



INFORMAÇÃO CGE n.º 0245/2025

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: Apreciação do Projeto de Lei nº 0466/2025, que “*Institui o sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina*”. Análise técnica com enfoque nos mecanismos de controle interno e auditoria governamental. Processo SCC 14237/2025.

Senhor Gerente,

1. INTRODUÇÃO

A Controladoria-Geral do Estado (CGE) por meio da Gerência de Auditoria de Pessoal (GAPES), de acordo com as atribuições previstas no parágrafo único do artigo 25 da Lei Complementar n.º 741/2019, emite a presente Informação que trata da análise do Projeto de Lei nº 0466/2025 que “*Institui o sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina*”, com foco na viabilidade de implementação dos mecanismos de controle interno e de auditoria.

2. DA ANÁLISE

O Projeto de Lei nº 0466/2025 apresenta diretrizes que buscam reforçar a integridade da gestão de pessoal, com destaque para a dupla verificação de documentos funcionais, a responsabilização em casos de falsidade e a reavaliação periódica dos assentamentos. Sob a ótica do controle interno e da auditoria governamental, tais medidas representam avanços significativos na rastreabilidade dos atos administrativos, na segregação de funções e na prevenção de fraudes, alinhando-se às boas práticas preconizadas pelo Institute of Internal Auditors (IIA), especialmente no que tange às Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna (IPPF).

Destacam-se, nesse contexto, as normas 2130 (Controle), que orienta a avaliação da eficácia dos controles internos, 2120 (Gerenciamento de Riscos), que trata da identificação e mitigação de riscos relevantes, e 2330 (Documentação), que reforça a importância da rastreabilidade e da evidência nos processos de auditoria.

Por fim, ressalta-se que a presente análise se concentra na viabilidade de implementação dos mecanismos de controle interno e de auditoria, não adentrando no mérito jurídico ou constitucional da proposta, cuja apreciação compete à Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

2.1 Art. 1º Esta Lei estabelece a necessidade de instituição de sistema para dupla verificação da autenticidade e validade dos documentos funcionais apresentados por servidores públicos, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Santa Catarina.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
AUDITORIA-GERAL DO ESTADO
GERÊNCIA DE AUDITORIA DE PESSOAL**

Parágrafo Único. A verificação de documentos funcionais tem por finalidade assegurar a conformidade legal, a segurança jurídica e a integridade dos assentamentos funcionais dos servidores públicos, observados os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Análise:

Embora o artigo mencione “sistema”, o conteúdo do projeto revela tratar-se de um procedimento administrativo, conforme detalhado no Art. 3º. O uso do termo “sistema” pode gerar ambiguidade, levando a inferir na contratação de um sistema informatizado.

Recomendação:

Substituir “sistema” por “procedimento de dupla verificação”.

2.2 *Art. 2º Para os efeitos desta Lei consideram-se documentos funcionais aqueles apresentados por servidores públicos com a finalidade de instruir atos administrativos de:*

- I – ingresso no serviço público;*
- II – progressão funcional;*
- III – promoção;*
- IV – concessão de vantagens;*
- V – afastamentos e licenças; ou*
- VI – outras alterações da vida funcional.*

Análise:

O art. 2º delimita o escopo dos documentos sujeitos à verificação. A enumeração (ingresso, progressão, promoção, vantagens, afastamentos) é clara, mas a expressão “outras alterações da vida funcional” carece de definição. É excessivamente ampla e pode gerar interpretações arbitrárias, abrangendo atos que não demandam documentação comprobatória sensível ou que já possuem controle específico em legislação própria. Isso pode ocasionar sobreposição de rotinas administrativas.

Recomendação:

A cláusula deve ser restringida aos atos expressamente previstos no Estatuto dos Servidores (Lei nº 6.745/1985), evitando generalizações.

2.3 *Art. 3º Os órgãos e entidades da Administração Pública estadual, no âmbito de sua competência, deverão adotar o procedimento de dupla verificação da regularidade e autenticidade dos documentos funcionais para fins de posse em cargos públicos e progressão funcional.*

§ 1º Nos casos em que os documentos eletrônicos apresentados não possuírem QR Code, chave de verificação ou mecanismo equivalente de validação em bases públicas oficiais, a dupla verificação deverá ser realizada por, no mínimo, dois servidores distintos, mediante consulta a bases de dados oficiais e integradas e/ou verificação comprovada no ente expedidor, como medida de controle interno.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
AUDITORIA-GERAL DO ESTADO
GERÊNCIA DE AUDITORIA DE PESSOAL**

§ 2º A comunicação institucional sobre o procedimento de verificação deverá ser clara e objetiva, com destaque à possibilidade de auditoria posterior e às consequências legais da entrega de documentos falsos.

Análise:

O dispositivo representa o núcleo do projeto ao impor a obrigatoriedade de dupla verificação em atos de posse e progressão funcional.

Sob a ótica do controle interno, a medida é positiva, pois fortalece a segregação de funções e a rastreabilidade dos atos de pessoal, em consonância com as Normas do IIA (2110 – Governança, 2120 – Gestão de Riscos e 2130 – Controle).

Impende destacar, contudo, que essa implementação pode demandar recursos adicionais de pessoal e tecnologia, sobretudo em setores de pessoal menores, o que caracterizaria despesa obrigatória de caráter continuado, sujeita às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 16¹ e 17²).

Recomendação:

A dupla verificação fortalece os mecanismos de controle, mas o detalhamento legal do procedimento pode dificultar sua execução. Em órgãos com recursos limitados, a imposição de verificações manuais e presenciais podem se tornar a ação inexecutável.

Do ponto de vista da auditoria, seria mais eficiente que a lei previsse apenas a diretriz geral, delegando ao regulamento a definição dos meios de verificação, incluindo ferramentas tecnológicas automatizadas que assegurem economicidade e eficácia.

