Página 151. Versão eletrônica do processo MSV/00113/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

PARECER À MENSAGEM DE VETO Nº 0113/2019

"Veto parcial ao PLC 008/19, de autoria do Governador do Estado, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, e estabelece outras providências."

Autor: Governador do Estado
Relatora: Deputada Paulinha

I – Relatório

Trata-se de Mensagem de Veto, por meio da qual o Senhor Governador do Estado comunica a este Parlamento que vetou parcialmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 008.4/2019, de autoria do Governador do Estado, que "dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, e estabelece outras providências", por julgá-lo em termos contrário ao interesse público, com fundamento na manifestação da Secretaria de Estado da Administração (SEA), constante dos autos[1].

A Mensagem de Veto ora em apreço encontra-se articulado no impedimento a 5 (cinco) dispositivos compostos no autógrafo, os quais são:

1- *caput* do art. 24:

Art. 24. A PGE, órgão central do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos, nos termos do art. 103 da Constituição do Estado tem sua organização e seu funcionamento disciplinados em lei complementar, aplicando-se aos Procuradores do Estado o disposto no art. 196 da Constituição do Estado, não podendo o valor do subsídio da última classe da carreira ser inferior ao limite previsto na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal.

2- inciso XXII do caput do art. 40:

Art. 40. À SIE compete:
.....
.....
.....

[1] Parecer n° SCC 4568/2019.

Página 152. Versão eletrônica do processo MSV/00113/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

XXII: Organizar a guarda portuária, em conformidade com a regulamentação expedida pelo poder concedente.

3- §§ 2°, 3°, 4°, 5° do art. 48;

Art. 48.

.....

.....

§ 2º Os servidores ativos, inativos e pensionistas, pertencentes ao quadro da SED, lotados e/ou em exercício nas ADR's, serão redistribuídos para o órgão Central da SED, continuando com exercício nas respectivas Coordenadorias Regionais de Educação.

§ 3º Os servidores ativos, inativos e pensionistas, pertencentes ao quadro da SES, lotados e/ou em exercício nas ADR's, serão redistribuídos para o órgão Central da SES, continuando com exercício nas respectivas Regionais de Saúde.

§ 4º Os servidores efetivos, ocupantes do cargo de analista técnico administrativo II, cujo provimento originário se deu no órgão extinto do caput deste artigo, serão redistribuídos para quadro especial dentro da SEA, de forma a garantir a manutenção de progressão na carreira e demais garantias legais, continuando em exercício na respectiva região em que estavam lotados.

§ 5º Os servidores ativos, inativos e pensionistas, pertencentes aos quadros civis das demais Secretarias de Estado, lotados e/ou em exercício nas ADR's, serão redistribuídos para o órgão central das suas secretarias de origem, permanecendo em exercício na respectiva região.

4- art. 172;

Art. 172. O § 6º do art. 1º da Lei nº 17.220, de 01 de agosto de 2017, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º .....

§ 6º Cumpridas as obrigações dos §§ 2º, 3º, 4º e 5º deste artigo ficam doadas ao município de Santo Amaro da Imperatriz a totalidade das ações da Companhia Hidromineral Caldas da Imperatriz (Hidrocaldas).

5- art. 173

Página 153. Versão eletrônica do processo MSV/00113/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

> "Art. 173. Os cargos de provimento efetivo de Advogado Autárquico e de Advogado Fundacional a que se referem, respectivamente, os Anexos I e II da Lei Complementar nº 485, de 11 de janeiro de 2010, passam a ser denominados Procurador Autárquico e Procurador Fundacional, respectivamente, e a integrar a Lei Complementar nº 317, de 30 de dezembro de 2005, com Anexos VII e VIII, respectivamente, com atribuições do cargo de origem e exercício nas entidades onde estejam lotados na data de publicação desta Lei Complementar, excetuados os cargos de provimento efetivo de Advogado Autárquico do DEINFRA, os quais ficam redistribuídos para o IPREV.)".

Ao retorno dos autos a este parlamento, o Presidente da Comissão de Constituição e Justiça designou esta Parlamentar relatora da matéria.

É o relatório.

