob o ângulo do regime federativo brasileiro, especialmente do comando encartado no art. 22, XXVII, da Constituição, mereça reparo judicial. A Lei gaúcha impugnada não usurpa competência legislativa privativa da União.

O requerente aduz, em seguida, um *segundo* argumento de índole *formal*, no sentido de que a Lei nº 11.871/2002 afronta o princípio constitucional da Separação de Poderes (CRFB, art. 2º), bem como viola o devido processo legislativo por de vício de iniciativa. Isso porque, em primeiro lugar, aferição da real vantagem de determinado contrato de licenciamento (livre ou proprietário) para a Administração dependeria da análise de circunstâncias do caso concreto, a serem aquilatadas pelos gestores públicos em cada circunstância com que se depararem, e não abstratamente pelo legislador. Em segundo lugar, porque a Lei nº 11.871/2002 foi resultante do projeto de iniciativa do Deputado estadual Elvino Bohn Gass, embora a matéria de licitações e contratos públicos seja, segundo sustenta, pertinente à organização administrativa e orçamentária, assuntos esses de iniciativa legislativa privativa do Chefe

ADI 3059 / RS

do Poder Executivo, consoante o art. 61, §1º, II, b, da CRFB.

Ambas as impugnações devem ser rejeitadas.

De plano, não vislumbro, na espécie, qualquer excesso por parte do legislador estadual. A Lei nº 11.871/2002 não engessou a Administração Pública, impondo ao gestor diretriz incontornável de ação. O que fez foi simplesmente criar regra de precedência abstrata e condicionada em favor dos *softwares* livres, os quais, *in concreto*, podem vir a ser preteridos por decisão administrativa que, tecnicamente justificada, reconduza-se aos motivos indicados no art. 3º da própria Lei. A decisão final compete ao administrador que é justamente quem, além de desfrutar de maior *expertise*, confronta-se com as nuances do caso concreto. Veja-se a redação do dispositivo:

Art. 3º- Será permitida a contratação e utilização de programas de computador com restrições proprietárias ou cujas licenças não estejam de acordo com esta Lei, nos seguintes casos:

I – quando o software analisado atender a contento o objetivo licitado ou contratado, com reconhecidas vantagens sobre os demais softwares concorrentes, caracterizando um melhor investimento para o setor público;

II – quando a utilização de programa livre e/ou código fonte aberto causar incompatibilidade operacional com outros programas utilizados pela administração direta, indireta, autárquica e fundacional do Estado, ou órgãos autônomos e empresas sob o controle do mesmo.

A engenhosidade da Lei gaúcha provém da realocação do ônus de justificação inerente às opções administrativas, sem que isso represente supressão de liberdade decisória. Como a regra passa a ser o licenciamento amplo e irrestrito de *softwares*, a Administração terá de demonstrar, em cada caso, por que as razões abstratas que militam a favor da sua contratação não se apresentam concretamente. Não há aí,

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 44 de 52

ADI 3059 / RS

portanto, qualquer avanço desmedido do Legislador sobre a Administração.

Outrossim, o tema versado na Lei estadual nº 11.871/2002 não é reservado à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Com efeito, o art. 61, § 1º dispõe, *verbis*:

Art. 61. [...]

§1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Como se percebe, a matéria atinente às licitações e aos contratos administrativos não foi expressamente incluída no rol submetido à iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, sendo, portanto, plenamente suscetível de regramento por lei oriunda de projeto iniciado por qualquer dos membros do Poder Legislativo.

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 45 de 52

ADI 3059 / RS

Não convence, ademais, o argumento de que as licitações e os contratos administrativos são relacionados com a organização da Administração Pública. Cuida-se de matéria que não trata da organização da máquina administrativa em si, mas da disciplina das contratações públicas, questão que, à toda evidência, transcende a mera estruturação do Poder Executivo. A rigor, as normas sobre licitações e contratos administrativos relacionam-se intrinsecamente com o controle da Administração Pública, uma das funções precípua do próprio Poder Legislativo. Nota-se claramente a distinção entre esta matéria e, por exemplo, a definição do regime jurídico dos servidores públicos ou a estrutura dos Ministérios de Estado – estas, sim, próprias da organização do Executivo e, portanto, submetidas à iniciativa privativa do respectivo Chefe do Poder.

Ademais, é impertinente a invocação, pelo partido requerente, do art. 61, §1º, II, *b*, da CRFB. É que, consoante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o aludido dispositivo aplica-se somente aos Territórios:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. NORMA CONSTITUCIONAL ESTADUAL QUE DESTINA PARTE DAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS A ENTIDADES DE ENSINO. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, ARTS. 161, IV, F, E 199, §§ 1º E 2º. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PEDIDO DE INTERVENÇÃO COMO ASSISTENTE SIMPLES. Ação Direita de Inconstitucionalidade em que se discute a validade dos arts. 161, IV, f e 199, §§ 1º e 2º da Constituição do Estado de Minas Gerais, com a redação dada pela Emenda Constitucional Estadual 47/2000. Alegada violação dos arts. 61, § 1º, II, *b*, 165, III, 167, IV e 212 da Constituição. Viola a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo para propor lei orçamentária a norma que disponha, diretamente, sobre a vinculação ou a destinação específica de receitas orçamentárias (art. 165, III, da Constituição). **A reserva de lei de iniciativa do**

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 46 de 52

ADI 3059 / RS

Chefe do Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição somente se aplica aos Territórios federais.

Inexistência de violação material, em relação aos arts. 167, IV e 212 da Constituição, na medida em que não há indicação de que o valor destinado (2% sobre a receita orçamentária corrente ordinária) excede o limite da receita resultante de impostos do Estado (25% no mínimo) Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI nº 2.447, rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 04/03/2009, DJe-228 DIVULG 03-12-2009)

Não há que se cogitar, na hipótese, de qualquer vício de iniciativa que contamine a validade da Lei estadual nº 11.871/2002 do Rio Grande do Sul.

Passo agora às alegações de inconstitucionalidade *material*. A primeira impugnação questiona a Lei gaúcha sob o prisma da impessoalidade, uma vez que o diploma estipularia regra de preferência entre os cidadãos, sejam eles consumidores, sejam fornecedores da Administração Pública. O argumento, todavia, não merece guarida.

Em nenhum momento a regra legal exclui do universo de possíveis contratantes pelo Poder Público qualquer sujeito. Todo fabricante de programas de computador poderá participar do certame, independentemente do seu produto. Bem por isso apontou precisamente o Min. Ayres Britto que *“todos os que hajam desenvolvido um software e que tenham interesse em contratar com a Administração Pública podem se adequar à preferência legal. Basta que disponibilizem o código-fonte do programa”* (grifos no original).

O que a lei estadual do Rio Grande do Sul fez foi reconhecer que o contrato de licenciamento a ser celebrado pelo Poder Público deva ter conteúdo amplo, de modo a viabilizar não apenas a utilização do *software*, mas também sua modificação e distribuição. Não há, na hipótese,

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 47 de 52

ADI 3059 / RS

qualquer restrição à competitividade. Aquele que não desejar celebrar contrato de tamanho escopo não participará do certame por vontade própria, e não por qualquer impedimento normativo (legal ou editalício). Os titulares de *softwares* proprietários poderão participar do certame. Para tanto, basta que aceitem celebrar licenciamento nos termos exigidos pela legislação.

Ante a inexistência de qualquer óbice à participação nos procedimentos licitatórios, não se configura qualquer ofensa ao princípio da impessoalidade.

Por fim, sustenta o requerente que a Lei nº 11.871/2002 viola os princípios da eficiência e da economicidade (CRFB, arts. 37, *caput* e 70, *caput*), na medida em que “*toda e qualquer preferência estabelecida por lei a um determinado concorrente ou produto para contratações administrativas, é absolutamente alheia às peculiaridades que cada caso concreto (...)*”, o que torna “*impossível determinar, genericamente, qual será o melhor produto ou serviço para todas as necessidades administrativas, e para todos os entes da Administração Direta e Indireta!*”. Mais uma vez suas alegações não devem prosperar.

Ressalte-se, de plano, que há evidentes vantagens *prima facie* a acompanhar o *software* livre, como enumera o documento oficial intitulado Guia Livre – Referência de Migração para Software Livre do Governo Federal (p. 46), organizado pelo Grupo de Trabalho Migração para *Software Livre* junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, *verbis*:

- necessidade de adoção de padrões abertos para o Governo Eletrônico (e-Gov);
- nível de segurança proporcionado pelo Software Livre;
- eliminação de mudanças compulsórias que os modelos proprietários impõem periodicamente a seus usuários, em face da descontinuidade de suporte a versões ou soluções;

ADI 3059 / RS

- independência tecnológica;
- desenvolvimento de conhecimento local;
- possibilidade de auditabilidade dos sistemas;
- independência de fornecedor único.

Tais benefícios, agregados ao fato de que despesas referentes a licenças de uso não são aplicáveis a soluções baseadas em Software Livre, resultam em economia progressiva para seus usuários, cujos valores podem ser reaplicados em investimentos na área de Tecnologia da Informação. Assim, a adoção do Software Livre por parte do Estado é amparada principalmente pelos princípios de Impessoalidade, Eficiência e Razoabilidade, visando à melhoria na qualidade dos serviços prestados e à promoção dos desenvolvimentos tecnológico e social. Portanto, o Estado se beneficia diretamente com a adoção do Software Livre, tanto no aspecto de sua estruturação para atendimento às demandas sociais, como no seu papel de promover desenvolvimento. Desse modo, possibilitamos a integração das políticas de modernização administrativa, inclusão social baseadas na Tecnologia da Informação e no desenvolvimento industrial. A questão do Software Livre está contextualizada em amplo cenário integrado, composto por ações de desenvolvimento tecnológico, inserção adequada do País na chamada “Sociedade da Informação”, promoção da cidadania, inclusão digital e racionalização de recursos. Diante do contexto, tornou-se fundamental a criação de um documento com o propósito de nortear as ações de migração para o Software Livre da Administração Pública Federal.