2.4 Art. 4º Verificado, a qualquer tempo, indício de falsidade material ou ideológica em documento funcional, a autoridade competente deverá:

I – adotar as providências administrativas cabíveis, nos termos da legislação disciplinar vigente; e

II – comunicar o fato à autoridade policial ou ao Ministério Público, quando configurado possível ilícito penal previsto nos arts. 296 a 305 do Código Penal Brasileiro.

§ 1º A apuração de indícios de falsidade deverá observar o devido processo legal e garantir o contraditório e a ampla defesa ao servidor eventualmente implicado.

Análise:

¹ Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: [\(Vide ADI 6357\)](#)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

² Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000

Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
AUDITORIA-GERAL DO ESTADO
GERÊNCIA DE AUDITORIA DE PESSOAL**

Do ponto de vista do controle interno, o dispositivo contribui para a integridade da gestão, pois reforça a necessidade de responsabilização administrativa e penal, além de criar condições para auditorias futuras sobre a tramitação dos processos.

Recomendação:

Não há recomendações adicionais.

2.5 Art. 5º Os órgãos e entidades da administração pública estadual deverão realizar a reanálise dos documentos funcionais de servidores já empossados a cada dez anos, com emissão de certificação de regularidade, exigível no processo de progressão funcional

Análise:

A medida prevista no artigo 5º tem mérito ao buscar reforçar a confiabilidade dos assentamentos funcionais, em consonância com o princípio da legalidade (CF, art. 37, *caput*), e ao possibilitar a detecção de eventuais documentos falsos ou inconsistentes não identificados no momento da posse. Também se coaduna com a Norma 2120 do IIA (Gestão de Riscos), ao prever revisões periódicas em informações críticas.

Todavia, a fixação de um prazo rígido de dez anos apresenta fragilidades. A periodicidade uniforme não considera critérios de risco e materialidade, podendo gerar reavaliações desnecessárias de documentos de baixa relevância, ao mesmo tempo em que situações mais sensíveis podem permanecer sem verificação imediata.

Soma-se a isso o impacto administrativo: a reanálise universal de todos os documentos previsto na legislação dos servidores empossados, especialmente nos órgãos com grande quantitativo de pessoal, pode implicar sobrecarga operacional e custos significativos, caracterizando despesa continuada sujeita às exigências dos arts. 16 e 17 da LRF.

Além disso, condicionar a progressão funcional à certificação periódica pode ensejar questionamentos jurídicos se eventuais atrasos decorrerem de falhas administrativas, comprometendo o direito subjetivo do servidor.

Recomendação:

Sugere-se substituir a obrigatoriedade de reanálise universal a cada dez anos por um modelo baseado em critérios de risco e materialidade, priorizando situações como progressões, promoções, alterações de vínculo, indícios de irregularidade ou sorteios amostrais anuais.

Esse modelo pode ser complementado por verificações periódicas por amostragem, coordenadas pelas unidades de controle interno, garantindo eficiência, proporcionalidade e foco nas áreas de maior risco.

Por fim, a implementação da medida deve observar rigorosamente as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 16 e 17), a fim de evitar a criação de despesa obrigatória sem a devida previsão orçamentária.

2.6 Art. 6º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, nos termos do art. 71, III, da Constituição do Estado.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
AUDITORIA-GERAL DO ESTADO
GERÊNCIA DE AUDITORIA DE PESSOAL**

Recomendação:

Não há recomendações adicionais.

3. CONCLUSÃO

A avaliação realizada indica que o projeto contém medidas relevantes para reforçar a integridade administrativa e ampliar a confiabilidade da gestão de pessoal.

Contudo, a efetividade dos mecanismos dependerá de ajustes no projeto de lei, que garantam sua exequibilidade, evitando a criação de rotinas excessivamente onerosas e assegurando a aplicação proporcional dos controles.

Dessa forma, o projeto tende a alcançar seus objetivos preventivos, sem comprometer a economicidade e a capacidade operacional da Administração Pública.

Diante do exposto, recomendam-se os seguintes ajustes:

3.1 artigo 1º: substituir a expressão “sistema” por “procedimento para dupla verificação”; (item 2.1).

3.2 artigo 2º: restringir a cláusula aberta “outras alterações da vida funcional” ao rol expressamente previsto no Estatuto dos Servidores (Lei nº 6.745/1985), para evitar interpretações excessivamente amplas (item 2.2).

3.3 artigo 3º: limitar a lei à fixação da diretriz geral da dupla verificação, remetendo ao regulamento do Poder Executivo o detalhamento operacional. Essa medida assegura flexibilidade para que a SEA e demais órgãos ajustem fluxos, meios de verificação e responsabilidades (item 2.3).

3.4 artigo 5º: substituir a obrigatoriedade de revisão universal a cada dez anos por um modelo baseado em risco e materialidade, a ser definido em regulamento, complementado por verificações periódicas por amostragem realizadas pelo controle interno. Sugere-se também incluir que eventuais atrasos administrativos não prejudiquem o direito do servidor à progressão funcional (item 2.4).

4. ENCAMINHAMENTO

Recomenda-se o encaminhamento desta Informação:

4.1 à Consultoria Jurídica para apreciação conforme solicitado.

É a Informação.

Clarice Ehara
Auditora do Estado

De acordo.
Encaminhe-se ao Auditor-Geral do Estado.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
AUDITORIA-GERAL DO ESTADO
GERÊNCIA DE AUDITORIA DE PESSOAL**

Aginolfo José Nau Junior
Gerente de Auditoria de Pessoal
Auditor do Estado

De acordo.
Encaminhe-se conforme o item 4 desta informação.