II – Voto:

Primeiramente, no que pertine à análise técnica da Mensagem Governamental de Veto, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, com base no art. 72, II, c/c arts. 210, IV, e 305, § 1º, do Regimento Interno deste Poder, oportuno se demonstra tecer considerações acerca do cumprimento dos aspectos formais de admissibilidade de tramitação processual da matéria, por meio da averiguação do cumprimento das condicionantes previstas nos §§ 1º e 2º do art. 54 da Carta Estadual e, no mérito, quanto à sua manutenção ou rejeição, nos termos estabelecidos nos subsequentes §§ 4º e 5º do dispositivo mencionado.

Nessa perspectiva, ao examinar os autos em apreço, constatou-se sua adequação aos requisitos constitucionais de ordem formal concernentes à espécie em foco, razão pela qual o veto merece ser admitido por esta Assembleia, uma vez que devidamente atendidos os ditames estabelecidos no § 1º do art. 54 da Constituição do Estado.

Meritoriamente, subdivido a seguir as razões consideradas para a apreciação da Mensagem de Veto em tópicos, como forma de melhor organizar a compreensão dos nobres pares.

Página 154. Versão eletrônica do processo MSV/00113/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

II.I – Do veto ao *caput* do art. 24:

O Chefe do Poder Executivo no uso de suas atribuições que lhes são garantidas pela Carta Política Estadual optou por vetar totalmente o *caput* do art. 24 do autógrafo em questão sob o fundamento de que através de emenda parlamentar imposta a proposição legislativa em questão, a mesma passou a incorrer em aumento de despesa não prevista no texto original, incorrendo daí em contrariedade ao interesse público.

Sob este prisma, observo que razão assiste ao Governador do Estado, visto que embora não de imediato, mas a longo prazo, a alteração legislativa imposta ao texto original levará inevitavelmente ao aumento de despesa ao Poder Executivo, haja vista que a medida tomada implica na alteração remuneratória dos membros da Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina, sobretudo aos que encontram-se na fase final da carreira.

É imperioso salutar que o Projeto de Lei em questão foi proposto exordialmente pelo Chefe do Poder Executivo, haja vista a iniciativa reservada ao mesmo estampada nos art. 50, § 2º, incisos II, IV, V e Vi e no art. 71, inciso I da Constituição Estadual.

Em assim sendo, as emendas parlamentares que modificarem o texto original devem obrigatoriamente atender dois requisitos, o de possui pertinência temática a matéria, bem como o de não incorrer em aumento de despesa pública. É essa a posição do Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da ADI 3.114/2005[2]:

> (...) “As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF).” (...).

Por outro vértice, observo que embora trate-se de medida justa que deve de fato ser avaliada pelo Poder Executivo, a equiparação salarial pretendida na emenda diz respeito a uma política salarial de carreira própria, o que em um primeiro momento ao

[2] Supremo Tribunal Federal, ADI 3114/2005, publicado DJ 07 de abril de 2006. Rel. Min. Ayres Brito.

Página 155. Versão eletrônica do processo MSV/00113/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

analisar o relatório legislativo que instrui o PLC, faz constar que as emendas atinentes ao PLC devem sobretudo não tratar de qualquer política salarial de carreira.

Em assim sendo, embora o pleito da classe seja de fato pertinente e importante, não é por meio do referendado PLC a via adequada, razão pelo qual o parecer é pela manutenção ao veto conferido no *caput* do art. 24 do Projeto de Lei Complementar n°. 008.4/2019, na forma das razões acima.

II.II – Do veto ao inciso XXII do caput do art. 40:

Em sua esteira de raciocínio, o Chefe do Poder Executivo optou por vetar o inciso XXII do caput do art. 40, sob o fundamento de que a medida imposta no aludido PLC contraria o interesse público, tendo em vista atribuir a SIE competência estranha a sua função, que seria a de conferir a mesma a função de administrar a guarda portuária.

De fato, goza razão os argumentos do Governador do Estado, haja vista que não há no Estado de Santa Catarina qualquer porto sob a gestão administrativa da Secretaria de Estado de Infraestrutura.

Á exemplo disto, confere-se que tal matéria é de competência originária da União Federal, a luz do art. 17 da Lei Federal n°. 12.815/2013, sendo passível de delegação aos Estados, como ocorre, por exemplo, nos portos de Imbituba e São Francisco do Sul.

Contudo, a administração portuária deve, substancialmente ser exercida de forma específica pela Administração Indireta, a luz do que preconiza o art. 4° do Decreto Federal n°. 2.184/1997.