Como já ressaltado, o *software* livre é todo aquele programa de computador que garanta aos seus usuários a liberdade de executar, distribuir, estudar, modificar e aperfeiçoar seu conteúdo. Em outras palavras, ao optar por um *software* livre, a Administração Pública tem garantido sua (i) *liberdade de execução* – pode executar o programa para qualquer propósito –; (ii) *liberdade de conhecimento* – pode estudar o funcionamento do programa e adaptá-lo livremente às suas

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 49 de 52

ADI 3059 / RS

necessidades—; e (iii) *liberdade de compartilhamento* – uma única cópia do programa pode ser utilizada por todos os funcionários de um mesmo órgão público ou por qualquer outro ente, seja ele pessoa física ou jurídica, sem custos adicionais.

Diante desse quadro, as vantagens inerentes aos programas abertos são auto-evidentes, como, aponta o magistério de Ivo Gico Jr., professor do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB):

“Da própria análise da definição de software livre podemos inferir suas vantagens sobre os demais tipos de software, os programas proprietários. Primeiro, a administração que o adota não se submete a qualquer condição ou restrição de uso que não aquele ditado pelo interesse público. Segundo, como o acesso ao código-fonte é permitido, ou seja, sabe-se o que está por trás do programa, qualquer um pode estudá-lo, adaptá-lo a suas necessidades particulares e melhorá-lo em caso de falhas. Sua adoção representa, em última análise, uma transferência de tecnologia. Por último, mas não menos importante, como não se paga pela licença do software livre, não só o custo de aquisição é nulo, como o de aquisição de equipamentos (hardware) é muito menor, uma vez que tais programas exigem menor capacidade de processamento. É aqui que o princípio da eficiência se faz sentir de maneira mais forte”.

(Princípio da eficiência e o software livre. In: *Gazeta Mercantil*, Caderno Legal & Jurisprudência, 25 de abril de 2002, p. 2).

Há mais: o modelo de licenciamento proprietário, na medida em que impede a concorrência sobre serviços de modificação ao *software*, exige que quaisquer serviços dessa natureza sejam contratados junto ao primeiro fornecedor do *software*, caracterizando favorecimento de longo prazo a tal fornecedor, nem sempre levado em conta na mecânica licitatória. A Administração fica refém de um único ofertante.

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 50 de 52

ADI 3059 / RS

Nesse cenário, existem razões suficientes para que o legislador, em nome do postulado constitucional da *eficiência*, determine que os contratos de licenciamento de *softwares* livres serão preferencialmente adotados pela Administração Pública, em detrimento dos contratos de licenciamento proprietário. Noutras palavras, diante das suas vantagens *prima facie*, é razoável que o legislador imponha ao Administrador a primazia, abstrata, por esse modelo contratual de licenciamento. Em verdade, a preferência pelo *software* livre, longe de violar o princípio constitucional da eficiência, o promove e o prestigia, criando um ambiente normativo propício para a boa gestão dos recursos públicos.

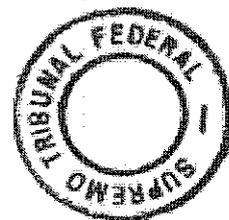
Como precisamente identificado pelo Min. relator, “*o que subjaz à lei impugnada é, em rigor, uma política de incentivo ao desenvolvimento científico e tecnológico regional*”. De fato, ao permitir que os técnicos a serviço da Administração Pública tenham acesso aos códigos de programação utilizados nos *softwares* adquiridos, promove-se a expansão tecnológica do setor público brasileiro, que poderá estudar, adaptar, aperfeiçoar e redistribuir o programa, justamente na linha preconizada pelo art. 219 da Constituição da República, quando entoa que “*o mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar (...) a autonomia tecnológica do País*”.

Em síntese, a Lei nº 11.871/2002 do Estado do Rio Grande do Sul não está a merecer qualquer censura ou reparo judicial. Trata-se, ao revés, de iniciativa legislativa digna de reconhecimento e louvor.

Ex positis, voto pela improcedência do pedido deduzido na presente ação direta de inconstitucionalidade e, portanto, acompanho integralmente o renovado voto do Min. Ayres Britto.

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 51 de 52



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.059

PROCED. : RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. AYRES BRITTO

REDATOR DO ACÓRDÃO RISTF : MIN. LUIZ FUX

REQTE.(S) : DEMOCRATAS

ADV.(A/S) : CARLOS BASTIDE HORBACH E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : FABRÍCIO JULIANO MENDES MEDEIROS

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE - ABES

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, SOFTWARE E INTERNET - ASSEPRO NACIONAL

ADV.(A/S) : PEDRO ESTEVAM ALVES PINTO SERRANO E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICA E DIREITO DA INFORMÁTICA - IBDI

ADV.(A/S) : OMAR KAMINSKI

Decisão: Após o voto do Relator, Ministro Ayres Britto (Presidente), julgando improcedente a ação, pediu vista dos autos o Ministro Luiz Fux. Ausentes, licenciado, o Ministro Joaquim Barbosa e, neste julgamento, a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 31.10.2012.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado na ação. Não votou o Ministro Roberto Barroso, sucessor do Ministro Ayres Britto (Relator). Redigirá o acórdão o Ministro Luiz Fux (art. 38, IV, b, RISTF). Ausentes, justificadamente, o Ministro Celso de Mello e, participando do 3º Seminário luso-brasileiro de Direito, em Portugal, o Ministro Gilmar Mendes. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 09.04.2015.

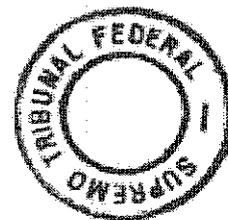
Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki e Roberto Barroso.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Dr. Eugênio José Guilherme de Aragão.

p/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte
Assessor-Chefe do Plenário

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 52 de 52



Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	MEMORANDO
Descrição:	DESIGNAR RELATOR		
Autor:	99333 - ANTONIO GRANJA		
Usuário assinator:	99333 - ANTONIO GRANJA		
Data da criação:	14/07/2015 08:03:53	Data da assinatura:	14/07/2015 08:04:05



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

MEMORANDO
14/07/2015

COMISSÕES TÉCNICAS	CÓDIGO:	FQ-COTEC-025-03
MEMORANDO DE INDICAÇÃO DE RELATOR SEM ESTUDO TÉCNICO	DATA EMISSÃO:	27/04/2012
	DATA REVISÃO:	01/04/2013
	ITEM NORMA:	7.2

(CCJR)

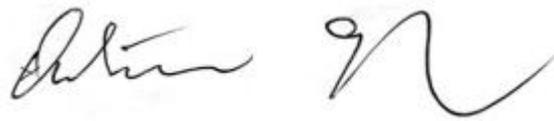
A Sua Excelência o Senhor Deputado Evandro Leitão.

Assunto: Designação para relatoria de matéria

Senhor Deputado,

1. Conforme prevê o Art. 65, inciso IV do Regimento Interno dessa Casa Legislativa, designamos Vossa Excelência Relator da referida matéria, lembrando-lhe o prazo regimental de 10 dias para a apresentação do Parecer (RI. Art. 82, inciso I).
2. Solicitamos, tão logo a matéria seja relatada, encaminhá-la à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para a inclusão em Pauta.

Atenciosamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Antonio Granja', with a stylized flourish at the end.

ANTONIO GRANJA

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	PARECER
Descrição:	PARECER SOBRE PROJETO DE LEI Nº 09/2015		
Autor:	99484 - LAILA FREITAS E SILVA		
Usuário assinator:	99561 - DEPUTADO EVANDRO LEITAO		
Data da criação:	09/10/2015 10:14:59	Data da assinatura:	09/10/2015 10:16:20



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

GABINETE DO DEPUTADO EVANDRO LEITÃO

PARECER
09/10/2015

PARECER SOBRE PROJETO DE LEI Nº 09/2015

DISPÕE MECANISMO DE CONTROLE DO PATRIMÔNIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, DISPONDO SOBRE PROVISÕES DE ENCARGOS TRABALHISTAS A SEREM PAGOS ÀS EMPRESAS CONTRATADAS PARA PRESTAR SERVIÇOS DE FORMA CONTÍNUA, NO ÂMBITO DOS PODERES PÚBLICOS DO ESTADO DO CEARÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

RELATOR: DEPUTADO EVANDRO LEITÃO.

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei nº 09/2015, de autoria do Deputado Estadual Elmano de Freitas, que submete à apreciação do Poder Legislativo projeto de lei que “**DISPÕE MECANISMO DE CONTROLE DO PATRIMÔNIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, DISPONDO SOBRE PROVISÕES DE ENCARGOS TRABALHISTAS A SEREM PAGOS ÀS EMPRESAS CONTRATADAS PARA PRESTAR SERVIÇOS DE FORMA CONTÍNUA, NO ÂMBITO DOS PODERES PÚBLICOS DO ESTADO DO CEARÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”.

O projeto sob análise consta de 14 (quatorze) artigos.

II- ANÁLISE

O nobre parlamentar ao apresentar o presente projeto de lei a justifica nos seguintes termos:

[...]

Propomos a apreciação desta casa legislativa, a presente iniciativa pelo exemplo de outras unidades da federação, que de maneira exitosa instituíram esse modelo na busca de medidas que assegurassem a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho como bem preceitua o art.1º da CF, promovendo o bem e a segurança dos trabalhadores terceirizados.