Cícero Alessandro T. Barbosa
Auditor-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **1U1KT6B3**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ **CLARICE EHARA** (CPF: 619.XXX.999-XX) em 17/09/2025 às 13:04:30
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:31:59 e válido até 13/07/2118 - 13:31:59.
(Assinatura do sistema)

- ✓ **AGINOLFO JOSÉ NAU JUNIOR** (CPF: 007.XXX.469-XX) em 17/09/2025 às 13:06:48
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:12:54 e válido até 13/07/2118 - 13:12:54.
(Assinatura do sistema)

- ✓ **CÍCERO ALESSANDRO TEIXEIRA BARBOSA** (CPF: 559.XXX.519-XX) em 17/09/2025 às 13:54:32
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:31:33 e válido até 13/07/2118 - 13:31:33.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0MjM3XzE0MjQxXzlwMjVfMVUxS1Q2QjM=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014237/2025** e o código **1U1KT6B3** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



INFORMAÇÃO CGE n.º 262/2025

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: Diligência da Comissão de Constituição e Justiça da ALESC. PL n.º 0466/2025. “Institui o sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina”. Processo Referência: SCC 14237/2025.

Senhor Controlador-Geral,

1. INTRODUÇÃO

A presente Informação objetiva apresentar manifestação solicitada pela Gerência de Mensagens e Atos Legislativos por meio do Ofício n.º 1469/SCC-DIAL-GEMAT, atrelada ao pedido de diligência da comissão de Constituição e Justiça da assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, acerca do Projeto de Lei n.º 0466/2025, que “*Institui o sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina*”.

Nos Autos n.º SCC 14237/2025, consta o pedido de diligência, Ofício GPS/DL/679/2025, bem como inteiro teor do Projeto de Lei referenciado.

Nessa esteira, o processo vem a esta Consultoria Jurídica para manifestação nos termos do art. 19, do Decreto Estadual n.º 2.382, de 28 de agosto de 2014.

“

2. DA ANÁLISE

A Proposta pretende instituir o “*sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina*”, nos seguintes termos:

Art. 1º Esta Lei estabelece a necessidade de instituição de sistema para dupla verificação da autenticidade e validade dos documentos funcionais apresentados por servidores públicos, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo Único. A verificação de documentos funcionais tem por finalidade assegurar a conformidade legal, a segurança jurídica e a integridade dos assentamentos funcionais dos servidores públicos, observados os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei consideram-se documentos funcionais aqueles apresentados por servidores públicos com a finalidade de instruir atos administrativos de:

- I – ingresso no serviço público;
- II – progressão funcional;
- III – promoção;



- IV – concessão de vantagens;
- V – afastamentos e licenças; ou
- VI – outras alterações da vida funcional

Art. 3º Os órgãos e entidades da Administração Pública estadual, no âmbito de sua competência, deverão adotar o procedimento de dupla verificação da regularidade e autenticidade dos documentos funcionais para fins de posse em cargos públicos e progressão funcional.

§ 1º Nos casos em que os documentos eletrônicos apresentados não possuem QR Code, chave de verificação ou mecanismo equivalente de validação em bases públicas oficiais, a dupla verificação deverá ser realizada por, no mínimo, dois servidores distintos, mediante consulta a bases de dados oficiais e integradas e/ou verificação comprovada no ente expedidor, como medida de controle interno.

§ 2º A comunicação institucional sobre o procedimento de verificação deverá ser clara e objetiva, com destaque à possibilidade de auditoria posterior e às consequências legais da entrega de documentos falsos.

Art. 4º Verificado, a qualquer tempo, indício de falsidade material ou ideológica em documento funcional, a autoridade competente deverá:

- I – adotar as providências administrativas cabíveis, nos termos da legislação disciplinar vigente; e
- II – comunicar o fato à autoridade policial ou ao Ministério Público, quando configurado possível ilícito penal previsto nos arts. 296 a 305 do Código Penal Brasileiro.

§ 1º A apuração de indícios de falsidade deverá observar o devido processo legal e garantir o contraditório e a ampla defesa ao servidor eventualmente implicado.

Art. 5º Os órgãos e entidades da administração pública estadual deverão realizar a reanálise dos documentos funcionais de servidores já empossados a cada dez anos, com emissão de certificação de regularidade, exigível no processo de progressão funcional.

Art. 6º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, nos termos do art. 71, III, da Constituição do Estado.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Colhe-se da Justificativa do Projeto de Lei em questão (PL nº 466/2025) que sua finalidade é a necessidade de instituir o sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina, para assim dar mais segurança as informações ali contidas.

Referida diligência tem a finalidade de subsidiar parecer no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, buscando o posicionamento do Poder Executivo acerca da matéria proposta.

Em razão da pertinência temática consultou-se a Gerência de Auditoria de Pessoal (GAPES) da CGE, que se manifestou por meio da Informação CGE nº 0245.2025 (fls. 04/09), da qual cabe destacar o seguinte:

[...]

O Projeto de Lei nº 0466/2025 apresenta diretrizes que buscam reforçar a integridade da gestão de pessoal, com destaque para a dupla verificação de documentos funcionais, a responsabilização em casos de falsidade e a reavaliação periódica dos assentamentos. Sob a ótica do controle interno e da auditoria governamental, tais medidas representam avanços significativos na rastreabilidade dos atos



administrativos, na segregação de funções e na prevenção de fraudes, alinhando-se às boas práticas preconizadas pelo Institute of Internal Auditors (IIA), especialmente no que tange às Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna (IPPF).

Destacam-se, nesse contexto, a normas 2130 (Controle), que orienta a avaliação da eficácia dos controles internos, 2120 (Gerenciamento de Riscos), que trata da identificação e mitigação de riscos relevantes, e 2330 (Documentação), que reforça a importância da rastreabilidade e da evidência nos processos de auditoria. Por fim, ressalta-se que a presente análise se concentra na viabilidade de implementação dos mecanismos de controle interno e de auditoria, não adentrando no mérito jurídico ou constitucional da proposta, cuja apreciação compete à Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Compulsado a informação prestada pela área técnica da CGE consultada, tem-se o indicativo de alguns ajustes a serem feitos para melhor interpretação do referido PL, quais sejam:

Art. 1º Esta Lei estabelece a necessidade de instituição de sistema para dupla verificação da autenticidade e validade dos documentos funcionais apresentados por servidores públicos, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo Único. A verificação de documentos funcionais tem por finalidade assegurar a conformidade legal, a segurança jurídica e a integridade dos assentamentos funcionais dos servidores públicos, observados os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Análise: Embora o artigo mencione “sistema”, o conteúdo do projeto revela tratar-se de um procedimento administrativo, conforme detalhado no Art. 3º. O uso do termo “sistema” pode gerar ambiguidade, levando a inferir na contratação de um sistema informatizado.

