

A Inconstitucionalidade da Lei N.º 15.292, de 08/01/2013, ante às novas regras de Transferência de Recursos por meio de Convênios e Instrumentos Congêneres do Estado do Ceará

Antonio Paulo da Silva¹

Resumo: O presente artigo apresenta uma análise da Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013, em face das novas regras sobre transferência de recursos inaugurada pela Emenda Constitucional n.º 75, de 20 de dezembro de 2012, e pela Lei Complementar 119, de 28 de dezembro de 2012. Abordase a inconstitucionalidade que recai sobre a norma ordinária devido às modificações na Carta Estadual, bem como os efeitos jurídicos advindos da ultra-atividade de certas normas, produzida pela Lei Complementar. Propõem-se meios de se contornar os problemas jurídicos para agasalhar as situações fáticas, previstas pela lei ordinária, na nova sistemática inaugurada.

Palavras-chave: Lei. Inconstitucionalidade; Formal; Direta; Transferências; Recursos; Convênios; Emenda Constitucional.

Introdução

A Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013, dispõe sobre os convênios firmados pela Secretaria de Segurança Pública e Defesos Social e alguns municípios para a implantação do Programa de Proteção à Cidadania – Pró-cidadania. Neste desiderato, a referida lei busca estabelecer um regramento

¹ Especialista em Direito e Gestão Tributária, Bacharel em Direito, Bacharel em Física Geral e Fundamental, Mestre em Física da Matéria Condensada, Auditor de Controle Interno da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado do Ceará.

para fundamentar as transferências de recursos estaduais no sentido de viabilizar o referido Programa. Não fossem as novas modificações no contexto normativo vigente, o diploma legislativo seria apenas mais um, com objetivo pontual, dentre os vários já existentes, a demonstrar a necessidade de uma intervenção legislativa urgente, e mais técnica, no tratamento da questão que envolve as transferências de recursos pelo Estado do Ceará.

Pode-se afirmar que a referida lei não compartilhou do amadurecimento técnico e do momento histórico que propiciou o surgimento de um novo regramento para as transferências de recursos do Poder Executivo do Estado do Ceará. Surge, assim, em um total descompasso com a nova visão, recém-implantada pela Emenda Constitucional n.º 75, de 20 de dezembro de 2012, e pela Lei Complementar 119, de 28 de dezembro de 2012. Com essa afirmação, não se quer, de forma alguma, fazer qualquer abordagem axiológica do novel instrumento normativo, tampouco questionar os motivos que levaram à sua aprovação em momento tão reconhecidamente inoportuno. Antes disso, o que se busca é apontar o equívoco do legislador na produção de um diploma legal em total dissonância e incompatibilidade formal com as novas regras constitucionais.

Para uma compreensão mais precisa da problemática, faz-se necessária uma breve abordagem do novo contexto normativo vigente, inaugurado por duas produções legislativas que vieram, oportunamente, ao encontro da nova visão – com um espírito moralizador, pode-se afirmar –, acerca das transferências de recursos do Estado.

Mais que uma simples modificação, a Emenda Constitucional n.º 75, de 20 de dezembro de 2012, após organizar em capítulo próprio o Sistema de Controle Interno e suas finalidades, por meio do art. 190-C, estabeleceu a exigência de que as matérias relativas às transferências de recursos, por meio de convênios ou instrumentos congêneres, no âmbito do Poder Executivo, teriam que ser tratadas por meio de lei complementar.

Em seguida, completando o novo panorama normativo para a matéria, foi promulgada a Lei Complementar 119, de 28 de dezembro de 2012. Neste diploma, foram traçadas as novas diretrizes a serem obedecidas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo por ocasião de eventuais transferências de

recursos por meio de convênios ou instrumentos congêneres.

Este trabalho aborda o problema da inconstitucionalidade formal da Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013, advindo do conflito com o novo sistema de regras estabelecidas para as transferências de recursos. Neste intuito, não se aborda qualquer aspecto valorativo da norma, tampouco os motivos que levaram a sua sanção pelo Poder Executivo. A questão é tratada considerando a norma em si, sem maiores preocupações, repita-se, com qualquer finalidade social que esta possa ter.