Buscamos impedir por meio deste instrumento legislativo, o descumprimento de direitos trabalhistas já assegurados pelo art. 7º da Constituição e pela CLT. De outro lado, criam-se condições que reforçam o dever de zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio publico.

Além disso, objetivamos também, que empresas descompromissadas insiram-se ou permaneçam no meio onde já existem diversas consolidadas e conceituadas, de modo a macular a imagem e causar desconforto aquelas que trabalham de forma íntegra e correta.

A aprovação e implementação dessas normas no Estado do Ceará representará avanço significativo nas práticas administrativas, especialmente na defesa dos direitos de trabalhadores e trabalhadoras que prestam relevante serviço ao Estado e à sociedade.

[...]

Quanto à admissibilidade jurídico-constitucional, nenhum óbice impede a tramitação do projeto em exame, que atende os pressupostos constitucionais de competência legislativa estadual e de iniciativa do Poder Executivo, conforme disposto no art. 60, I da Constituição Estadual do Ceará, *in verbis*:

Art. 60. Cabe a iniciativa de leis:

I – aos Deputados Estaduais;

II – ao Governador do Estado;

III – ao Presidente do Tribunal de Justiça, em matérias de sua competência privativa, previstas nesta Constituição;

IV – aos cidadãos, mediante proposta de projeto de lei à Assembleia Legislativa, subscrito por no mínimo um por cento do eleitorado estadual;

V – ao Ministério Público e aos Tribunais de Contas, em matérias de sua competência privativa, previstas nesta Constituição;

Importante salientar, que nas Constituições Estaduais, assim como na Lei Orgânica do Distrito Federal, encontramos os seus poderes, a organização de seu serviço público e a distribuição de competência de seus órgãos, sempre se respeitando os limites impostos pela Carta Magna.

Na Constituição Pátria estão enumerados os poderes (competências) da União, cabendo aos Estados os poderes remanescentes. É de extrema importância mencionar que, cabem aos Estados não só as competências que não lhes sejam vedadas, mas também as enumeradas em comum com a União e os Municípios (artigo 23), assim como a competência concorrente, citada no artigo 24 e a competência exclusiva referida no artigo 25, parágrafos 2º e 3º da Carta Magna Federal. Logo, entende-se que os Estados podem exercer em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhes sejam vedadas pela Carta Magna Federal, observando-se os princípios constitucionais.

A repartição de competências legislativas e materiais em um Estado de forma federal define o próprio caráter da distribuição geográfica do poder. É o termômetro da federação, pois delimita o espaço de atuação de cada um daqueles que a integram. Fernanda Dias Menezes de Almeida afirma:

“Como já se frisou, o problema nuclear da repartição de competências na Federação reside na partilha da competência legislativa, pois é através dela que se expressa o poder político, cerne da autonomia das unidades federativas. De fato, é na capacidade de estabelecer as leis que vão reger as suas próprias atividades, sem subordinação hierárquica e sem a intromissão das demais esferas de poder, que se traduz fundamentalmente a autonomia de cada uma dessas esferas. Autogovernar-se não significa outra coisa senão ditar-se as próprias regras”.

A competência que assiste aos Estados e ao Distrito Federal, em matéria de licitação, é de natureza suplementar. Embora topograficamente inserida no art. 22 da Constituição Federal, a competência da União para legislar sobre licitação e contratação, em todas as modalidades, para as Administrações Públicas Diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios se limita à edição de "normas gerais" (inciso XXVII do art. 22 da CF), assim como a competência legislativa de todas as matérias referidas no art. 24 da Constituição (§ 1º do art. 24 da CF). Ademais, inexistindo lei federal sobre normas gerais de licitação, ficam os Estados autorizados a exercer a competência legislativa plena para atender a suas peculiaridades (§ 3º do art. 24 da CF). A não ser assim, o que se tem é recusa aos Estados-membros quanto a sua própria autonomia administrativa, quebrando o princípio federativo.

Marçal Justen Filho bem percebeu essa particularidade do inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal, *in verbis*:

"(...) Rigorosamente, a disciplina do art. 22, inc. XXVII, da CF/88 não produz maiores efeitos ou inovações na sistemática geral. A União dispõe de competência para editar normas gerais - seja por força do referido art. 22, inc. XXVII, seja por efeito do art. 24. **Existe a competência privativa dos entes federativos para editar normas especiais. A eventual omissão da União em editar normas gerais não pode ser um obstáculo ao exercício pelos demais entes federativos de suas**

competências. Assim, por exemplo, a eventual revogação da Lei nº 8.666, sem que fosse adotado outro diploma veiculador de normas gerais, não impediria que os demais entes federativos exercitassem competência legislativa plena. (JUSTEN FILHO, comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 15).

A inserção do referido projeto de lei em análise não fere a competência de iniciativa do processo legislativo, atribuída privativamente ao Governador do Estado, na forma e nos casos previstos na Constituição Estadual, nem enfoca matéria relacionada com a estrutura organizacional e o funcionamento do Poder Executivo, especificamente disposição e funcionamento da administração estadual, prevista no art. 88, incisos III, e VI, da Carta Magna Estadual.

Mesmo entendimento, encontramos em julgado recente do Supremo Tribunal Federal em uma ação direta de inconstitucionalidade nº 3059/RS, in verbis:

**ECONOMICIDADE. PEDIDO JULGADO
IMPROCEDENTE.**

1. A competência legislativa do Estado-membro para dispor sobre licitações e contratos administrativos respalda a fixação por lei de preferência para a aquisição de *softwares livres* pela Administração Pública regional, sem que se configure usurpação da competência legislativa da União para fixar normas gerais sobre o tema (CRFB, art. 22, XXVII).
2. **A matéria atinente às licitações e aos contratos administrativos não foi expressamente incluída no rol submetido à iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo (CRFB, art. 61, §1º, II), sendo, portanto, plenamente suscetível de regramento por lei oriunda de projeto iniciado por qualquer dos membros do Poder Legislativo.**
3. A Lei nº 11.871/2002 do Estado do Rio Grande do Sul não engessou a Administração Pública regional, revelando-se compatível com o princípio a Separação dos Poderes (CRFB, art. 2º), uma vez que a regra de precedência abstrata em favor dos *softwares livres* pode ser afastada sempre que presentes razões tecnicamente justificadas.
4. A Lei nº 11.871/2002 do Estado do Rio Grande do Sul não exclui do universo de possíveis contratantes pelo Poder Público nenhum sujeito, sendo certo que todo fabricante de programas de computador poderá participar do certame, independentemente do seu produto, bastando que esteja disposto a celebrar licenciamento amplo desejado pela Administração.
5. Os postulados constitucionais da eficiência e da economicidade (CRFB, arts. 37, *caput* e 70, *caput*) justificam a iniciativa do legislador estadual em estabelecer a preferência em favor de *softwares livres* a serem adquiridos pela Administração Pública.
6. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado improcedente.

Destarte, o projeto em questão tem como escopo a observância do princípio da legalidade administrativa, consubstanciada na necessidade de autorização através de lei específica para a efetivação da medida pretendida, sendo inteiramente viável do ponto de vista jurídico-constitucional, quer em relação a sua iniciativa, quer na sua formalização.

Da mesma forma, nada há que se lhe oponha no plano da regimentalidade e técnica legislativa, vazada que está a proposição em linguagem correta.

Quanto aos aspectos normativos e impeditivos da continuidade deste projeto de lei, não há qualquer propositura em regime de tramitação ou lei aprovada no Estado do Ceará versando sobre o objeto deste projeto que impeça ou barre a aprovação de tal medida.

III- VOTO DO RELATOR

Ante o exposto, voto a favor da **ADMISSIBILIDADE do Projeto de Lei nº 09/2015**, de autoria do Deputado Estadual Elmano de Freitas.



DEPUTADO EVANDRO LEITAO

DEPUTADO (A)

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO
Descrição:	POSIÇÃO DA COMISSÃO - CCJR		
Autor:	99491 - DEPUTADO LEONARDO PINHEIRO		
Usuário assinator:	99491 - DEPUTADO LEONARDO PINHEIRO		
Data da criação:	09/10/2015 10:28:02	Data da assinatura:	09/10/2015 10:28:18



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO
09/10/2015

COMISSÕES TÉCNICAS	CÓDIGO:	FQ-COTEC-012-03
DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO	DATA EMISSÃO:	27/04/2012
	DATA REVISÃO:	11/10/2012
	ITEM NORMA:	7.2

<input type="checkbox"/> REUNIÃO ORDINÁRIA	<input checked="" type="checkbox"/> REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO	
MATÉRIA: PROJETO DE LEI Nº 09/2015	
AUTORIA: DEPUTADO ELMANO FREITAS	
RELATOR: DEPUTADO EVANDRO LEITÃO	
PARECER: FAVORÁVEL	

POSIÇÃO DA COMISSÃO: APROVADO O PARECER DO RELATOR.