Recomendação: Substituir “sistema” por “procedimento de dupla verificação”

Art. 2º Para os efeitos desta Lei consideram-se documentos funcionais aqueles apresentados por servidores públicos com a finalidade de instruir atos administrativos de:

- I – ingresso no serviço público;
- II – progressão funcional;
- III – promoção;
- IV – concessão de vantagens;
- V – afastamentos e licenças; ou
- VI – outras alterações da vida funcional.

Análise: O art. 2º delimita o escopo dos documentos sujeitos à verificação. A enumeração (ingresso, progressão, promoção, vantagens, afastamentos) é clara, mas a expressão “outras alterações da vida funcional” carece de definição. É excessivamente ampla e pode gerar interpretações arbitrárias, abrangendo atos que não demandam documentação comprobatória sensível ou que já possuem controle específico em legislação própria. Isso pode ocasionar sobreposição de rotinas administrativas.

Recomendação: A cláusula deve ser restringida aos atos expressamente previstos no Estatuto dos Servidores (Lei nº 6.745/1985), evitando generalizações.

Art. 3º Os órgãos e entidades da Administração Pública estadual, no âmbito de sua competência, deverão adotar o procedimento de dupla verificação da



regularidade e autenticidade dos documentos funcionais para fins de posse em cargos públicos e progressão funcional.

§ 1º Nos casos em que os documentos eletrônicos apresentados não possuírem QR Code, chave de verificação ou mecanismo equivalente de validação em bases públicas oficiais, a dupla verificação deverá ser realizada por, no mínimo, dois servidores distintos, mediante consulta a bases de dados oficiais e integradas e/ou verificação comprovada no ente expedidor, como medida de controle interno.

§ 2º A comunicação institucional sobre o procedimento de verificação deverá ser clara e objetiva, com destaque à possibilidade de auditoria posterior e às consequências legais da entrega de documentos falsos.

Análise: O dispositivo representa o núcleo do projeto ao impor a obrigatoriedade de dupla verificação em atos de posse e progressão funcional. Sob a ótica do controle interno, a medida é positiva, pois fortalece a segregação de funções e a rastreabilidade dos atos de pessoal, em consonância com as Normas do IIA (2110 – Governança, 2120 – Gestão de Riscos e 2130 – Controle). Impende destacar, contudo, que essa implementação pode demandar recursos adicionais de pessoal e tecnologia, sobretudo em setores de pessoal menores, o que caracterizaria despesa obrigatória de caráter continuado, sujeita às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 161e 172).

Recomendação: A dupla verificação fortalece os mecanismos de controle, mas o detalhamento legal do procedimento pode dificultar sua execução. Em órgãos com recursos limitados, a imposição de verificações manuais e presenciais podem se tornar a ação inexecutável. Do ponto de vista da auditoria, seria mais eficiente que a lei previsse apenas a diretriz geral, delegando ao regulamento a definição dos meios de verificação, incluindo ferramentas tecnológicas automatizadas que assegurem economicidade e eficácia.

Art. 4º Verificado, a qualquer tempo, indício de falsidade material ou ideológica em documento funcional, a autoridade competente deverá:

I – adotar as providências administrativas cabíveis, nos termos da legislação disciplinar vigente; e

II – comunicar o fato à autoridade policial ou ao Ministério Público, quando configurado possível ilícito penal previsto nos arts. 296 a 305 do Código Penal Brasileiro.

§ 1º A apuração de indícios de falsidade deverá observar o devido processo legal e garantir o contraditório e a ampla defesa ao servidor eventualmente implicado.

Análise: Do ponto de vista do controle interno, o dispositivo contribui para a integridade da gestão, pois reforça a necessidade de responsabilização administrativa e penal, além de criar condições para auditorias futuras sobre a tramitação dos processos.

Recomendação: Não há recomendações adicionais.

Art. 5º Os órgãos e entidades da administração pública estadual deverão realizar a reanálise dos documentos funcionais de servidores já empossados a cada dez anos, com emissão de certificação de regularidade, exigível no processo de progressão funcional

Análise: A medida prevista no artigo 5º tem mérito ao buscar reforçar a confiabilidade dos assentamentos funcionais, em consonância com o princípio da legalidade (CF, art. 37, caput), e ao possibilitar a detecção de eventuais documentos falsos ou inconsistentes não identificados no momento da posse.

Também se coaduna com a Norma 2120 do IIA (Gestão de Riscos), ao prever revisões periódicas em informações críticas.



Todavia, a fixação de um prazo rígido de dez anos apresenta fragilidades. A periodicidade uniforme não considera critérios de risco e materialidade, podendo gerar reavaliações desnecessárias de documentos de baixa relevância, ao mesmo tempo em que situações mais sensíveis podem permanecer sem verificação imediata.

Soma-se a isso o impacto administrativo: a reanálise universal de todos os documentos previsto na legislação dos servidores empossados, especialmente nos órgãos com grande quantitativo de pessoal, pode implicar sobrecarga operacional e custos significativos, caracterizando despesa continuada sujeita às exigências dos arts. 16 e 17 da LRF.

Além disso, condicionar a progressão funcional à certificação periódica pode ensejar questionamentos jurídicos se eventuais atrasos decorrerem de falhas administrativas, comprometendo o direito subjetivo do servidor.

