



## RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0230/2023

**“Dispõe sobre a inclusão da capacitação em Língua Brasileira de Sinais (Libras) como critério de desempate em concursos públicos no âmbito do Estado de Santa Catarina.”**

**Autora:** Deputada Paulinha

**Relator:** Deputado MarcivS Machado

### I – RELATÓRIO:

Retornam a esta Comissão de Constituição e Justiça, para análise, os autos do Projeto de Lei nº 0230/2023, de autoria da Deputada Paulinha, que “Dispõe sobre a inclusão da capacitação em Língua Brasileira de Sinais (Libras) como critério de desempate em concursos públicos no âmbito do Estado de Santa Catarina”.

A proposição encontra-se estruturada em 3 (três) artigos, redigidos nos seguintes termos:

Art. 1º Fica estabelecido que, nos concursos públicos realizados no Estado de Santa Catarina, em caso de empate na classificação final dos candidatos, será utilizado como critério de desempate o domínio da Língua Brasileira de Sinais (Libras).

Parágrafo único: A comprovação do domínio da Libras será realizada por meio de certificação expedida por instituição reconhecida pelo poder público, nos termos da legislação em vigor.

Art. 2º Os órgãos responsáveis pela realização dos concursos públicos no estado de Santa Catarina deverão incluir em seus editais a informação de que a capacitação em Libras será considerada como critério de desempate.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Anoto que este órgão fracionário decidiu, preliminarmente, pela aprovação do requerimento de diligência externa proposto por este Relator (pp. 5/6 dos autos eletrônicos), com o fito de colher manifestação técnica da Secretaria de Estado da Educação (SED), da Secretaria de Estado da Administração (SEA) e da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) a respeito da matéria.

Com relação à manifestação oferecida pela SED (Parecer nº 865/2023, pp. 13/16), destaco o que segue:

[...]

Contudo, considerando a competência exclusiva do órgão central da Procuradoria-Geral do Estado para se manifestar sobre a constitucionalidade dos projetos de lei, conforme art. 5º, inciso X, do Decreto Estadual nº 724, de 18 de outubro de 2007,

enquanto órgão central do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos, esta manifestação se restringe ao mérito da proposição.

Nesse diapasão, esta Consultoria Jurídica, em atenção ao Ofício nº 952/SCC-DIAL-GEMAT, solicitou à Diretoria afeta à matéria que se manifestasse acerca do mérito do Projeto de Lei apresentado, o que restou materializado no Ofício nº 4980/2023/SED/DIEN (fl. 4), nos termos que seguem:

[...] Apreciada a iniciativa do Projeto de Lei supracitado. Enquanto Diretoria de Ensino, observamos que a proposta é um incentivo e estímulo ao catarinense e a todos os cidadãos que buscam concursos públicos no Estado de Santa Catarina a aprenderem LIBRAS na intencionalidade de diminuir cada vez mais as barreiras de comunicação.

Este diferencial oportunizará que os resultados de concursos, visem a equidade na comunicação e no atendimento da população, nesta tese, pessoas surdas.

Outrossim, referenciamos pela observância de que o parágrafo único do Projeto de Lei deixa claro que a comprovação se dará por meio de certificação expedida por instituição reconhecida pelo poder público. [...]

Isso posto, diante da manifestação técnica da Diretoria de Ensino acerca do Projeto de Lei nº 0230/2023, devem os autos ser encaminhados à Casa Civil do Estado de Santa Catarina, com as considerações feitas acima.

## CONCLUSÃO

Ante o exposto, **opina-se** pelo encaminhamento dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil do Estado de Santa Catarina, com a manifestação do setor técnico desta Secretaria de Estado da Educação.

[...]

(grifo no original)

No tocante ao posicionamento adotado pela SEA, julgo importante transcrever o seguinte trecho da Informação nº 294/2023 (pp. 17/19):

[...]

Portanto, embora louvável a iniciativa parlamentar, entende-se pela incompatibilidade da proposição parlamentar frente ao texto constitucional, em especial o art. 50, da Constituição Estadual de Santa Catarina, manifestando-se contrariamente ao presente Projeto de Lei.

[...]

Por fim, quanto à PGE (Parecer nº 482/2023, pp. 25/30), reproduzo as subsequentes passagens:

## 1. Constitucionalidade formal subjetiva

[...]

Contudo, essa diretriz não é suficiente para afastar a circunstância de que o **Projeto de Lei nº 230/2023 disciplina tema afeto ao provimento de cargos e ao regime jurídico de servidores públicos**, cuja deflagração é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, como se pode deduzir dos arts. 61, § 1º, II, "c", da CRFB, e 50, § 2º, IV, da CESC, transcritos a seguir:

CRFB.

Art. 61. [...] § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

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

CESSC.

Art. 50. [...] § 2º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

IV - os servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

O conteúdo da matéria reservada à iniciativa do Poder Executivo foi explorado pelo então Ministro Celso de Mello, no julgamento da ADI 776 (DJ de 27/5/1994), em que, tratando da locução "regime jurídico dos servidores públicos", discriminou as matérias que deveriam ser incluídas na cláusula de reserva de iniciativa prevista no art. 61, § 1º, II, "c", da CRFB, nestes termos:

Parece-me evidente que a Lei Complementar ora questionada veicula normas que se submetem, em função de seu próprio conteúdo material, ao exclusivo poder de iniciativa do Chefe do Executivo estadual.