DEPUTADO LEONARDO PINHEIRO

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO EM EXERCÍCIO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	ESTUDO TÉCNICO
Descrição:	INSERIR ESTUDO TECNICO PL 009/2015		
Autor:	99220 - VIRGINIA MACHADO PEREIRA MATOS		
Usuário assinator:	99220 - VIRGINIA MACHADO PEREIRA MATOS		
Data da criação:	16/10/2015 10:01:13	Data da assinatura:	16/10/2015 10:01:38



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

COMISSÃO DE INDÚSTRIA, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E COMÉRCIO

ESTUDO TÉCNICO
16/10/2015

COMISSÕES TÉCNICAS	CÓDIGO:	FQ-COTEC-035-02
ESTUDO TÉCNICO	DATA EMISSÃO:	15/05/2012
	DATA REVISÃO:	11/10/2012
	ITEM NORMA:	7.2

COMISSÃO DE IDÚSTRIA, COMÉRCIO, TURISMO E SEVIÇOS
OFÍCIO / PROJETO DE LEI / PROJETO DE INDICAÇÃO Nº 009/2015
AUTORIA:: DEPUTADO ELMANO FREITAS
EMENTA:DISPÕE MECANISMO DE CONTROLE DO PATRIMÔNIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, DISPONDO SOBRE PROVISÕES DE ENCARGOS TRABALHISTAS A SEREM PAGOS ÀS EMPRESAS CONTRATADAS PARA PRESTAR SERVIÇOS DE FORMA CONTÍNUA, NO ÂMBITO DOS PODERES PÚBLICOS DO ESTADO DO CEARÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I – Introdução

O presente estudo tem como objeto auxiliar o Deputado designado como relator do Projeto de Lei Nº 09/2015, que dispõe mecanismo de controle do patrimônio público do Estado do Ceará, dispondo sobre provisões de encargos trabalhistas a serem pagos às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, no âmbito dos poderes públicos do Estado do Ceará e dá outras providências, autoria do Deputado Elmano Freitas na comissão de Indústria e Comércio, Turismo e Serviços (CITS).

O estudo exposto vem contribuir para enriquecer a justificativa do referido projeto, que trata da responsabilidade do Estado enquanto tomador de serviços terceirizados, já que o mesmo assunto foi objeto de análise do Supremo Tribunal Federal.

II – Fundamentação

Na hipótese de o ente público contratar com empresa que não cumpre com suas obrigações legais, a ponto de causar prejuízos aos trabalhadores é que reside a celeuma recente perante o Supremo Tribunal Federal.

A Ação Direta de Constitucionalidade 16 foi proposta pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, sendo que diversos Estados e Municípios ingressaram na condição de *amicus curie*, como exemplo, os Estados do Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Roraima, São Paulo e Tocantins.

No centro da discussão, está a chamada Lei das Licitações, mais especificamente o artigo 71, parágrafo 1º, da Lei 8.666/1993.

O dispositivo em questão prevê que a inadimplência de um contratado pelo Poder Público em relação a encargos trabalhistas, fiscais e também comerciais não transfere à administração pública a responsabilidade por seu pagamento, tampouco onera o objeto do contrato ou restringe a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.

O entendimento do TST, consubstanciado pela Súmula 338, alterada recentemente, assim preceitua:

“331 - Contrato de prestação de serviços. Legalidade (Revisão da Súmula nº 256 - Res. 23/1993, DJ 21.12.1993. Inciso IV alterado pela Res. 96/2000, DJ 18.09.2000. Nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI - Res. 174/2011 - DeJT 27/05/2011)

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial. (art. 71 da Lei nº 8.666, de 21.06.1993 - Nova Redação - Res. 174/2011 - DeJT 27/05/2011)

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciado a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada. (Inserido - Res. 174/2011 - DeJT 27/05/2011).”

No julgamento da Ação Direta de Constitucionalidade 16, e contrariamente ao que se observa na iniciativa privada, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o Estado não é responsável pelas obrigações trabalhistas das empresas terceirizadas que contrata.

Entenderam os Ministros do Supremo que somente falta de zelo pela administração pública poderá fazer com que esta se responsabilizar solidariamente pelas empresas contratadas.

Em decorrência dessa decisão do Supremo Tribunal Federal, a ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, cassou quatro decisões do Tribunal Superior do Trabalho, baseadas na anterior redação da Súmula 331 do TST, que impunha a responsabilidade subsidiária do Estado aos contratos.

Para justificar a cassação das decisões, a Ministra Carmen Lúcia assim fundamentou:

“Assim, ao afastar a aplicação do § 1º do artigo 71 da Lei n. 8.666/93, com base na Súmula 331, inc. IV, o Tribunal Superior do Trabalho descumpriu a Súmula Vinculante n. 10 do Supremo Tribunal Federal, pois negou a vigência do dispositivo pretensamente por ser ele incompatível com a Constituição”, ressaltou a ministra. Ela salientou que ao analisar a ADC nº 16, o Supremo decidiu que os ministros poderiam julgar monocraticamente os processos relativos à matéria, “na esteira daqueles precedentes”.

Destarte, a ministra entendeu que o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal é distinto do ato do Tribunal Superior do Trabalho, por fim, cassou os atos questionados.

III – Considerações finais

Conforme o exposto, a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar a Ação Direta de Constitucionalidade n. 16, não está de acordo com os princípios norteadores do Direito do Trabalho.

A nova redação da Súmula 331 do C. TST nega a eficácia contida no preceito do artigo 37, caput, II e parágrafo 2º da CRFB/88. Tais preceitos existem em virtude de grande esforço democrático e busca da moralização da administração pública incorporador pela nova ordem constitucional.

Pelo contrário, a existência de previsão de responsabilização subsidiária da Administração Pública, enquanto tomadora de serviços terceirizados, no caso de inadimplemento das verbas trabalhistas devidas àqueles que contribuíram para os fins do Estado, visa a garantia do princípio da isonomia, previsto no artigo 5º, caput e inciso I, assim como artigo 7º, Inciso XXXII da CRFB/88.

Dessa forma o direito age no cerne da questão da relação jurídica trabalhista pactuada, afastando os nocivos e discriminatórios efeitos que o inadimplemento das verbas de natureza alimentar podem gerar aos trabalhadores.

Referências Bibliográficas

Constituição Federal de 1988

Constituição do Estado do Ceará de 1989

Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Ceará

Lei 8.666/1993

udo Técnico: Evaldo Marçal.

Virginia P. Matos

VIRGINIA MACHADO PEREIRA MATOS

ASSESSOR (A) TÉCNICO (A)

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	MEMORANDO
Descrição:	MEMORANDO DESIGNANDO RELATOR AO PL 009/2015		
Autor:	99220 - VIRGINIA MACHADO PEREIRA MATOS		
Usuário assinator:	99630 - DEPUTADO BRUNO GONCALVES		
Data da criação:	16/10/2015 10:04:50	Data da assinatura:	16/10/2015 10:08:06



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

COMISSÃO DE INDÚSTRIA, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E COMÉRCIO

MEMORANDO
16/10/2015

COMISSÕES TÉCNICAS	CÓDIGO:	FQ-COTEC-021-03
MEMORANDO DE INDICAÇÃO DE RELATOR COM ESTUDO TÉCNICO	DATA EMISSÃO:	27/04/2012
	DATA REVISÃO:	01/04/2012
	ITEM NORMA:	7.2

(CICTS)

A Sua Excelência o Senhor Deputado Roberto Mesquita.

Assunto: Designação para relatoria de matéria

Senhor Deputado,

- Conforme prevê o Art. 65, inciso IV do Regimento Interno desta Casa Legislativa, designamos Vossa Excelência Relator(a) da referida matéria, lembrando-lhe o prazo regimental de 10 dias para a apresentação do Parecer (RI. Art. 82, inciso I).
- Segue em anexo o estudo realizado pela assessoria técnica da Comissão de Indústria e Comércio, Turismo e Serviços, a fim de contribuir na elaboração do parecer.

3. Solicitamos, tão logo a matéria seja relatada, encaminhá-la à Comissão para a inclusão em Pauta.

Atenciosamente,

A handwritten signature in blue ink, consisting of the letters 'B', 'G', and 'L' in a stylized, cursive font.

DEPUTADO BRUNO GONCALVES

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, TURISMO E SERVIÇOS



Emenda modificativa nº 2 ao Projeto de Lei nº 00009/2015

Esta Emenda modifica o *caput* e Parágrafo único ambos do artigo 1º do Projeto de Lei Nº 00009/2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º - Modifica o *caput* e Parágrafo único ambos do artigo 1º do Projeto de Lei nº 09/2017, que passarão a ter as seguintes redações:

Art. 1º Os editais de licitação e contratos de serviços continuados no âmbito dos Poderes Públicos e de Concessionárias de serviços públicos no Estado do Ceará, sem prejuízo das disposições legais aplicáveis, observarão as normas desta lei, para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações.

Parágrafo único. Os editais referentes às contratações de empresas para prestação de serviços contínuos aos órgãos públicos e concessionárias de serviços públicos do Estado do Ceará, deverão conter expressamente o disposto no art. 9º desta lei, bem como disposição sobre a obrigatoriedade de todos os seus termos.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

Esta emenda visa adicionar o termo Concessionárias de serviços públicos à presente Lei.

Fortaleza, 12 de novembro de 2015.



Elmano de Freitas

Deputado Estadual – PT/CE

Av. Desembargador Moreira, 2807 – Dionísio Torres – CEP 60170-900 – Ceará.



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Emenda modificativa nº 3 ao Projeto de Lei nº 00009/2015

Esta Emenda modifica o artigo 3º do Projeto de Lei Nº 00009/2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º - Modifica o artigo 3º do Projeto de Lei nº 09/2017, que passará a ter a seguinte redação:

Art. 3º - A solicitação de abertura e autorização para movimentar a conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – serão providenciadas pelas empresas contratadas, na forma do regulamento.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

Esta emenda visa dar uma maior celeridade ao procedimento de abertura de conta, uma vez que será de obrigação das Empresas contratadas a abertura e comprovação dessa abertura de conta e não mas ao Estado.

Fortaleza, 12 de novembro de 2015.

Elmano de Freitas

Deputado Estadual – PT/CE

Av. Desembargador Moreira, 2807 – Dionísio Torres – CEP 60170-900 – Ceará.