1 O conteúdo normativo da Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013

O instrumento legal não deixa dúvidas, logo em sua ementa, quanto ao intuito de tratar de um caso pontual. Afirma que a lei disporá sobre os convênios firmados pela Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social para a implantação do Programa de Proteção à Cidadania, instituído pela Lei n.º 14.318, de 7 de abril de 2009. O objetivo do Programa Pró-cidadania – nome atribuído pela Lei instituidora do Pprograma – foi estabelecido no art.2º como a criação e ampliação das guardas municipais em parceria com os municípios cuja população seja inferior a cinquenta mil habitantes.

Curioso é que antes do advento da Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013, o legislador já havia conferido os meios para a implantação do referido programa, inclusive a autorização para a celebração de convênios com os municípios que preenchessem o requisito acima apontado. Neste sentido, o art. 6º da Lei n.º. 14.318, de 7 de abril de 2009, assim preceitua:

Art. 6º Fica o Poder Executivo autorizado a repassar recursos financeiros e equipamentos aos municípios, mediante a celebração de convênios, objetivando a implantação do programa de que dispõe esta Lei.
Parágrafo Único. O Estado poderá repassar recursos à Prefeitura para complemento das despesas com pessoal do Programa PRÓ-CIDADANIA, na proporção de 1 (um) para 1 (um) Agente de Cidadania. (CEARÁ, 2009, p. 10, grifo nosso).

Destarte, se a autorização para celebração de convênio em que o objeto seja a criação e ampliação das guardas municipais, no âmbito do Programa

Pró-Cidadania, já se encontrava autorizado pela Lei nº. 14.318, de 7 de abril de 2009, poder-se-ia questionar, não fossem alguns aspectos que se passará a abordar em seguida, a utilidade da Lei nº. 15.292, de 08 de janeiro de 2013.

Há de ser considerado que os dispositivos da Lei nº. 14.318, de 7 de abril de 2009, que tratam de matéria relativa à convênio, foram erigidos à categoria de lei complementar pela Emenda Constitucional nº. 75, de 20 de dezembro de 2012. Neste propósito, exsurge um aspecto interessante: como a Lei nº. 15.292, de 08 de janeiro de 2013, poderia trazer qualquer inovação a dispositivo referente à matéria de convênio, como pretendeu, se uma lei ordinária não pode modificar uma norma materialmente complementar? Visto de uma forma afirmativa, pode-se assegurar: uma vez que as matérias relativas a convênios foram elevadas ao status de norma complementar, ex vi Emenda Constitucional nº. 75, de 20 de dezembro de 2012, mesmo aquelas leis formalmente ordinárias, como a que instituiu o Programa Pró-cidadania, só poderiam ser atingidas por lei complementar.

Da leitura dos dois diplomas legais (a Lei nº. 14.318 e a Lei nº. 15.292), não se vislumbra qualquer contrariedade, mas uma relação de continuidade normativa em que a norma mais recente acrescenta algumas autorizações julgadas necessárias pelo legislador, para a implantação, ou melhor seria, a continuidade do programa.

Em uma análise com mais detença ao novel dispositivo, é possível verificar uma preocupação muito maior do legislador em adequar uma realidade fática, já consolidada, do que verdadeiramente inovar no plano jurídico. Esse entendimento pode ser extraído da leitura de seu art.6º, que assim dispõe:

Art. 6º Nos convênios ou instrumentos congêneres anteriores a esta Lei, independentemente de seu objeto, fica autorizado o repasse pelo concedente, inclusive após as vigências dos convênios e de seus aditivos, ou dos instrumentos congêneres, dos recursos relativos às obrigações regularmente executadas pelo conveniente, mesmo que após as vigências dos convênios e aditivos, ou dos instrumentos congêneres, salvo ausência de prestação de contas relativa aos recebimentos de recursos anteriores ou irregularidade destas. (CEARÁ, 2013, p.10, grifo nosso).