Não se pode perder de perspectiva, neste ponto e especialmente no que concerne ao sentido da locução constitucional regime jurídico dos servidores públicos, que esta expressão exterioriza o conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes.

Trata-se, em essência, de noção que, em virtude da extensão de sua abrangência conceitual, **compreende todas as regras pertinentes** (a) **às formas de provimento**; (b) às formas de nomeação; (c) **à realização do concurso**; (d) à posse; (e) ao exercício, inclusive as hipóteses de afastamento, de dispensa de ponto e de contagem de tempo de serviço; (f) às hipóteses de vacância; (g) à promoção e respectivos critérios, bem como avaliação do mérito e classificação final (cursos, títulos, interstícios mínimos); (h) aos direitos e às vantagens de ordem pecuniária; (i) às reposições salariais e aos vencimentos; (j) ao horário de trabalho e ao ponto, inclusive os regimes especiais de trabalho; (k) aos adicionais por tempo de serviço,

gratificações, diárias, ajudas de custo e acumulações remuneradas; (l) às férias, licenças em geral, estabilidade, disponibilidade, aposentadoria; (m) aos deveres e proibições; (n) às penalidades e sua aplicação; (o) ao processo administrativo.

No caso em comento, o vício de iniciativa decorre do fato de a proposição fixar regras atinentes à realização de concursos e, portanto, ao acesso a cargos públicos.

Aqui, não se coloca em jogo a qualidade da intenção do legislador estadual, mas tão somente o fato de que, em termos objetivos, a proposição disciplinou questão concernente ao provimento de cargos e ao regime jurídico de servidores públicos.

Outrossim, qualquer definição prévia acerca dos requisitos de acesso para cargos públicos no âmbito do Poder Executivo que não decorra da própria Constituição Federal depende de iniciativa do referido Poder (assim como se dá com os demais Poderes de Estado, relativamente aos cargos que lhes cabe prover), sob pena de usurpação de sua reserva de iniciativa legislativa privativa.

Por fim, deve-se dizer que não se desconhece a existência de jurisprudência no âmbito do STF no sentido que "o estabelecimento de isenção do pagamento de taxa de concurso público, não versa sobre matéria relativa a servidores públicos", mas sim, "sobre condição para se chegar à investidura em cargo público, que é um momento anterior ao da caracterização do candidato como servidor público." Acontece que o estabelecimento de critério de desempate reflete diretamente no acesso ao cargo público e indiretamente no regime jurídico dos servidores públicos, de forma que a iniciativa é do Chefe do respectivo Poder. Diferente é o estabelecimento de hipóteses de isenção de taxas de concursos, que, de fato, não versa sobre matéria relativa a servidores públicos.

## **2. Constitucionalidade formal orgânica**

A proposição em comento, ao estabelecer que, **nos concursos públicos realizados no Estado de Santa Catarina**, em caso de empate na classificação final dos candidatos, será utilizado como critério de desempate o domínio da Língua Brasileira de Sinais (Libras), acaba por invadir a competência dos municípios (e da própria União) para legislar sobre os concursos públicos destinados ao preenchimento de seus respectivos cargos. Ora, a proposta não limita a sua aplicação aos concursos públicos estaduais, ou aos concursos para provimento de cargos do Poder Legislativo Estadual (o que, salvo melhor juízo, não usurparia a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo). Ao contrário, ao estabelecer o critério de desempate aos "concursos públicos realizados no Estado de Santa Catarina", acaba por gerar reflexos (ou pelo menos suscitar dúvidas sobre sua aplicabilidade) em todos os certames realizados no Estado de Santa Catarina por quaisquer entes da federação em território catarinense.

Forçoso concluir, portanto, que a proposta padece de inconstitucionalidade, uma vez que usurpa a competência dos

prefeitos para iniciar o processo legislativo em matéria afeta a seus âmbitos de autonomia constitucional e autogestão.

Assim sendo, a proposição legislativa, também quanto à repartição de competências, é formalmente inconstitucional.

### **3. Inconstitucionalidade material**

A proposição, ao estabelecer critério de desempate aos concursos realizados por quaisquer dos Poderes e por quaisquer dos entes públicos, viola o princípio da separação e harmonia entre os Poderes do Estado, inscrito no art. 2º da CRFB e reproduzido no art. 32 da CESC, especificamente na vertente da reserva de administração.

Ademais, também do ponto de vista material, a proposta viola a autonomia dos municípios, cristalizado no art. 110 da Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989:

Art. 110. O Município é parte integrante do Estado, com autonomia política, administrativa e financeira, nos termos da Constituição Federal e desta Constituição.

Também, o art. 18 da CRFB:

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.