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Emenda supressiva nº 4 ao Projeto de Lei nº 00009/2015

Esta Emenda suprime o artigo 4º do Projeto de Lei Nº 00009/2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º - Suprime o artigo 4º do Projeto de Lei nº 09/2017, que possuía a seguinte redação:

Art. 4º - Os depósitos de que trata o art. 2º desta Lei serão efetuados, com acréscimo do lucro proposto pela contratada (SUPRIMIDO).

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

Esta emenda visa adequar a presente Lei as normas dispostas na Lei Federal nº 8.666/93.

Fortaleza, 12 de novembro de 2015.

Elmano de Freitas

Deputado Estadual – PT/CE



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Emenda modificativa nº 5 ao Projeto de Lei nº 00009/2015

Esta Emenda modifica Parágrafo único do artigo 5º do Projeto de Lei Nº 00009/2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º - Modifica o Parágrafo único do artigo 5º do Projeto de Lei nº 09/2017, que passará a ter a seguinte redação:

Art. 5º -

Parágrafo único: Os valores provisionados para o atendimento deste artigo serão obtidos pela aplicação de percentuais e valores constantes no valor efetivamente executado no contrato.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

Esta emenda adiciona a instituto do Aviso Prévio à composição dos valores a serem depositados em conta corrente vinculada bloqueada para movimentação.

Fortaleza, 12 de novembro de 2015.

Elmano de Freitas

Deputado Estadual – PT/CE

Av. Desembargador Moreira, 2807 – Dionísio Torres – CEP 60170-900 – Ceará.



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Emenda aditiva nº 6 ao Projeto de Lei nº 00009/2015

Esta Emenda adiciona o inciso V ao artigo 5º do Projeto de Lei Nº 00009/2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º - Acrescenta o inciso V ao artigo 5º do Projeto de Lei nº 09/2017, que passará a ter a seguinte redação:

Art. 5º - O montante do depósito vinculado será igual ao somatório dos valores das seguintes provisões previstas para o período de contratação:

I – 13º salário;

II – férias e abono de férias;

III – impacto sobre férias e 13º salário;

IV – multa do FGTS;

V – aviso prévio.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

Esta emenda adiciona a instituto do Aviso Prévio à composição dos valores a serem depositados em conta corrente vinculada bloqueada para movimentação.

Fortaleza, 12 de novembro de 2015.

Av. Desembargador Moreira, 2807 – Dionísio Torres – CEP 60170-900 – Ceará.



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Emenda modificativa nº 7 ao Projeto de Lei nº 00009/2015

Esta Emenda modifica o artigo 6º do Projeto de Lei Nº 00009/2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º - Modifica o artigo 6º do Projeto de Lei nº 09/2017, que passará a ter a seguinte redação:

Art. 6º - Os órgãos contratantes deverão firmar acordo de cooperação com instituição financeira que possua contrato com o Estado do Ceará, que terá efeito subsidiário à presente Lei, determinando os termos para a abertura da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, na forma do regulamento

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

Esta emenda ajusta o presente artigo ao modelo de gestão de pagamentos efetivados pelo Banco Bradesco, atual instituição financeira que possui contrato com o Estado do Ceará.

Fortaleza, 12 de novembro de 2015.

Elmano de Freitas

Deputado Estadual – PT/CE

Av. Desembargador Moreira, 2807 – Dionísio Torres – CEP 60170-900 – Ceará.



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Emenda modificativa nº 8 ao Projeto de Lei nº 00009/2015

Esta Emenda modifica inciso I e II do artigo 7º do Projeto de Lei Nº 00009/2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º - Modifica os incisos I e II do artigo 7º do Projeto de Lei nº 09/2017, que passarão a vigorar com as seguintes redações:

Art. 7º

I – solicitação pela Empresa contratada, mediante ofício, de abertura de conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, em seu próprio nome, conforme disposto no art. 2º desta Lei, na forma do regulamento.

II – assinatura, pela empresa a ser contratada, no ato da regularização da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, de termo específico da instituição financeira que possua contrato com o Estado do Ceará que permita ao órgão contratante ter acesso aos saldos e extratos, vincule a movimentação dos valores depositados à sua autorização e, excepcionalmente, dê acesso ao órgão contratante a movimentá-la.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

Esta emenda modificar a forma de abertura de conta, obrigando a empresa contratada a fazê-la.

Fortaleza, 12 de novembro de 2015.

Elmano de Freitas

Av. Desembargador Moreira, 2807 – Dionísio Torres – CEP 60170-900 – Ceará.



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Emenda modificativa nº 9 ao Projeto de Lei nº 00009/2015

Esta Emenda modifica o artigo 9º do Projeto de Lei Nº 00009/2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º - Modifica o artigo 9º do Projeto de Lei nº 09/2017, que passará a vigorar com a seguinte redação:

Art. 9º - Os valores referentes às provisões de encargos trabalhistas mencionadas no art. 5º depositados na conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – serão destacados do valor que compõe o pagamento mensal à empresa.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

Esta emenda modificar adequar o presente artigo as normas financeiras e de licitação.

Fortaleza, 12 de novembro de 2015.

Elmano de Freitas

Deputado Estadual – PT/CE

Av. Desembargador Moreira, 2807 – Dionísio Torres – CEP 60170-900 – Ceará.



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

Emenda modificativa nº 10 ao Projeto de Lei nº 00009/2015.

Esta Emenda modifica o *caput*, §1º e §3º do artigo 11 do Projeto de Lei Nº 00009/2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º - Modifica o *caput*, §1º e §3º do artigo 11 do Projeto de Lei nº 09/2017, que passarão a vigorar com as seguintes redações:

Art. 11 – A empresa contratada poderá solicitar autorização do órgão competente para resgatar os valores, referentes às despesas com o pagamento dos encargos trabalhistas, mencionados no art. 5º desta Lei, dos empregados que prestam os serviços contratados, ocorridas durante a vigência do contrato.

§1º - Para liberação dos recursos da conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação, a empresa deverá apresentar ao setor responsável os documentos comprobatórios da ocorrência de encargos e tributos trabalhistas, conforme regulamento.

§3º - A empresa deverá apresentar ao setor competente, no prazo máximo de três dias úteis, o comprovante de quitação dos encargos e tributos trabalhistas, contados da data do pagamento ou da homologação.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

Esta emenda modificar adequar o presente artigo as normas financeiras e de licitação.

Fortaleza, 12 de novembro de 2015.

Elmano de Freitas

Deputado Estadual – PT/CE

Av. Desembargador Moreira, 2807 – Dionísio Torres – CEP 60170-900 – Ceará.



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Emenda modificativa nº 15 ao Projeto de Lei nº 00009/2015

Esta Emenda modifica o artigo 12 do
Projeto de Lei Nº 00009/2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º - Modifica o artigo 12 do Projeto de Lei nº 09/2017, que passará a vigorar com a seguinte redação:

Art. 12 - O saldo remanescente da conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação - será liberado à empresa, no momento do encerramento do contrato, mediante declaração do sindicato da categoria correspondente aos serviços contratados, confirmando a quitação dos encargos e tributos trabalhistas, ocorrendo ou não o desligamento dos empregados.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

Esta emenda modificar adequar o presente artigo as normas financeiras e de licitação

Fortaleza, 12 de novembro de 2015.

Elmano de Freitas

Deputado Estadual - PT/CE



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Emenda aditiva nº 12 ao Projeto de Lei nº 00009/2015

Esta Emenda acrescenta o art. 13 ao Projeto de Lei Nº 00009/2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º - Adiciona o art. 13 ao Projeto de Lei nº 00009/2015, que passará a vigorar com a seguinte redação:

Art. 13 – No momento da realização do aditivo de aditivos dos contratos em andamento aplicar-se-á as disposições desta Lei no que couber.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

Esta emenda visa adicionar o termo Concessionárias de serviços públicos à presente Lei.

Fortaleza, 12 de novembro de 2015.

Elmano de Freitas
Deputado Estadual – PT/CE



Memo nº 180/2015

Fortaleza, 16 de novembro de 2015

Ao Departamento Legislativo

**Assunto: EXCLUSÃO DA EMENDA Nº 01/15 AO PROJETO DE LEI Nº
00009/2015**

Comprimtando-o cordialmente, ao tempo em que sirvo-me deste para **solicitar a exclusão da Emenda Modificativa nº 01/15**, de minha autoria, feita ao art.2º do Projeto de Lei nº 00009/2015.

Com elevada estima,

ELMANO FREITAS

DEPUTADO (A)



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

Emenda modificativa nº 13 ao Projeto de Lei nº 00009/2015

Esta Emenda modifica o artigo 2º do Projeto de Lei Nº 00009/2015.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º - Modifica o artigo 2º do Projeto de Lei nº 09/2017, que passará a ter a seguinte redação:

Art. 2º - As provisões de encargos trabalhistas relativas a férias, 13º salário, Aviso Prévio e multa do FGTS por dispensa sem justa causa, a serem pagas pelos órgãos e entidades dos Poderes Públicos do Estado do Ceará às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, deverão, ser retiradas do valor mensal do contrato e depositadas exclusivamente em instituição financeira na qual o Estado do Ceará tenha contrato.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

O projeto de lei, em seu artigo 2º, obriga à autoridade competente a escolher o depósito em banco público oficial. Entretanto o Banco do Bradesco, instituição financeira privada, possui contrato para realizar os pagamentos dos funcionários/servidores do Estado do Ceará. Desta forma, essa emenda visa sanar esta impropriedade.

Fortaleza, 12 de novembro de 2015.