Recomendação: Sugere-se substituir a obrigatoriedade de reanálise universal a cada dez anos por um modelo baseado em critérios de risco e materialidade, priorizando situações como progressões, promoções, alterações de vínculo, indícios de irregularidade ou sorteios amostrais anuais.

Esse modelo pode ser complementado por verificações periódicas por amostragem, coordenadas pelas unidades de controle interno, garantindo eficiência, proporcionalidade e foco nas áreas de maior risco.

Por fim, a implementação da medida deve observar rigorosamente as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 16 e 17), a fim de evitar a criação de despesa obrigatória sem a devida previsão orçamentária.”

Compulsado a informação prestada pela área técnica da CGE consultada, verifica-se sugestões de modificações no texto do projeto, as quais devem ser levadas ao conhecimento da Assembleia Legislativa do Estado.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, sugere-se pela devolução dos autos à DIAL/CC para conhecimento da presente manifestação, de modo que adote das medidas que entender pertinentes
É a Informação.

Eduardo Pizzolatti Miranda Ramos
Assistente Técnico

Caroline Tonial
Consultora Executiva

DESPACHO

De acordo.

Promova-se com a devolução dos autos à DIAL/SCC

Freibergue Rubem do Nascimento
Controlador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **R9J8U6W6**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CAROLINE TONIAL (CPF: 036.XXX.639-XX) em 18/09/2025 às 19:11:45

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:58 e válido até 30/03/2118 - 12:33:58.

(Assinatura do sistema)



FREIBERGUE RUBEM DO NASCIMENTO (CPF: 063.XXX.228-XX) em 19/09/2025 às 13:44:56

Emitido por: "SGP-e", emitido em 17/04/2023 - 15:59:11 e válido até 17/04/2123 - 15:59:11.

(Assinatura do sistema)



EDUARDO PIZZOLATTI MIRANDA RAMOS (CPF: 909.XXX.499-XX) em 19/09/2025 às 14:17:49

Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/04/2018 - 16:45:29 e válido até 03/04/2118 - 16:45:29.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0MjM3XzE0MjQxXzlwMjVfUjIKOFU2VzY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014237/2025** e o código **R9J8U6W6** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER Nº 392/2025-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 14236/2025

Assunto: Diligência – Projeto de Lei n. 0466/2025.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC).

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Diligência. Projeto de Lei n. 0466/2025, de origem parlamentar, que "Institui o sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da administração Pública do Estado de Santa Catarina.". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre o regime jurídico de seus servidores bem como da organização da administração pública (art. 50, §2º, incisos IV e VI, da CESC/1989). 2. Inconstitucionalidade material. Violação da cláusula de reserva da administração. Violação à separação dos poderes (art. 2º, caput, da CRFB/1988 e do art. 32, caput, da CESC/1989). 4. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

1. RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício n. 1468/SCC-DIAL-GEMAT, solicitou a manifestação desta Procuradoria sobre o pedido de diligência a respeito do Projeto de Lei n. 0466/2025, de origem parlamentar, que "Institui o sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da administração Pública do Estado de Santa Catarina.".

Transcreve-se o teor da minuta do projeto:

Art. 1º Esta Lei estabelece a necessidade de instituição de sistema para dupla verificação da autenticidade e validade dos documentos funcionais apresentados por servidores públicos, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo Único. A verificação de documentos funcionais tem por finalidade assegurar a conformidade legal, a segurança jurídica e a integridade dos assentamentos funcionais dos servidores públicos, observados os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei consideram-se documentos funcionais aqueles apresentados por servidores públicos com a finalidade de instruir atos administrativos de:

I – ingresso no serviço público;

II – progressão funcional;



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

- III – promoção;
- IV – concessão de vantagens;
- V – afastamentos e licenças; ou
- VI – outras alterações da vida funcional.

Art. 3º Os órgãos e entidades da Administração Pública estadual, no âmbito de sua competência, deverão adotar o procedimento de dupla verificação da regularidade e autenticidade dos documentos funcionais para fins de posse em cargos públicos e progressão funcional.

§ 1º Nos casos em que os documentos eletrônicos apresentados não possuem QR Code, chave de verificação ou mecanismo equivalente de validação em bases públicas oficiais, a dupla verificação deverá ser realizada por, no mínimo, dois servidores distintos, mediante consulta a bases de dados oficiais e integradas e/ou verificação comprovada no ente expedidor, como medida de controle interno.

§ 2º A comunicação institucional sobre o procedimento de verificação deverá ser clara e objetiva, com destaque à possibilidade de auditoria posterior e às consequências legais da entrega de documentos falsos.

Art. 4º Verificado, a qualquer tempo, indício de falsidade material ou ideológica em documento funcional, a autoridade competente deverá:

- I – adotar as providências administrativas cabíveis, nos termos da legislação disciplinar vigente; e
- II – comunicar o fato à autoridade policial ou ao Ministério Público, quando configurado possível ilícito penal previsto nos arts. 296 a 305 do Código Penal Brasileiro.

§ 1º A apuração de indícios de falsidade deverá observar o devido processo legal e garantir o contraditório e a ampla defesa ao servidor eventualmente implicado.

Art. 5º Os órgãos e entidades da administração pública estadual deverão realizar a reanálise dos documentos funcionais de servidores já empossados a cada dez anos, com emissão de certificação de regularidade, exigível no processo de progressão funcional.

Art. 6º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, nos termos do art. 71, III, da Constituição do Estado.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Da justificativa do Parlamentar proponente, o seguinte ponto merece destaque:

A presente proposição legislativa visa instituir, no âmbito do Estado de Santa Catarina, normas gerais para orientar a verificação da autenticidade e validade dos documentos funcionais apresentados por servidores públicos estaduais, especialmente nos atos de nomeação, progressão funcional e demais eventos da vida funcional.