Nesse sentido, a jurisprudência:

A lei estadual não pode impor o comparecimento de representante de uma entidade federal, no caso, a Ordem dos Advogados do Brasil, para integrar órgão da Administração Pública estadual, sob pena de ofensa à autonomia dos entes federativos (artigo 18 da Constituição Federal). [ADI 4.579, rel. min. Luiz Fux, j. 13- 2-2020, P, DJE de 28-4-2020.]

Portanto, a proposta também é materialmente inconstitucional.

### **CONCLUSÃO**

[...] o Projeto de Lei nº 230/2023, embora relevante do ponto de vista social, contém vício de iniciativa por disciplinar tema afeto ao provimento de cargos e ao regime jurídico de servidores públicos (arts. 61, § 1º, II, "c", da CRFB, e 50, § 2º, IV, da CESC), contém inconstitucionalidade formal orgânica por invadir a competência dos municípios e da União para legislar sobre seus respectivos concursos, bem como viola os art. 2º da CRFB e art. 32 da CE/SC, afrontando o Princípio da Reserva de Administração e também a autonomia dos municípios (art. 110 da CESC/1989).

[...]

(grifo no original)

É o relatório.

## II – VOTO:

Primeiramente, ressalto que, a adoção do critério de desempate em certame público, favorecendo os candidatos com o domínio da Língua Brasileira de Sinais (Libras), configura, a meu juízo, afronta ao princípio da isonomia, consagrado pelo texto da Constituição Federal (art. 5º, *caput* [1], e 19, III[2]), bem como ao princípio da razoabilidade (art. 5º, LIV, da CF[3]) e aos que regem a atuação da Administração Pública, sobretudo os princípios da moralidade e da impessoalidade (art. 37, *caput*, da CF[4]).

Conforme bem salientado pela PGE em sua manifestação, a proposição: (I) trata de "tema afeto ao provimento de cargos e ao regime jurídico de servidores públicos, cuja deflagração é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, como se pode deduzir dos arts. 61, § 1º, II, "c", da CRFB, e 50, § 2º, IV, da CESC"; (II) "ao estabelecer que, nos concursos públicos realizados no Estado de Santa Catarina, em caso de empate na classificação final dos candidatos, será utilizado como critério de desempate o domínio da Língua Brasileira de Sinais (Libras), acaba por invadir a competência dos municípios (e da própria União) para legislar sobre os concursos públicos destinados ao preenchimento de seus respectivos cargos"; e (III) "ao estabelecer critério de desempate aos concursos realizados por quaisquer dos Poderes e por quaisquer dos entes públicos, viola o princípio da separação e harmonia entre os Poderes do Estado, inscrito no art. 2º da CRFB e reproduzido no art. 32 da CESC, especificamente na vertente da reserva de administração".

Com efeito, a norma projetada: (I) afronta aos princípios da isonomia, da razoabilidade, da moralidade e da impessoalidade; (II) possui vício de iniciativa, visto que regula matéria concernente ao provimento de cargos e ao regime jurídico de servidores públicos; e (III) usurpa a competência dos prefeitos para iniciar o processo legislativo em matéria a eles afeta; e (IV) viola a harmonia e a independência dos Poderes, consagrado no art. 32, *caput*, da Constituição do Estado [5].

Por conseguinte, a criação de preceito legal que abarque a matéria afrontará, a meu juízo, os aludidos dispositivos da Constituição Estadual, padecendo, pois, do **vício insanável de inconstitucionalidade formal e material**.

Ante o exposto, com fundamento nos arts. 72, I [6], 144, I [7], 209, I [8], e 210, II [9], todos do Regimento Interno deste Parlamento, voto, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **INADMISSIBILIDADE** da continuidade da tramitação determinada pela 1ª Secretária da Mesa para o **Projeto de Lei nº 0230/2023**.

Sala das Comissões,

Deputado Marcius Machado  
Relator

---

[1] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

[2] Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...]

III – criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

[3] Art. 5º [...]

LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

[...]

[4] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

[5] Art. 32. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

[...]

[6] Art. 72. São os seguintes os campos temáticos ou áreas de atividade da Comissão de Constituição e Justiça, cabendo-lhe, sobre eles, exercer a sua função legislativa e fiscalizadora:

I – aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos ou emendas sujeitos à apreciação do Plenário da Assembleia Legislativa;

[...]

[7] Art. 144. Antes da deliberação do Plenário, as proposições, exceto os requerimentos, moções e pedidos de informação, serão submetidas à manifestação das Comissões, cabendo:

I – à Comissão de Constituição e Justiça, por primeiro, o exame de sua admissibilidade, quando for o caso, e, nos demais, a análise dos aspectos da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa, e pronunciar-se sobre o mérito das proposições previstas nos arts. 72 e 210 deste Regimento;

[...]

[8] Art. 209. A distribuição de matéria às Comissões será feita por despacho do 1º Secretário, observadas as seguintes normas:

I – por primeiro, à Comissão de Constituição e Justiça, para exame da compatibilidade ou admissibilidade jurídica e legislativa;

[...]

[9] Art. 210. Tramitarão exclusivamente na Comissão de Constituição e Justiça as seguintes matérias:

[...]

II – a admissibilidade de todas as demais proposições;

[...]