Elmano de Freitas

Deputado Estadual – PT/CE

Av. Desembargador Moreira, 2807 – Dionísio Torres – CEP 60170-900 – Ceará.

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	PARECER
Descrição:	PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 009/2015 DE AUTORIA DO DEP. ELMANO FREITAS		
Autor:	99074 - ROBERTO MESQUITA		
Usuário assinator:	99074 - ROBERTO MESQUITA		
Data da criação:	23/11/2015 14:19:18	Data da assinatura:	23/11/2015 14:20:23



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

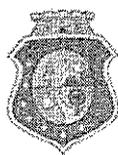
GABINETE DO DEPUTADO ROBERTO MESQUITA

PARECER
23/11/2015

Parecer Favorável: A iniciativa visa proteger os trabalhadores (as), que passarão a ter segurança de seus direitos. É importante frisar que estes direitos constam nas planilhas de custos das empresas, que ao oferecerem suas propostas vencedoras no certame licitatório, já embutem estes custos no preço do serviço oferecido. São notórios os calotes efetuados por algumas empresas que ao perderem os contratos, deixam os trabalhadores sem os seus direitos assegurados em lei. Louvo o parlamentar pela propositura assegurando que não haverá prejuízos dos direitos daqueles que mais precisam.

ROBERTO MESQUITA

DEPUTADO (A)



EMENDA SUBSTITUTIVA 14 AO PROJETO DE LEI Nº 00009/15

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º Os editais de licitação e contratos de serviços continuados no âmbito dos Poderes Públicos e de Concessionárias de serviços públicos no Estado do Ceará, sem prejuízo das disposições legais aplicáveis, observarão as normas desta lei, para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações.

Parágrafo único. Os editais referentes às contratações de empresas para prestação de serviços contínuos aos órgãos públicos e concessionárias de serviços públicos do Estado do Ceará, deverão conter expressamente o disposto no art. 9º desta lei, bem como disposição sobre a obrigatoriedade de todos os seus termos.

Art. 2º - As provisões de encargos trabalhistas relativas a férias, 13º salário, Aviso Prévio e multa do FGTS por dispensa sem justa causa, a serem pagas pelos órgãos e entidades dos Poderes Públicos do Estado do Ceará às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, deverão, ser retiradas do valor mensal do contrato e depositadas exclusivamente em instituição financeira na qual o Estado do Ceará tenha contrato.

Parágrafo único. Os depósitos de que trata o *caput* deste artigo devem ser efetivados em conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – aberta em nome da empresa, unicamente para essa finalidade e com movimentação somente por ordem do órgão ou entidade contratante.

Art. 3º - A solicitação de abertura e autorização para movimentar a conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – serão providenciadas pelas empresas contratadas, na forma do regulamento.

Art. 4º - O montante do depósito vinculado será igual ao somatório dos valores das seguintes provisões previstas para o período de contratação:

- I – 13º salário;
- II – férias e abono de férias;
- III – impacto sobre férias e 13º salário;
- IV – multa do FGTS; e
- V – aviso prévio.



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

Parágrafo único: Os valores provisionados para o atendimento deste artigo serão obtidos pela aplicação de percentuais e valores constantes no valor efetivamente executado no contrato.

Art. 5º - Os órgãos contratantes deverão firmar acordo de cooperação com instituição financeira que possua contrato com o Estado do Ceará, que terá efeito subsidiário à presente Lei, determinando os termos para a abertura da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, na forma do regulamento.

Art. 6º A assinatura do contrato de prestação de serviços entre órgão contratante e a empresa vencedora do certame será precedida dos seguintes atos:

I – solicitação pela Empresa contratada, mediante ofício, de abertura de conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, em seu próprio nome, conforme disposto no art. 2º desta Lei, na forma do regulamento.

II – assinatura, pela empresa a ser contratada, no ato da regularização da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, de termo específico da instituição financeira que possua contrato com o Estado do Ceará que permita ao órgão contratante ter acesso aos saldos e extratos, vincule a movimentação dos valores depositados à sua autorização e, excepcionalmente, dê acesso ao órgão contratante a movimentá-la.

Art. 7º Os saldos da conta vinculada – bloqueada para movimentação – serão remunerados pelo índice da poupança ou outro definido no acordo de cooperação previsto no art. 5º desta Lei, sempre escolhido o de maior rentabilidade.

Art. 8º - Os valores referentes às provisões de encargos trabalhistas mencionadas no art. 4º depositados na conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – serão destacados do valor que compõe o pagamento mensal à empresa.

Art. 9º No âmbito dos órgãos públicos, a autoridade competente disporá sobre o setor encarregado de definir, inicialmente, os percentuais a serem aplicados para os descontos e depósitos, como também o setor encarregado de conferir a aplicação sobre as folhas de salário mensais das empresas e realizar os demais verificações pertinentes.

Art. 10º – A empresa contratada poderá solicitar autorização do órgão competente para resgatar os valores, referentes às despesas com o pagamento dos encargos trabalhistas, mencionados no art. 5º desta Lei, dos empregados que prestam os serviços contratados, ocorridas durante a vigência do contrato.

§1º - Para liberação dos recursos da conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação, a empresa deverá apresentar ao setor responsável os documentos comprobatórios da ocorrência de encargos e tributos trabalhistas, conforme regulamento.

Av. Desembargador Moreira, 2807 – Dionísio Torres – CEP 60170-900 – Ceará.



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

§2º Os órgãos públicos, por meio dos setores competentes, expedirão, após a confirmação da encargos e tributos trabalhista com a conferência dos cálculos pelo Sindicato da categoria ou Delegacia Regional do Trabalho, a autorização de que trata o *caput* deste artigo, que será encaminhada à instituição financeira oficial no prazo máximo de cinco dias úteis, a contar da data da apresentação dos documentos comprobatórios pela empresa, na forma do regulamento.

§3º - A empresa deverá apresentar ao setor competente, no prazo máximo de três dias úteis, o comprovante de quitação dos encargos e tributos trabalhistas, contados da data do pagamento ou da homologação.

§ 4º - A insuficiência ou ausência de saldo na Conta Vinculada ao Contrato não exime a responsabilidade da contratada pelos encargos e tributos trabalhistas relativos aos seus empregados, ainda que tais eventos decorram de constrição judicial ou de operação bancária estranha ao objetivo da Conta Vinculada ao Contrato.

Art. 11 – O saldo remanescente da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – será liberado à empresa, no momento do encerramento do contrato, mediante declaração do sindicato da categoria correspondente aos serviços contratos confirmando a quitação dos encargos e tributos trabalhistas, ocorrendo ou não o desligamento dos empregados.

Art. 12 – No momento da realização do aditivo de aditivos dos contratos em andamento aplicar-se-á as disposições desta Lei no que couber.

Art. 13 - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificativa

Esta emenda visa adicionar o termo Concessionárias de serviços públicos à presente Lei.

Fortaleza, 17 de novembro de 2015.



Elmano de Freitas

Deputado Estadual – PT/CE

Av. Desembargador Moreira, 2807 – Dionísio Torres – CEP 60170-900 – Ceará.

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	MEMORANDO
Descrição:	MEMORANDO DESIGNANDO RELATOR A EMENDA SUBSTITUTIVA Nº14 DO PL 009/2015		
Autor:	99147 - MARIA LILIA LOBO SANFORD FROTA PONTE		
Usuário assinator:	99630 - DEPUTADO BRUNO GONCALVES		
Data da criação:	03/12/2015 10:12:09	Data da assinatura:	03/12/2015 10:13:47



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

COMISSÃO DE INDÚSTRIA, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E COMÉRCIO

MEMORANDO
03/12/2015

COMISSÕES TÉCNICAS	CÓDIGO:	FQ-COTEC-029-02
MEMORANDO DE INDICAÇÃO DE RELATOR DE EMENDA	DATA EMISSÃO:	15/05/2012
	DATA REVISÃO:	11/10/2012
	ITEM NORMA:	7.2

(CICTS)

A Sua Excelência o Senhor Deputado Roberto Mesquita

Assunto: Designação para relatoria de emenda

Senhor Deputado,

Conforme prevê o Art. 65, inciso IV do Regimento Interno dessa Casa Legislativa, designamos Vossa Excelência Relator para apresentação de parecer à Emenda.

Atenciosamente,

Handwritten signature in blue ink, appearing to read 'B B L'.

DEPUTADO BRUNO GONCALVES

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, TURISMO E SERVIÇOS

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	PARECER
Descrição:	PARECER A EMENDA SUBSTITUTIVA Nº14 AO PROJETO DE LEI Nº09/2015 DE AUTORIA DO DEP. ELMANO FREITAS		
Autor:	99074 - ROBERTO MESQUITA		
Usuário assinator:	99074 - ROBERTO MESQUITA		
Data da criação:	04/12/2015 10:23:02	Data da assinatura:	04/12/2015 10:24:14



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

GABINETE DO DEPUTADO ROBERTO MESQUITA

PARECER
04/12/2015

EMENDA SUBSTITUTIVA Nº 14 AO PROJETO DE LEI Nº 00009/2015 DE AUTORIA DO DEPUTADO ELMANO FREITAS.

PARECER

Diante do exposto, emitimos **PARECER FAVORÁVEL** à presente emenda.