O objetivo central do projeto é garantir a integridade das informações inseridas nos assentamentos funcionais dos servidores, reforçando os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, eficiência e segurança jurídica (art. 37 da Constituição Federal), sem interferir na autonomia administrativa ou na



estrutura organizacional dos órgãos da Administração Pública.

O documento funcional mais vulnerável à fraude é, segundo notícias da imprensa e processos judiciais em andamento, o diploma de curso superior, utilizado, em diversas ocasiões, para acessar indevidamente cargos ou benefícios funcionais. A nomeação de profissionais não habilitados em funções técnicas pode acarretar prejuízos à sociedade catarinense, afetando diretamente a qualidade e credibilidade dos serviços públicos prestados à população.

A proposta busca orientar os órgãos e entidades da administração estadual a adotarem medidas compatíveis com seus respectivos regulamentos internos, com vistas à padronização mínima de condutas administrativas quanto à verificação de documentos funcionais — sem criar obrigações operacionais específicas, cargos ou estruturas administrativas, o que preserva a competência do Poder Executivo quanto à organização dos serviços públicos.

Adicionalmente, a proposição prevê que, em caso de indício de falsificação de documentos, a autoridade administrativa competente deverá encaminhar os fatos às instâncias próprias, assegurando a devida apuração na esfera administrativa e, quando cabível, a responsabilização penal, visto que os crimes de falsificação de documentos estão previstos nos arts. 296 a 305 do Código Penal Brasileiro.

Destaco que esta Lei não altera o regime jurídico dos servidores, nem interfere na estrutura organizacional da Administração Pública Estadual. Seu conteúdo tem natureza normativa e geral, com efeito orientador e complementar ao disposto na Lei nº 6.745/1985 (Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Santa Catarina), no que diz respeito à verificação da regularidade documental em atos funcionais.

Dessa forma, considero a proposta de baixa complexidade e alta efetividade, juridicamente compatível com a competência legislativa estadual, buscando preservar o interesse público e assegurar a conformidade dos documentos funcionais no serviço público catarinense.

Em razão do exposto, peço apoio dos Pares para a aprovação do presente Projeto de Lei.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O Decreto Estadual n. 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, estabelece o seguinte a respeito das diligências:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da dial, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

A análise realizada pela Procuradoria-Geral do Estado, portanto, restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do projeto de lei. Incumbe às Secretarias de Estado e aos demais Órgãos e entidades da Administração Pública estadual consultadas manifestarem-se, em cada situação, sobre a existência ou não de contrariedade ao interesse público.



Dito isto, passa-se à análise sobre a constitucionalidade e legalidade do projeto de lei.

2.1 CONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA

É cediço que o simples fato de a norma a ser criada estar dirigida ao Poder Executivo, seja para conformar o exercício da função administrativa, seja para criar um direito, seja, ainda, para estabelecer diretrizes de políticas públicas, por si só, não significa que ela deva ser considerada de iniciativa privativa do Governador do Estado.

Isso porque a regra da deflagração do processo legislativo é a iniciativa comum ou concorrente (artigo 61, *caput*, CRFB). Portanto, "*Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).*" (Tema 917 da Repercussão Geral - ARE 878.911).

Interpretação excessivamente literal e restritiva poderia levar à conclusão de que qualquer norma que mencione uma atividade a ser desempenhada por um órgão executivo estaria invadindo a esfera de competência do Governador do Estado, entendimento que engessaria a atividade legislativa contra a lógica do sistema de freios e contrapesos.

A reserva de iniciativa, como exceção à regra geral da iniciativa concorrente, deve ser interpretada restritivamente. O que a Constituição visa proteger é a prerrogativa do Executivo de definir sua própria estrutura organizacional e as competências nucleares de seus órgãos, bem como o regime jurídico de seus servidores, dispor sobre a arquitetura da máquina administrativa.

Assim, a mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade administrativa, portanto, que já cabe ao Poder Executivo, principalmente por força de comando constitucional, não resulta automaticamente em inconstitucionalidade do Projeto de Lei.

O Poder Legislativo tem legitimidade para elaborar leis de interesse do povo, já que é parte do poder político estatal. E mais, as leis, na contemporaneidade que vivemos, devem influir na realidade social, de modo a transformar e melhorar a situação da comunidade. Nesta linha, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o AgR no RE nº 290.549/RJ, considerou constitucional a implementação de políticas públicas por meio de lei de iniciativa parlamentar.

Feita a introdução sobre o assunto, verifico que a iniciativa pretende instituir rotina administrativa de dupla verificação da autenticidade e validade dos documentos funcionais apresentados por servidores públicos, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Santa Catarina, em especial quando do ingresso no serviço público; da progressão funcional; da promoção; da concessão de vantagens; dos afastamentos e licenças; ou de outras alterações da vida funcional dos servidores do Poder Executivo do Estado.

Em decorrência de seu conteúdo, entendo que a proposta **a proposta se insere nas hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo**, cujo rol taxativo está inserido no art. 61, §1º, da Constituição Federal, e no art. 50, §2º, da Constituição Estadual, *verbis*:

CRFB - Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal,



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 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.

CESC - Art. 50. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...].

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

I – a organização, o regime jurídico, a fixação ou modificação do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, o provimento de seus cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva;

II – a criação de cargos e funções públicas na administração direta, autárquica e fundacional ou o aumento de sua remuneração;

III – o plano Plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

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

V – a organização da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;

VI – a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, IV.

A proposta efetivamente interfere organização administrativa dos órgãos do Poder Executivo do Estado de Santa Catarina, ao criar rotina administrativa específica, em substituição às prerrogativas privativas do próprio Chefe do Poder Executivo, conforme previsto no art. 71, inciso IV, da CESC/1989, que assim dispõe:

Art. 71. São atribuições privativas do Governador do Estado:

[...]