O legislador procurou, por este dispositivo, “revigorar” alguns instrumentos jurídicos (convênios, aditivos e “congêneres”) já sem validade em virtude do decurso do seu prazo de vigência. Assim, ignorando os limites de seu poder legiferante, acabou por ministrar de forma generalizada, independente do objeto da avença, o seu ineficaz “elixir”.

Não resta dúvida de que o verdadeiro espírito da norma encontra-se prezo ao passado - apesar de sua ementa referir-se à implantação do programa -, na tentativa de solucionar problemas em uma realidade fática já consolidada. Não obstante o afirmado, deve-se enfatizar o que fora dito alhures: não constitui objeto deste trabalho uma análise axiológica ou a tentativa de desvendar a motivação última do legislador. Tem-se que admitir: a lei existe, e a presunção de constitucionalidade, mesmo que relativa, milita a seu favor.

Traça-se, a seguir, um panorama sobre os novos regramentos das transferências de recursos para uma identificação dos contornos do ambiente ao qual está inserida a nova lei ordinária.

2. Algumas questões pontuais sobre as novas regras de transferência de recurso

Dentre os inúmeros instrumentos que buscam regular a utilização dos convênios, como uma das formas de viabilizar atividades de interesse comum, está a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Muito embora voltada, de forma mais específica, às licitações e contratos, esta lei acaba por determinar, em seu art. 116, que as regras aplicáveis aos contratos aplicam-se, no que couber, aos convênios. Não obstante as diferenças ontológicas dos dois institutos, pode-se vislumbrar a aplicação de diversas regras, algumas das quais citadas no próprio dispositivo.

Apesar do elogiável intuito do legislador em trazer aos convênios, em certa medida, a aplicação de um sistema amplamente estruturado, tais normas não se aplicam aos demais entes da federação, restringindo-se aos convênios firmados pela União. Marçal Justen Filho (2004) bem sintetiza este entendimento, chamando a atenção para o fato de a maior parte das normas, contidas no art.116, não serem de direito administrativo, mas financeiro. Tem-se nas palavras do referido autor:

A maior parte das normas contidas no art. 116 escapam ao direito administrativo. Podem ser englobadas no direito financeiro. Tais normas destinam-se precipuamente a disciplinar os convênios de que participa a União, visando regradar as transferências de recursos para outras entidades federais. Caberá às demais entidades políticas disciplinar os convênios e ajustes de que participem. (JUSTEN FILHO, 2004, p.640)

Cabe ao legislador estadual, portanto, a competência para determinar a forma pela qual serão tratadas as matérias relativas aos repasses de recursos a outros órgãos ou entidades. Neste desiderato, o legislador cearense não só estabeleceu, por meio da Emenda Constitucional n.º 75, de 20 de dezembro de 2012, que tais matérias seriam tratadas por meio de lei complementar como, ao editar a Lei Complementar n.º 119, de 28 de dezembro de 2012, traçou todo um regramento a ser obedecido, de forma ampla, pelo Poder Executivo. Sendo assim, procura-se, a seguir, fazer um esboço geral de algumas dessas regras, nas linhas que se seguem, certos de que o sistema é dotado de uma complexidade inerente à própria matéria.

De início fica claro o intento do legislador em estabelecer um regramento o mais amplo possível, de forma a abranger não só o Poder Executivo como um todo, mas também todo e qualquer instrumento que seja utilizado para fundamentar as transferências de recursos. Para tanto, ao longo de seus artigos, sempre se refere aos convênios e outros instrumentos congêneres. Vale aqui uma observação acerca do termo congênere. A conceituação deste termo não pode ser confundida com a doxa que se estabeleceu na Administração Pública, no sentido de imaginá-lo como um instrumento jurídico. Diga-se: instrumento congênere não representa uma nova espécie de instituto jurídico. Mas, ex vi inciso IV, do art.2º, da Lei Complementar n.º 119, de 28 de dezembro de 2012, o termo congênere deixa de ser um simples adjetivo para assumir um lugar na classe dos substantivos e, assim, representar um gênero em que estão englobadas todas as espécies de instrumentos utilizados para as transferências de recursos pela Administração. Sem dúvida, o que se buscou foi um maior alcance da norma, evitando o estabelecimento de regramentos diferenciados para espécies que representam, em sua essência, a mesma coisa: convênios.