> Art. 4º O delegatário se obriga a desempenhar exclusivamente as atribuições de autoridade portuária, devendo constituir entidade de administração indireta, estadual ou municipal, específica para esta finalidade.

Neste ínterim, necessário é a manutenção do veto aposto ao autógrafo do PLC 008.4/2019 no que diz respeito ao seu inciso XXII do caput do art. 40, por ser medida contrária ao interesse público em afronta a regulamentação federal da matéria.

Página 156. Versão eletrônica do processo MSV/00113/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

II.III – Do veto aos §§ 2°, 3°, 4°, 5° do art. 48:

Sustenta o Governador do Estado que os §§ 2°, 3°, 4°, 5° do art. 48 do autógrafo merecem impedimento respectivamente pois:

- Veto ao §2°, por contrariedade ao interesse público, eis que segundo o Governo, tal previsão já encontra-se amparada pelo Art. 167 do autógrafo, cuja redação é a seguinte:

> Art. 167: O art. 51 da Lei Complementar nº 668, de 2015, passa a vigorar com a seguinte redação:
>
> "Art. 51. A Gratificação de Produtividade de que trata o art. 1º da Lei nº 13.761, de 22 de maio de 2006, é devida ao servidor lotado ou em exercício no órgão central da Secretaria de Estado da Educação, bem como nas Coordenadorias Regionais de Educação e Supervisões Regionais de Educação."

Ademais, segundo o Chefe do Executivo, o Decreto n°. 108 de 2019 já prevê tal hipótese:

> Art. 9º Os servidores efetivos lotados nas ADRs serão redistribuídos para os órgãos ou entidades em que ingressaram no serviço público estadual.

- Veto ao §3°, por contrariedade ao interesse público, eis que a matéria ali digerida já teria encontrado amparo no Art. 146 do autógrafo do projeto, cuja redação é:

> Art. 146. Os titulares de cargo de provimento efetivo integrantes dos quadros de pessoal dos órgãos e das entidades extintos por esta Lei Complementar, cujas competências tenham sido atribuídas a outro órgão ou a outra entidade da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, serão redistribuídos na forma do disposto nos arts. 32, 33 e 34 da Lei nº 6.745, de 28 de dezembro de 1985.
> § 1º A redistribuição de que trata o caput deste artigo não implicará alteração remuneratória e não poderá ser obstada a pretexto de limitação de exercício em outro órgão ou em outra entidade por força de lei especial.
> § 2º Na hipótese de redução de remuneração, de proventos ou de pensão em decorrência da aplicação do disposto no caput deste artigo, eventual diferença será paga a título de vantagem pessoal nominalmente identificável, de natureza permanente.
> § 3º Fica vedada a percepção cumulativa da vantagem de que trata o § 2º deste artigo com vantagem de mesma natureza da gratificação extinta por esta Lei Complementar ou relativa à produtividade ou por local de exercício.
> § 4º A vantagem de que trata o § 2º deste artigo estará sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral e reajuste da remuneração dos servidores públicos estaduais.

Página 157. Versão eletrônica do processo MSV/00113/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Ao argumento do Poder Executivo, a lógica utilizada é a mesma das razões do veto ao parágrafo segundo, tendo em vista existir em tese contrariedade ao interesse público, as questões já encontram-se abarcadas por outro artigo no projeto, bem com o Decreto Estadual n°. 108/2019 já acoplaria por igual tais prerrogativas.

- Veto ao §4° por implicar em aumento de despesas, eis que segundo o Governo, a realocação dos servidores oriundos das ADR'S diretamente a SEA implicará em aumento de despesa do Poder Executivo, tendo em vista existir a possibilidade de o aludido servidor receber duas gratificações cumulativamente.

- Veto ao §5° por contrariedade ao interesse público, eis que segundo o Governador do Estado a matéria ali inerente já estaria abarcada pelo Art. 146 do autógrafo final, implicando em aplicação de comandos diversos e contrários a matérias similares.

Ocorre que, analisando incisivamente a matéria, é necessária a manutenção do veto relativamente aos §§ 2°, 3°, 4°, 5° do art. 48, haja vista existir nas emendas parlamentares em questão vícios diretos capazes de macular o processo legislativo.