IV – **dispor, mediante decreto, sobre:**

a) **organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;**e



Conforme disposição expressa do art. 50, §2º, inciso IV, da Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989, é de iniciativa privativa do Governador do Estado instaurar o processo legislativo a fim de dispor sobre os servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade. Ao prever necessidade de dupla verificação dos documentos exigidos nas hipóteses de ingresso no serviço público; da progressão funcional; da promoção; da concessão de vantagens; dos afastamentos e licenças; ou de outras alterações da vida funcional dos servidores; a lei acaba por interferir no próprio regime jurídico dos servidores.

Cito no ponto o seguinte precedente do STF:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) **reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos**. 3. Ação Direta julgada procedente. (ADI 4288, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29-06-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020)

Entendo que a proposta configura, dessa forma, usurpação da competência privativa do Governador do Estado para a iniciativa legislativa, uma vez que a norma interfere no regime jurídico dos servidores do Poder Executivo do Estado, e viola, portanto, atribuição inerente à Chefia do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 50, §2º, inciso IV, da CESC/1989.

2.2. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Quanto à constitucionalidade material, entendo que a proposta viola a cláusula de reserva da administração e portanto viola também o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º, caput, da CRFB/1988 e no art. 32, caput, da CESC/1989. Explico.

Compete privativamente ao Governador do Estado, nos termos do art. 71, incisos I e IV, alínea "a", da Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989:

Art. 71. São atribuições privativas do Governador do Estado:

I – **exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;**



[...]

IV – **dispor, mediante decreto, sobre:**

- a) **organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;**
e

Ao criar rotina administrativa tão detalhada e destinada exclusivamente ao Poder Executivo do Estado de Santa Catarina, a proposta acaba por substituir o Governador do Estado de Santa Catarina na cláusula de reserva da administração, em outras palavras, nas atribuições que são próprias e privativas do Chefe do Poder Executivo em sua função típica de Estado. Como conseqüência lógica, há indevida interferência entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo do Estado de Santa Catarina, o que viola o art. 2º, caput, da CRFB/1988 e o art. 32, caput, da CESC/1989, que prevêm a separação dos poderes ou funções do Estado.

A proposição, portanto, é inconstitucional por violar a cláusula de reserva da administração e, por consequência, violar o princípio da separação dos poderes.

Dessa forma, sem olvidar os excelentes propósitos da proposta sob análise, opina-se pela inconstitucionalidade formal e material do projeto de lei ora analisado.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, entendo que o Projeto de Lei n. 0466/2024, é inconstitucional, em sua integralidade, por vício formal de iniciativa, uma vez que a norma interfere no regime jurídico dos servidores do Poder Executivo do Estado, e viola, portanto, atribuição inerente à Chefia do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 50, §2º, inciso IV, da CESC/1989; bem como por sua inconstitucionalidade material, uma vez que a proposta invade a cláusula de reserva da administração e portanto viola o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º, caput, da CRFB/1988 e no art. 32, caput, da CESC/1989.

É o parecer.

JOÃO CARLOS CASTANHEIRA PEDROZA

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **MY5PY956**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JOÃO CARLOS CASTANHEIRA PEDROZA (CPF: 030.XXX.129-XX) em 13/10/2025 às 19:35:43

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:09:02 e válido até 13/07/2118 - 14:09:02.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0MjM2XzE0MjQwXzlwMjVFTVtk1UFk5NTY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014236/2025** e o código **MY5PY956** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 14236/2025

Assunto: Diligência – Projeto de Lei

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil -(SCC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Concordo com o parecer de autoria do Procurador do Estado Dr. João Carlos Castanheira Pedroza, assim ementado:

"Diligência. Projeto de Lei n. 0466/2025, de origem parlamentar, que "Institui o sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da administração Pública do Estado de Santa Catarina.". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre o regime jurídico de seus servidores bem como da organização da administração pública (art. 50, §2º, incisos IV e VI, da CESC/1989). 2. Inconstitucionalidade material. Violação da cláusula de reserva da administração. Violação à separação dos poderes (art. 2º, caput, da CRFB/1988 e do art. 32, caput, da CESC/1989). 4. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade."

À consideração Superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

GUSTAVO SCHMITZ CANTO
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **B4G5Z49X**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



GUSTAVO SCHMITZ CANTO (CPF: 021.XXX.539-XX) em 13/10/2025 às 20:55:21

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:02:52 e válido até 13/07/2118 - 14:02:52.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0MjM2XzE0MjQwXzlwMjVfQjRHNVo0OVg=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014236/2025** e o código **B4G5Z49X** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 14236/2025

Assunto: Diligência. Projeto de Lei n. 0466/2025, de origem parlamentar, que "Institui o sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da administração Pública do Estado de Santa Catarina.". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre o regime jurídico de seus servidores bem como da organização da administração pública (art. 50, §2º, incisos IV e VI, da CESC/1989). 2. Inconstitucionalidade material. Violação da cláusula de reserva da administração. Violação à separação dos poderes (art. 2º, caput, da CRFB/1988 e do art. 32, caput, da CESC/1989). 4. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

O Projeto de Lei nº 0466/2025, de iniciativa parlamentar, busca instituir um "sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina", detalhando procedimentos para atos como ingresso no serviço público, progressão, promoção e concessão de vantagens.

A análise empreendida pela Consultoria Jurídica identificou, com acerto, vício de inconstitucionalidade formal subjetiva. A matéria versada na proposição insere-se na competência privativa do Governador do Estado para iniciar o processo legislativo, conforme dispõem os artigos 50, § 2º, incisos IV e VI, e 71, inciso IV, alínea "a", da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC).

Ao estabelecer rotinas administrativas específicas para a gestão de pessoal, o projeto de lei interfere diretamente na organização e no funcionamento da administração pública, bem como no regime jurídico dos servidores públicos estaduais. Tal interferência abrange o provimento de cargos e as alterações na vida funcional dos agentes públicos, matérias cuja disciplina é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

A tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917 da Repercussão Geral, embora estabeleça que a criação de despesa, por si só, não configura vício de iniciativa, resguarda a competência privativa do Executivo para legislar sobre a estrutura ou atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos.