Segundo a Lei Complementar, os convênios e instrumentos congêneres celebrados anteriormente e ainda vigentes na ocasião da entrada em vigor da nova sistemática, continuarão sob o pálio das regras vigentes à época de suas celebrações. Aqui, parece que o legislador estava mais preocupado com as incontáveis parcerias celebradas anteriormente, e em plena execução, do que com eventuais problemas de ultra-atividade de normas. Por esse motivo, acabou não se dando conta que, enquanto revogava todas as disposições em contrário, por meio do art.60, permitiu o prolongamento no tempo, por meio do art.57, da aplicação das leis anteriores aos convênios celebrados antes da nova sistemática.

Resta claro que, de uma interpretação literal do art.57 da Lei Complementar n.º 119, é possível concluir que, para os convênios firmados antes de sua vigência, não há que falar em aplicação da novel norma. Recorde-se que a nova lei, em um desejo de tratar por completo a matéria, trouxe regramentos, inclusive, relativos à fiscalização e à prestação de contas. Não é difícil perceber que uma interpretação literal vai de encontro ao espírito da nova sistemática. Não seria melhor aplicar as regras anteriores naquilo em que não estivessem em conflito com a nova sistemática? Ao revés, em um uso literal do dispositivo, teremos dois sistemas que poderão trazer, inclusive, formas distintas de prestação de contas e eventuais sanções injustas.

Outro ponto digno de ênfase, que demonstra o forte desejo na manutenção da integridade do novo sistema implantado, diz respeito à verdadeira tipificação penal do art.53 da novel Lei complementar. Este dispositivo afirma: “A declaração falsa de informações, inclusive mediante inserção, modificação ou alteração de dados nos sistemas de informações, deverá ser punida nos termos dos art.313-A e art.313-B do Código Penal Brasileiro”. Sendo assim, pode-se indagar: para os convênios anteriores, que estarão submetidos às regras antigas, essa sanção será aplicada?

Como afirmado alhures, o espírito moralizador com que o sistema foi pensado é algo inquestionável. Nesta busca inarredável, o legislador acabou por ir além de suas próprias forças no dispositivo acima. A norma padece de insuperável inconstitucionalidade material devido ao simples fato de se tratar de uma competência privativa da União. É bem verdade que, segundo

o parágrafo único do art. 22 da Constituição da República, pode haver a delegação aos Estados para legislar sobre pontos específicos de direito penal, mas esta delegação ainda não existe para a situação apresentada.

Cuida-se adiante dos aspectos relacionados à constitucionalidade da norma em estudo.

3. Lei n.º 15.292 de 08 de janeiro de 2013: inconstitucionalidade direta ou indireta?

Não se duvide da presunção de constitucionalidade – estando assim, presumidamente, em perfeita sintonia com o ordenamento jurídico vigente –, da Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013. Tal presunção, apesar de ser uma consequência direta dos princípios da separação dos poderes e do estado democrático de direito, não é *juris et de juris* mas *juris tantum*. É por isso que, em certa medida, é possível se questionar a eventual falta de suporte de validade para a norma. Visto de outro modo, a norma em análise, ou qualquer outra norma do ordenamento jurídico que não seja fruto do poder constituinte originário, tem presunção relativa e, não, certeza absoluta de estar alinhada ao ordenamento vigente. Dessa premissa, podem-se trazer à baila alguns questionamentos cujas conclusões contribuirão para o esclarecimento da indagação inicial deste tópico.