Primeiramente, cumpre informar que assiste razão o argumento do Governador do Estado de que a matéria vetada nos artigos supracitados encontra-se prevista no Decreto n°. 108/2019, cuja redação é a seguinte:

> Art. 9°. Os servidores efetivos lotados nas ADRs serão redistribuídos para os órgãos ou entidades em que ingressaram no serviço público estadual.
>
> Parágrafo único. Os servidores efetivos cujo provimento seja originário de concurso público realizado por ADR serão redistribuídos para a SED.

Torna-se evidente que o Governador do Estado, no uso das atribuições conferidas pela Constituição Estadual em seu art. 71, inciso I, exerce ato próprio de gestão ao emitir tal decreto, que é a realocação de servidores.

Frisa-se por igual, que o autógrafo do projeto faz constar no art. 146, diretrizes gerais para todo o processo de realocação de servidor por órgão extinto por esta reforma, não havendo razão para previsão em separado no que diz respeito aos servidores das extintas ADR's, sejam eles de qualquer órgão de origem.

Página 158. Versão eletrônica do processo MSV/00113/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Por fim, cumpre salientar que especialmente no que diz respeito ao veto existente ao §4° do art. 48, é vedado por força de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal[3], emenda parlamentar que pretende impor indiretamente gratificação que implicará em aumento de despesa não prevista originariamente em proposição legislativa de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, colhe-se julgado abaixo:

> RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL RECONHECIDA. 2. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. 3. **EXTENSÃO, POR MEIO DE EMENDA PARLAMENTAR, DE GRATIFICAÇÃO OU VANTAGEM PREVISTA PELO PROJETO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO FORMAL. RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA EDIÇÃO DE NORMAS QUE ALTEREM O PADRÃO REMUNERATÓRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. ART. 61, § 1º, II, "A", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.** 4. REGIME JURÍDICO ÚNICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, DAS AUTARQUIAS E DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS DO ESTADO DO PARÁ (LEI 5.810/1994). ARTIGOS 132, INCISO XI, E 246. DISPOSITIVOS RESULTANTES DE EMENDA PARLAMENTAR QUE ESTENDERAM GRATIFICAÇÃO, INICIALMENTE PREVISTA APENAS PARA OS PROFESSORES, A TODOS OS SERVIDORES QUE ATUEM NA ÁREA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. ARTIGOS 2º E 63, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 5. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS 132, XI, E 246 DA LEI 5.810/1994, DO ESTADO DO PARÁ. REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA.

Assim, conclui-se a opinião desta parlamentar pela manutenção do veto aposto no §§ 2°, 3°, 4°, 5° do art. 48 do autógrafo do PLC n°. 0008.4/2019, em que pese julgar pessoalmente justo o pleito dos servidores atingidos pelos artigos em menção, no entanto, por tratar-se de notório vício de formalidade a proposta, bem como por implicar em aumento de despesa não consignada no projeto original, subsiste contrariedade ao interesse público.

II.IV – Do veto ao art. 172:

Sustenta o Poder Executivo que a emenda parlamentar que instituiu por meio do art. 172 do Projeto de Lei Complementar a doação ao município de Santo Amaro da Imperatriz a totalidade das ações da Companhia Hidromineral Caldas da Imperatriz (Hidrocaldas), por razões de contrariedade ao interesse público.

[3] Supremo Tribunal Federal – RE 745.811 – Publicado DJE em: 06 de novembro de 2013. Rel. Min. Gilmar Mendes.

Página 159. Versão eletrônica do processo MSV/00113/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

O argumento utilizado nas razões do veto é juridicamente perfeito e amolda-se a questão fática de que competência privativa do Chefe do Poder Executivo a tomada de decisões no que diz respeito à iniciativa de procedimento de doação de bens pertencentes ao Estado.

O fato é que para realização de doação, são necessárias as seguintes etapas:

a) declaração de inservibilidade, mediante regular processo de baixa, nos termos do art. 2° da Lei Estadual n°. 5.164/1975;
b) ser realizada a utilização apenas para uso próprio da Prefeitura Municipal, nos termos do art. 6/ da Lei Estadual n°. 5.164/1975;
c) interesse público devidamente justificado;
d) prévia avaliação dos bens, nos termos do art. 17, inciso II da Lei Federal n°. 8.666/1993;
e) finalidade e uso de interesse social, nos termos do art. 17, inciso II da Lei Federal n°. 8.666/1993;
f) avaliação da oportunidade e conveniência sócio-econômica da doação quanto ás outras formas de alienação, nos termos do art. 17, inciso II, alínea “a”, da Lei Federal n°. 8.666/1993;
g) autorização do Governador do Estado, mediante Decreto;
h) ressalva-se ser vedada, pelo período mínimo de 2 anos da doação, a alienação dos bens doas, nos termos do art. 6°, parágrafo único, da Lei Estadual n°. 5.164/1975.