ROBERTO MESQUITA

DEPUTADO (A)

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO
Descrição:	POSIÇÃO DAS COMISSÕES COFT, CTASP E CICTS		
Autor:	99347 - ROBERTO MESQUITA		
Usuário assinator:	99347 - ROBERTO MESQUITA		
Data da criação:	07/12/2015 17:28:58	Data da assinatura:	07/12/2015 17:29:39



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO
07/12/2015

COMISSÕES TÉCNICAS	CÓDIGO:	FQ-COTEC-012-03
DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO	DATA EMISSÃO:	27/04/2012
	DATA REVISÃO:	11/10/2012
	ITEM NORMA:	7.2

<input type="checkbox"/> REUNIÃO ORDINÁRIA	<input checked="" type="checkbox"/> REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA
COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO, COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO E COMISSÃO DE INDÚSTRIA E COMÉRCIO, TURISMO E SERVIÇO	
MATÉRIA: Projeto de Lei Nº 09/2015 e Emenda Substitutiva Nº 14/2015	
AUTORIA: Deputado Elmano Freitas	
RELATOR: Deputado Roberto Mesquita	
PARECER: Favorável ao Projeto de Lei Nº 09/2015 e à Emenda Substitutiva Nº 14/2015 com as seguintes modificações: no art. 2º acrescenta-se a expressão "abono de férias"; no art. 10 modifica o termo "encargos trabalhistas" para "obrigações trabalhistas", substitui no mesmo artigo a partícula "art. 5º" para "art. 4º"; no § 2º do art. 10 acrescenta-se a expressão "no caso de rescisão de contrato de trabalho"; no art. 12 fica suprimida a expressão "do aditivo", restando a seguinte redação: "no momento da realização de aditivos dos contratos em andamento, aplicar-se-á as disposições desta lei no que couber."	

POSIÇÃO DA COMISSÃO: aprovado o parecer do relator.

Handwritten signature of Roberto Mesquita in black ink.

ROBERTO MESQUITA

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO EM EXERCÍCIO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	MEMORANDO
Descrição:	DESIGNAR RELATOR DE EMENDA - CCJR		
Autor:	99333 - ANTONIO GRANJA		
Usuário assinator:	99333 - ANTONIO GRANJA		
Data da criação:	08/12/2015 10:54:06	Data da assinatura:	08/12/2015 10:54:21



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

MEMORANDO
08/12/2015

COMISSÕES TÉCNICAS	CÓDIGO:	FQ-COTEC-029-02
MEMORANDO DE INDICAÇÃO DE RELATOR DE EMENDA	DATA EMISSÃO:	15/05/2012
	DATA REVISÃO:	11/10/2012
	ITEM NORMA:	7.2

Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR

A Sua Excelência o Senhor Deputado Roberto Mesquita.

Assunto: Designação para relatoria de emenda

Senhor Deputado,

Conforme prevê o Art. 65, inciso IV do Regimento Interno dessa Casa Legislativa, designamos Vossa Excelência Relator para apresentação de parecer à Emenda.

Atenciosamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Antonio Granja', with a stylized flourish at the end.

ANTONIO GRANJA

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	PARECER
Descrição:	PARECER A EMENDA SUBSTITUTIVA Nº 14 DE AUTORIA DO DEPUTADO ELMANO FREITAS AO PROJETO DE LEI Nº 09/15		
Autor:	99074 - ROBERTO MESQUITA		
Usuário assinator:	99074 - ROBERTO MESQUITA		
Data da criação:	08/12/2015 15:15:30	Data da assinatura:	08/12/2015 15:16:08



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

GABINETE DO DEPUTADO ROBERTO MESQUITA

PARECER
08/12/2015

PARECER À **EMENDA SUBSTITUTIVA Nº 14** DE AUTORIA DO DEPUTADO ELMANO FREITAS AO PROJETO DE LEI Nº 09/15, onde diz que: “No art. 2º acrescenta-se a expressão ‘abono de férias’; no art. 10 modifica o termo ‘encargos trabalhistas’ para ‘obrigações trabalhistas’ substitui no mesmo artigo a partícula ‘art. 5º’ para ‘art. 4º’; no § 2º do art. 10 acrescenta-se a expressão ‘no caso de rescisão de contrato de trabalho’; no art. 12 fica suprimida a expressão ‘do aditivo’, restando a seguinte redação: ‘no momento da realização de aditivos dos contratos em andamento, aplicar-se-á as disposições desta lei no que couber.’”

DIANTE DO EXPOSTO NA EMENDA SUBSTITUTIVA Nº 14, EMITIMOS **PARECER FAVORÁVEL.**

ROBERTO MESQUITA

DEPUTADO (A)

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO
Descrição:	DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO		
Autor:	99333 - ANTONIO GRANJA		
Usuário assinator:	99333 - ANTONIO GRANJA		
Data da criação:	09/12/2015 08:40:42	Data da assinatura:	09/12/2015 08:40:45



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO
09/12/2015

COMISSÕES TÉCNICAS	CÓDIGO:	FQ-COTEC-012-03
DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO	DATA EMISSÃO:	27/04/2012
	DATA REVISÃO:	11/10/2012
	ITEM NORMA:	7.2

<input type="checkbox"/> REUNIÃO ORDINÁRIA	<input checked="" type="checkbox"/> REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO	
MATÉRIA: VOLTANDO COM EMENDA SUBSTITUTIVA Nº 14 O PROJETO DE LEI Nº 09/2015	
AUTORIA DA EMENDA: DEPUTADO ELMANO FREITAS	
RELATOR DA EMENDA: DEPUTADO ROBERTO MESQUITA	
PARECER: FAVORÁVEL À EMENDA SUBSTITUTIVA	

POSIÇÃO DA COMISSÃO: APROVADO O PARECER DO RELATOR.

ANTONIO GRANJA

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	DELIBERAÇÃO EM PLENARIO		
Autor:	99007 - ALBERTO PORTELA		
Usuário assinator:	99078 - SÉRGIO AGUIAR		
Data da criação:	10/12/2015 20:35:39	Data da assinatura:	11/12/2015 09:14:57



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

PLENÁRIO

DESPACHO
11/12/2015

APROVADO EM DISCUSSÃO INICIAL E VOTAÇÃO NA 152ª (CENTÉSIMA QUINQUAGÉSIMA SEGUNDA) SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DA VIGÉSIMA NONA LEGISLATURA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, EM 10/12/2015.

APROVADO EM DISCUSSÃO FINAL E VOTAÇÃO NA 80ª (OCTOGÉSIMA) SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DA PRIMEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DA VIGÉSIMA NONA LEGISLATURA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, EM 10/12/2015.

APROVADO EM VOTAÇÃO ÚNICA DA REDAÇÃO FINAL NA 81ª (OCTOGÉSIMA PRIMEIRA) SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DA PRIMEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DA VIGÉSIMA NONA LEGISLATURA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, EM 10/12/2015.

SÉRGIO AGUIAR

1º SECRETÁRIO



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Handwritten signature/initials

AUTÓGRAFO DE LEI NÚMERO CENTO E CINQUENTA E TRÊS

DISPÕE SOBRE MECANISMO DE CONTROLE DO PATRIMÔNIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, DISPONDO SOBRE PROVISÕES DE ENCARGOS TRABALHISTAS A SEREM PAGOS ÀS EMPRESAS CONTRATADAS PARA PRESTAR SERVIÇOS DE FORMA CONTÍNUA, NO ÂMBITO DOS PODERES PÚBLICOS E CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS DO ESTADO DO CEARÁ.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

DECRETA:

Art. 1º Os editais de licitação e contratos de serviços continuados no âmbito dos Poderes Públicos e de Concessionárias de serviços públicos do Estado do Ceará, sem prejuízo das disposições legais aplicáveis, observarão as normas desta Lei, para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações.

Parágrafo único. Os editais referentes às contratações de empresas para prestação de serviços contínuos aos órgãos públicos e concessionárias de serviços públicos do Estado do Ceará, deverão conter expressamente o disposto no art. 9º desta Lei, bem como disposição sobre a obrigatoriedade de todos os seus termos.

Art. 2º As provisões de encargos trabalhistas relativas a férias, abono de férias, 13º salário, aviso prévio e multa do FGTS por dispensa sem justa causa, a serem pagas pelos órgãos e entidades dos Poderes Públicos do Estado do Ceará às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, deverão, ser retiradas do valor mensal do contrato e depositadas exclusivamente em instituição financeira na qual o Estado do Ceará tenha contrato.

Parágrafo único. Os depósitos de que trata o caput deste artigo devem ser efetivados em conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação – aberta em nome da empresa, unicamente para essa finalidade e com movimentação somente por ordem do órgão ou entidade contratante.

Art. 3º A solicitação de abertura e autorização para movimentar a conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação - serão providenciadas pelas empresas contratadas, na forma do regulamento.

Art. 4º O montante do depósito vinculado será igual ao somatório dos valores das seguintes provisões previstas para o período de contratação:

- I** – 13º salário;
- II** – férias e abono de férias;
- III** – impacto sobre férias e 13º salário;
- IV** – multa do FGTS;
- V** – aviso prévio.

Parágrafo único. Os valores provisionados para o atendimento deste artigo serão obtidos pela aplicação de percentuais e valores constantes no valor efetivamente executado no contrato.

Handwritten signatures and initials



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

Art. 5º Os órgãos contratantes deverão firmar acordo de cooperação com instituição financeira que possua contrato com o Estado do Ceará, que terá efeito subsidiário à presente Lei, determinando os termos para a abertura da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, na forma do regulamento.

Art. 6º A assinatura do contrato de prestação de serviços entre órgão contratante e a empresa vencedora do certame será precedida dos seguintes atos:

I – solicitação pela Empresa contratada, mediante ofício, de abertura de conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, em seu próprio nome, conforme disposto no art. 2º desta Lei, na forma do regulamento;

II – assinatura, pela empresa a ser contratada, no ato da regularização da conta corrente vinculada – bloqueada para movimentação, de termo específico da instituição financeira que possua contrato com o Estado do Ceará que permita ao órgão contratante ter acesso aos saldos e extratos, vincule a movimentação dos valores depositados à sua autorização, e, excepcionalmente, dê acesso ao órgão contratante a movimentá-la.