De início, dois questionamentos, não mutuamente excludentes, podem ser sintetizados nas seguintes indagações, tomando como parâmetro a Constituição do Estado do Ceará: a norma afronta diretamente a Constituição Estadual porque versa sobre matéria proibida por ela? O rito utilizado pelo legislador não corresponde ao estabelecido na Carta estadual? Na primeira indagação, estaríamos diante de uma inconstitucionalidade material; na segunda, a inconstitucionalidade seria formal.

Por certo, as mesmas indagações podem ser feitas tomando como base a Lei Complementar que regulou a matéria dos convênios e instrumentos congêneres. No caso, estaríamos diante de uma inconfundível ilegalidade e só indiretamente poderíamos falar em afronta à Constituição do Estado do Ceará. As soluções a estes questionamentos é o que se procurará atingir nas linhas seguintes deste trabalho, sem maiores pretensões com a teoria do controle de

constitucionalidade das normas estaduais.

Antes das questões propostas acima, fazem-se necessário ponderar dois conceitos, que não podem passar despercebidos: a inconstitucionalidade direta e a indireta. Para esse intento, colhe-se na doutrina de Bernardo Gonçalves Fernandes o seguinte excerto:

A inconstitucionalidade imediata ou direta é aquela que resulta da incompatibilidade (ou inadequação) direta e imediata de atos normativos em relação à Constituição, não havendo qualquer outro tipo de intermediação normativa entre a norma inadequada e a Constituição. Neste sentido, a relação de parametricidade se dá de forma direta entre o ato normativo e a Constituição.

Já a inconstitucionalidade indireta ocorre quando há a inconstitucionalidade de uma norma intermediária entre o ato normativo que se relaciona diretamente com a Constituição e a própria Constituição. (FERNANDES, 2010, p.893)

Estes conceitos são importantes para uma classificação da problemática aqui enfrentada. Veja-se que as resposta às indagações acima estarão, inevitavelmente, no sentido de encaixe aos conceitos de inconstitucionalidade apontados. Passa-se à análise da Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013, tomando como norte os questionamentos propostos e os conceitos doutrinários das inconstitucionalidades acima apontados.

Considere-se a Emenda Constitucional n.º 75, de 20 de dezembro de 2012, que determinou, entre outras matérias, em seu art.190-C: “Lei Complementar disporá sobre regras para transferências de recursos por meio de convênios e instrumentos congêneres, no âmbito do Poder Executivo Estadual”. Veja-se que o dispositivo não revogou qualquer norma cujo conteúdo estipulasse regras para transferências de recursos, mas apenas passou a exigir um quórum de votação qualificado para as normas que visem a alterá-las.

Este fenômeno jurídico, que é bastante comum, dá um status de norma complementar àquelas leis formalmente ordinárias. Todas as leis anteriores que tratavam da referida matéria, portanto, foram erigidas à categoria de lei complementar. É o caso, por exemplo, da Lei n.º. 14.318, de 7 de abril de 2009,

que instituiu o Programa Pró-cidadania. Destarte, como afirmado alhures, a Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013, não poderia trazer qualquer inovação ao Programa Pró-cidadania, em matéria relativa aos convênios ou instrumentos congêneres. Nestes conteúdos, portanto, a Lei n.º 15.292, é de ser considerada formalmente inconstitucional. Nada a apontar, no entanto, no que concerne ao aspecto matéria, já que esta não tratou de qualquer matéria proibida pela Constituição Estadual ou pela novel Emenda.

Os argumentos acima vão ao encontro da solução dos primeiros questionamentos e nos permitem um perfeito encaixe ao conceito de inconstitucionalidade direta. Ou seja, naquelas matérias relativas aos convênios e instrumentos congêneres tratadas na Lei n.º 15.292; ela estaria a golpear a Constituição no aspecto formal, sem qualquer intermediação normativa.

Do ponto de vista constitucional, os argumentos acima dispensariam quaisquer análises, tomando como parâmetro a Lei Complementar n.º 119, de 28 de dezembro de 2012. Primeiro, porque se estaria diante de um caso de ilegalidade e não inconstitucionalidade; segundo, porque eventual inconstitucionalidade indireta já se encontraria afastada. No entanto, um aspecto precisa ser esclarecido no cotejo entre estes dois diplomas: a ultra-atividade produzida pelo legislador.