Constata-se que no presente caso, as ações inerentes ao art. 172 são pertencentes ao Estado de Santa Catarina, na forma da Lei Estadual n°. 17.220/2017.

Ademais, e não menos importante, é imperioso informar que matéria existente nesta emenda parlamentar é estranha ao conteúdo e ao tema de todo o Projeto de Lei Complementar n°. 0008.4/2019 e atualmente em vigor Lei Complementar n°. 741/2019, onde por jurisprudência do Supremo Tribunal Federal deverão ser reputadas inconstitucionais as emendas parlamentares que não contiverem pertinência temática ao objeto da proposição legislativa.[4]:

[4] Supremo Tribunal Federal – ADI n°. 5127 – origem: Distrito Federal, publicado DJO em 11 de maio de 2016. Rel. Min. Rosa Webber.

Página 160. Versão eletrônica do processo MSV/00113/2019.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Deste modo, voto no sentido de manter-se hígido o veto do Governador do Estado relativo ao art. 172 do Projeto de Lei Complementar n°. 0008.4/2019, haja vista existir contrariedade ao interesse público.

II.V – Do veto ao art. 173:

Reputou o Chefe do Poder Executivo como contrário ao interesse público o art. 173 do PLC n°. 0008.4/2019, cuja redação permitia o reenquadramento dos Advogados Autárquicos e Fundacionais aos quadros da Procuradoria-Geral do Estado, passando a adotar a nomenclatura de Procurador Autárquico ou Fundacional, com as atribuições do cargo de origem e exercício onde estejam lotados na data da publicação da aludida lei, com exceção dos cargos de provimento efetivo de Advogado Autárquico do extinto DEINFRA que seriam realocados ao IPREV.

O fundamento utilizado pelo Governador do Estado para vetar tal dispositivo é o de que a alteração pretendida almejava modificar a Lei Complementar n°. 317/2007 que é a Lei Orgânica da PGE, contudo, para realizar tal ato, seria necessário compreender as limitações materiais que a Constituição Estadual impõe as regulações desta lei, quais sejam: disciplinar suas competências e a dos órgãos que a compõem e dispor sobre o regime jurídico dos integrantes da carreira de Procurador do Estado.

Logra êxito nos argumentos o autor da matéria, haja vista que encontra-se presente a contrariedade ao interesse público no caso em questão, tendo em vista que a inclusão na Lei Orgânica da PGE de matéria estranha a espécie é medida indevida.

É necessário informar que qualquer pretensão de transposição de cargos, a propósito, também merece ser rechaçada. Neste passo, compulsiona-se que o pleito em questão diz respeito notadamente a transposição de cargos por provimento derivado, isto é, forma de provimento vedada pela Carta Política Federal nos termos do Art. 37, inciso II:

> Art.37.....
> .....
>
> II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração

Página 161. Versão eletrônica do processo MSV/00113/2019. IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Por fim e não menos importante, a emenda parlamentar que da luz ao art. 173 encontra-se eivada de vício formal, haja vista incrementar notadamente em aumento de despesa não consignado originariamente no Projeto de Lei Complementar em questão, tendo em vista existir substancial diferença de vencimentos entre os Advogados Autárquicos do DEINFRA e os Advogados Autárquicos do IPREV. Neste esforço, novamente cita-se o novamente o precedente do STF na ADI 3.114/2005, cuja vedação a tal prática encontra respaldo jurisprudencial.

Assim, opina-se que o art. 173 do Projeto de Lei Complementar n°. 0008.4/2019 encontra-se eivado de inconstitucionalidade formal e material para tanto.

III – Conclusão:

Ante o exposto, com amparo no art. 305, parágrafo primeiro do RIALESC, voto pela **ADMISSIBILIDADE** da matéria e em seu mérito pela **MANUTENÇÃO** da Mensagem de Veto n°. 0113/2019 aposta ao Projeto de Lei nº 0008.4/2019.

Sala da Comissão,

Deputada Paulinha
Relatora