Art. 7º Os saldos da conta vinculada - bloqueada para movimentação, serão remunerados pelo índice da poupança ou outro definido no acordo de cooperação previsto no art. 5º desta Lei, sempre escolhido o de maior rentabilidade.

Art. 8º Os valores referentes às provisões de encargos trabalhistas mencionados no art. 4º depositados na conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação – serão destacados do valor que compõe o pagamento mensal à empresa.

Art. 9º No âmbito dos órgãos públicos, a autoridade competente disporá sobre o setor encarregado de definir, inicialmente, os percentuais a serem aplicados para os descontos e depósitos, como também o setor encarregado de conferir a aplicação sobre as folhas de salário mensais das empresas e realizar as demais verificações pertinentes.

Art. 10. A empresa contratada poderá solicitar autorização do órgão competente para resgatar os valores, referentes às despesas com o pagamento de obrigações trabalhistas, mencionados no art. 4º desta Lei, dos empregados que prestam os serviços contratados, ocorridas durante a vigência do contrato.

§ 1º Para a liberação dos recursos da conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação, a empresa deverá apresentar ao setor responsável os documentos comprobatórios da ocorrência de encargos e tributos trabalhistas, conforme regulamento.

§ 2º No caso de rescisão de contrato de trabalho, os órgãos públicos, por meio dos setores competentes, expedirão, após a confirmação de encargos e tributos trabalhistas com a conferência dos cálculos pelo Sindicato da categoria ou Superintendência Regional do Trabalho e Emprego, a autorização de que trata o caput deste artigo, que será encaminhada à instituição financeira oficial no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, a contar da data da apresentação dos documentos comprobatórios pela empresa, na forma do regulamento.

§ 3º A empresa deverá apresentar ao setor competente, no prazo máximo de 3 (três) dias úteis, o comprovante de quitação dos encargos e tributos trabalhistas, contados da data do pagamento ou da homologação.

§ 4º A insuficiência ou ausência de saldo na Conta Vinculada ao Contrato não exime a responsabilidade da contratada pelos encargos e tributos trabalhistas relativos aos seus empregados, ainda que tais eventos decorram de constrição judicial ou de operação bancária estranha ao objetivo da Conta Vinculada ao Contrato.



Handwritten signature

Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

Art. 11. O saldo remanescente da conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação - será liberado à empresa, no momento do encerramento do contrato, mediante declaração do sindicato da categoria correspondente aos serviços contratados confirmando a quitação dos encargos e tributos trabalhistas, ocorrendo ou não o desligamento dos empregados.

Art. 12. No momento da realização de aditivos dos contratos em andamento aplicar-se-ão as disposições desta Lei no que couber.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza,
10 de dezembro de 2015.

	DEP. JOSÉ ALBUQUERQUE
	PRESIDENTE
	DEP. TIN GOMES
	1.º VICE-PRESIDENTE
	DEP. DANNIEL OLIVEIRA
	2.º VICE-PRESIDENTE
	DEP. SÉRGIO AGUIAR
	1.º SECRETÁRIO
	DEP. MANOEL DUCA
	2.º SECRETÁRIO
	DEP. JOÃO JAIME
	3.º SECRETÁRIO
	DEP. JOAQUIM NORONHA
	4.º SECRETÁRIO



Editoração Casa Civil

CEARÁ

DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO

Fortaleza, 18 de janeiro de 2016

SÉRIE 3 ANO VIII Nº 011

Caderno 1/2

Preço: R\$ 13,35

PODER EXECUTIVO

LEI Nº 15.950, 14 de janeiro de 2016.
(Autoria: Deputado Elmano Freitas)

DISPÕE SOBRE MECANISMO DE CONTROLE DO PATRIMÔNIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, DISPONDO SOBRE PROVISÕES DE ENCARGOS TRABALHISTAS A SEREM PAGOS ÀS EMPRESAS CONTRATADAS PARA PRESTAR SERVIÇOS DE FORMA CONTÍNUA, NO ÂMBITO DOS PODERES PÚBLICOS E CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS DO ESTADO DO CEARÁ.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ. Faço saber que a Assembleia Legislativa decretou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art.1º Os editais de licitação e contratos de serviços continuados no âmbito dos Poderes Públicos e de Concessionárias de serviços públicos do Estado do Ceará, sem prejuízo das disposições legais aplicáveis, observarão as normas desta Lei, para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações.

Parágrafo único. Os editais referentes às contratações de empresas para prestação de serviços continuados aos órgãos públicos e concessionárias de serviços públicos do Estado do Ceará, deverão conter expressamente o disposto no art.9º desta Lei, bem como disposição sobre a obrigatoriedade de todos os seus termos.

Art.2º As provisões de encargos trabalhistas relativas a férias, abono de férias, 13º salário, aviso prévio e multa do FGTS por dispensa sem justa causa, a serem pagas pelos órgãos e entidades dos Poderes Públicos do Estado do Ceará às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, deverão, ser retiradas do valor mensal do contrato e depositadas exclusivamente em instituição financeira na qual o Estado do Ceará tenha contrato.

Parágrafo único. Os depósitos de que trata o caput deste artigo devem ser efetivados em conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação - aberta em nome da empresa, unicamente para essa finalidade e com movimentação somente por ordem do órgão ou entidade contratante.

Art.3º A solicitação de abertura e autorização para movimentar a conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação - serão providenciadas pelas empresas contratadas, na forma do regulamento.

Art.4º O montante do depósito vinculado será igual ao somatório dos valores das seguintes provisões previstas para o período de contratação:

- I - 13º salário;
- II - férias e abono de férias;
- III - impacto sobre férias e 13º salário;
- IV - multa do FGTS;
- V - aviso prévio.

Parágrafo único. Os valores provisionados para o atendimento deste artigo serão obtidos pela aplicação de percentuais e valores constantes no valor efetivamente executado no contrato.

Art.5º Os órgãos contratantes deverão firmar acordo de cooperação com instituição financeira que possua contrato com o Estado do Ceará, que terá efeito subsidiário à presente Lei, determinando os termos para a abertura da conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação, na forma do regulamento.

Art.6º A assinatura do contrato de prestação de serviços entre órgão contratante e a empresa vencedora do certame será precedida dos seguintes atos:

I - solicitação pela Empresa contratada, mediante ofício, de abertura de conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação, em seu próprio nome, conforme disposto no art.2º desta Lei, na forma do regulamento;

II - assinatura, pela empresa a ser contratada, no ato da regularização da conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação, de termo específico da instituição financeira que possua contrato com o Estado do Ceará que permita ao órgão contratante ter acesso aos saldos e extratos, vincule a movimentação dos valores depositados à sua autorização, e, excepcionalmente, dê acesso ao órgão contratante a movimentá-la.

Art.7º Os saldos da conta vinculada - bloqueada para movimentação, serão remunerados pelo índice da poupança ou outro definido no acordo de cooperação previsto no art.5º desta Lei, sempre escolhido o de maior rentabilidade.

Art.8º Os valores referentes às provisões de encargos trabalhistas mencionados no art.4º depositados na conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação - serão destacados do valor que compõe o pagamento mensal à empresa.

Art.9º No âmbito dos órgãos públicos, a autoridade competente disporá sobre o setor encarregado de definir, inicialmente, os percentuais a serem aplicados para os descontos e depósitos, como também o setor encarregado de conferir a aplicação sobre as folhas de salário mensais das empresas e realizar as demais verificações pertinentes.

Art.10. A empresa contratada poderá solicitar autorização do órgão competente para resgatar os valores, referentes às despesas com o pagamento de obrigações trabalhistas, mencionados no art.4º desta Lei, dos empregados que prestam os serviços contratados, ocorridas durante a vigência do contrato.

§1º Para a liberação dos recursos da conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação, a empresa deverá apresentar ao setor responsável os documentos comprobatórios da ocorrência de encargos e tributos trabalhistas, conforme regulamento.

§2º No caso de rescisão de contrato de trabalho, os órgãos públicos, por meio dos setores competentes, expedirão, após a confirmação de encargos e tributos trabalhistas com a conferência dos cálculos pelo Sindicato da categoria ou Superintendência Regional do Trabalho e Emprego, a autorização de que trata o caput deste artigo, que será encaminhada à instituição financeira oficial no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, a contar da data da apresentação dos documentos comprobatórios pela empresa, na forma do regulamento.

§3º A empresa deverá apresentar ao setor competente, no prazo máximo de 3 (três) dias úteis, o comprovante de quitação dos encargos e tributos trabalhistas, contados da data do pagamento ou da homologação.

§4º A insuficiência ou ausência de saldo na Conta Vinculada ao Contrato não exime a responsabilidade da contratada pelos encargos e tributos trabalhistas relativos aos seus empregados, ainda que tais eventos decorram de constrição judicial ou de operação bancária estranha ao objetivo da Conta Vinculada ao Contrato.

Art.11. O saldo remanescente da conta corrente vinculada - bloqueada para movimentação - será liberado à empresa, no momento do encerramento do contrato, mediante declaração do sindicato da categoria correspondente aos serviços contratados confirmando a quitação dos encargos e tributos trabalhistas, ocorrendo ou não o desligamento dos empregados.

Art.12. No momento da realização de aditivos dos contratos em andamento aplicar-se-ão as disposições desta Lei no que couber.

Art.13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALACIO DA ABOLIÇÃO, DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 14 de janeiro de 2016.

Camilo Sobreira de Santana
GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ

*** **