Como já afirmado, o art.57 da Lei Complementar n.º 119 de 28 de dezembro de 2012, ressalvou os convênios e instrumentos congêneres já celebrados e vigentes por ocasião do início de sua vigência. Destarte, a Lei Complementar só atingiria as novas avenças, deixando as anteriores que ainda se encontrassem vigentes sujeitas às normas aplicadas por ocasião de suas celebrações. Assim, urge indagar: como fica a situação dos dispositivos da lei que criou o programa Pró-cidadania que tratam de matéria relativa a convênios e instrumentos congêneres? De um lado, temos uma emenda à Constituição Estadual, que a erigiu ao status de lei complementar; de outro, uma norma ordinária (Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013), promulgada após a emenda constitucional, tentando, de alguma forma, implementá-la. Some-se a isto, uma lei complementar, dando-lhe ultra-atividade.

Entende-se que os dispositivos da lei do Programa Pró-cidadania não podem ser, de forma alguma, modificados ou implementados por normas

ordinárias. Esta afirmação está albergada por dois eventos que, embora busquem finalidades diversas, acabam por reforçar a norma em uma mesma direção. Primeiro, o advento da Emenda Constitucional que a erigiu ao status de lei complementar; segundo, a Lei Complementar n.º 119 de 28 de dezembro de 2012, que afirmou que os convênios anteriores obedeceriam às regras anteriores. Há que se compreender que esse efeito ultra-ativo só poderia ser alterado por outra norma complementar.

4. Uma solução para as situações tratadas pela Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013

Como já afirmado, apesar de sua ementa referir-se à implementação do Programa Pró-cidadania, o conteúdo da Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013, não deixa dúvidas quanto ao desejo do legislador em buscar uma adequação jurídica às situações de fato consolidadas. Neste desiderato, com a urgência que as situações parecem ter exigido, o legislador não se deu conta de que ele próprio já havia alterado todo o sistema.

Apesar do entendimento de que o diploma ordinário não deva prosperar, pois golpearia não só a Constituição, mas também a nova visão moralizadora que se instaurou com a nova lei complementar, compreende-se que devam ser buscadas soluções, legais ou administrativas, alinhadas ao novo espírito instaurado, para as situações previstas.

Assim, para aqueles convênios já celebrados e vigentes por ocasião da edição da Lei Complementar n.º 119, de 28 de dezembro de 2012, não resta dúvida quanta às regras a serem aplicadas: aplicam-se aquelas vigentes à data de suas celebrações; os convênios realizados após a Lei Complementar seguirão, por obvio, as novas regras.

Restam ainda duas situações: os convênios celebrados anteriormente e que já não se encontravam vigentes, numa situação de ato jurídico perfeito e acabado, e os convênios que, muito embora tenham seus prazos vencidos, ou não foram prestadas as devidas contas, ou estas foram tidas como reprovadas. No primeiro caso (ato jurídico perfeito), não resta dúvida de que não há qualquer situação de fato, ou de direito, a demandar solução jurídica; no segundo caso, em que haja prestação de contas reprovadas ou a ausência desta, devem ser

aplicados os rigores da nova legislação, não obstante se possa vislumbrar uma eventual interpretação literal do art.57 da Lei Complementar n 119, no que teríamos uma aplicação ultra-ativa da legislação anterior. Entende-se como impraticável a ultra-atividade das normas anteriores, pois uma interpretação literal iria de encontro ao espírito moralizador do novo sistema.

Do ponto de vista jurídico, para a Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013, podem ser propostas três soluções: ou a norma pode ser tida por inconstitucional pelo próprio chefe do Poder Executivo, podendo este determinar a sua não aplicação pela Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social; ou ainda ser objeto de um controle difuso ou um processo objetivo de controle de constitucionalidade. A atuação do chefe do Poder Executivo pode ser colhida na doutrina de Alexandre de Moraes:

Ressalte-se que as leis e atos normativos são presumidamente constitucionais. Contudo, essa presunção, pode ser relativa, poderá ser afastada tanto pelos órgãos do Poder Judiciário, por meio do controle de constitucionalidade difuso, quanto pelo Poder Executivo, que poderá recusar-se a cumprir determinada norma legal por entendê-la inconstitucional, uma vez que, assim como os demais Poderes do Estado, também está obrigado a pautar sua conduta pela estrita legalidade, observando, primeiramente, como primado do Estado de Direito, as normas Constitucionais. (MORAES, 2004, p.601)

Considerando-se que a norma ordinária e a lei complementar que tratou inteiramente da matéria sobre as transferências de recursos foram sancionadas pelo próprio chefe do Poder Executivo, a este caberia a determinação da não aplicação da Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013, em benefício do ordenamento.

Conclusão

A produção legislativa estadual, movida por uma dinâmica apressada no afã de solucionar todos os problemas que se lhes apresentam os órgãos e entidades, parece, muitas vezes, não se dar conta dos tropeços aos quais

poderá estar submetida. Tal açodamento, muito mais que soluções, acabam por trazer um imbróglio ao já complexo ordenamento jurídico. É o que se pode aduzir da atividade legiferante atual, quando em um mesmo momento histórico aprova um diploma legal e estabelece um novo rito incompatível com esta mesma norma.

A Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013, pode ter tentado carregar em seu conteúdo o desejo de subverter o mundo do dever ser ao mundo do ser, mas o fez golpeando a Constituição Estadual. Não obstante a lei possa ter um eventual fim social, não se podem esquecer valores fundamentais ao Estado Democrático de Direito, menoscabando toda uma estrutura do ordenamento jurídico vigente, insurgindo-se sem um suporte de validade adequado ao que se propõem.

Apesar do afirmado, não se deve esquecer que o ordenamento jurídico tem como característica a completude. Assim, é certo que, para qualquer situação, há que se ter uma norma a regulá-lo. Nas situações aqui apresentadas não poderia ser diferente.

Referências Bibliográficas

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**: Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.in.gov.br/mp_leis/leis_texto.asp?ld=LEI%208666>. Acesso em: 11 mar. 2013.

CEARÁ. Constituição do Estado do Ceará (1989): **Constituição do Estado do Ceará**. Fortaleza: Assembleia Legislativa, 1989.

CEARÁ (Estado). Emenda Constitucional n.º 75, de 20 de dezembro de 2012. Altera dispositivos da Constituição do Estado do Ceará. **Diário Oficial do Estado do Ceará**, Fortaleza, CE, 27 de dezembro de 2012. Caderno 3, p. 214.

CEARÁ (Estado). Lei Complementar n.º 119, de 28 de dezembro de 2012. Dispõe sobre as regras de transferências de recursos pelos órgãos e entidades do poder executivo estadual por meio de convênios e instrumentos congêneres. **Diário Oficial do Estado do Ceará**, Fortaleza, CE, 15 de janeiro de 2013. Caderno 1, p.10.

CEARÁ (Estado). Lei n.º 15.292, de 08 de janeiro de 2013. Dispõe sobre os convênios firmados pela Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social com municípios cearenses para a implantação do programa de proteção à cidadania. **Diário Oficial do Estado do Ceará**, Fortaleza, CE, 15 de janeiro de 2013. Caderno 1, p.10.

CEARÁ (Estado). Lei n.º 14.318, de 07 de abril de 2009. Institui o Programa de Proteção à Cidadania Pró-Cidadania e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Ceará**, Fortaleza, CE, 08 de abril de 2009. Caderno 1, p.10.

CEARÁ (Estado). Lei nº 15.085, de 28 de dezembro de 2011. Altera dispositivos da Lei n.º 14.318, de 07 de abril de 2009. **Diário Oficial do Estado do Ceará**, Fortaleza, CE, 30 de dezembro de 2011. Caderno 1, p.10.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2010.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Do Processo Legislativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

JUSTEN FILHO, Maçãl. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2004.