No caso em apreço, o projeto de lei não se limita a criar uma obrigação genérica, mas avança sobre a prerrogativa de gestão ao detalhar o *modus operandi* de órgãos estaduais, criando atribuições e procedimentos que afetam diretamente o regime funcional. A proposição, portanto, amolda-se à exceção prevista no próprio Tema 917, o que corrobora a tese de inconstitucionalidade formal.

Adicionalmente, como bem apontado no parecer, a proposição padece de inconstitucionalidade material por violação ao princípio da separação de poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal e no art. 32 da Constituição Estadual. A detalhada normatização de



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

procedimentos internos da Administração Pública representa uma indevida ingerência do Poder Legislativo na esfera de atuação típica do Poder Executivo.

A chamada "cláusula de reserva da administração" confere ao Chefe do Executivo a direção superior da administração estadual, incluindo a prerrogativa de dispor sobre sua organização e funcionamento, nos termos do art. 71, incisos I e IV, da CESC. Ao substituir a discricionariedade administrativa do gestor público por uma rotina rigidamente fixada em lei, o projeto de lei subverte a partilha de competências constitucionais e o equilíbrio entre os Poderes.

Diante do exposto, em concordância com o **Parecer n. 392/2025-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. João Carlos Castanheira Pedroza, referendado pelo Dr. Gustavo Schmitz Canto, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, opino pela inconstitucionalidade integral, formal e material, do Projeto de Lei nº 0466/2025.

Encaminhem-se os autos ao Gabinete do Procurador-Geral do Estado para apreciação e deliberação.

RICARDO DELLA GIUSTINA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer n. 392/2025-PGE** referendado pelo Dr. Ricardo Della Giustina, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

MARCELO MENDES

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **2TDL329A**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **RICARDO DELLA GIUSTINA** (CPF: 026.XXX.299-XX) em 14/10/2025 às 14:28:41
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:00:36 e válido até 13/07/2118 - 15:00:36.
(Assinatura do sistema)

✓ **MARCELO MENDES** (CPF: 032.XXX.289-XX) em 14/10/2025 às 16:26:07
Emitido por: "SGP-e", emitido em 05/06/2018 - 17:47:45 e válido até 05/06/2118 - 17:47:45.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0MjM2XzE0MjQwXzlwMjVfMIRETDMyOUE=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014236/2025** e o código **2TDL329A** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS
COORDENADORIA DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DE PESSOAL

INFORMAÇÃO Nº 61/2025/SEA/COAPE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: Processo SCC 14238/2025 em referência do Processo SCC 14184/2025 que apresenta o Projeto de Lei nº 466/2025, que “Institui o sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina”.

Senhora Diretora,

Trata-se da apresentação do Autógrafo do Projeto de Lei nº 466/2025, que “Institui o sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina”, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

O referido projeto visa a dupla verificação dos documentos apresentados por servidores em processos tais como ingresso, progressão funcional, concessão de vantagens e benefícios, além de afastamentos e licenças.

Embora essas iniciativas sejam geralmente focadas em dados digitais, a expansão do escopo para a validade dos documentos inseridos em processos administrativos amplia a segurança como um todo.

Priorizar a integridade das informações fornecidas à Administração Pública está alinhado com as políticas de governança, primando pelas boas práticas esperadas pela Gestão Pública. Além disso, o conceito de compliance visa principalmente a redução de riscos e a promoção da ética, o que se alinha com a proposta apresentada.

Considerando a Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019, esta Secretaria, na qualidade de gestora do Sistema Administrativo de Gestão de Pessoas, detém entre suas atribuições a normatização, supervisão, controle, orientação e formulação de políticas de gestão de pessoas. Assim, compreendendo que a proposta é benéfica aos envolvidos, esta Diretoria manifesta-se favoravelmente ao seu prosseguimento, afirmando a inexistência de contrariedade ao interesse público.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS
COORDENADORIA DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DE PESSOAL

Contudo, à consideração superior.

TAINARA GARCIA
Assessora Técnica
(*assinatura digital*)

De acordo. Encaminhe-se à COJUR.

ANDRÉIA RANZI DE CAMARGO
Coordenadora de Processos Administrativos de Pessoal
(*assinatura digital*)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **J28QO7K7**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



TAINARA GARCIA (CPF: 022.XXX.149-XX) em 12/09/2025 às 15:20:13

Emitido por: "SGP-e", emitido em 01/03/2023 - 13:47:04 e válido até 01/03/2123 - 13:47:04.

(Assinatura do sistema)



ANDREIA RANZI DE CAMARGO (CPF: 850.XXX.809-XX) em 12/09/2025 às 15:39:15

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:31:33 e válido até 30/03/2118 - 12:31:33.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0MjM4XzE0MjQyXzlwMjVfSjI4UU83Szc=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014238/2025** e o código **J28QO7K7** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER Nº 473/2025/SEA/COJUR

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 00014238/2025
Assunto: Pedido de Diligência a respeito de Projeto de Lei
Origem: SCC/GEMAT – Gerência de Mensagens e Atos Legislativos
Interessado(s): Secretaria de Estado da Administração (SEA) e Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Diligência. Projeto de Lei nº 0466/2025, que “Institui o sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina”, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).
Informação nº 61/2025/SEA/COAPE (fls. 4/5).

Senhor Secretário,

RELATÓRIO

Em resposta ao **Ofício nº 1470/SCC-DIAL-GEMAT**, foi exarada manifestação da Coordenadoria de Processos Administrativos de Pessoal (COAPE), desta Secretaria de Estado da Administração, por meio da Informação nº **61/2025/SEA/COAPE** a respeito do **Projeto de Lei nº 0466/2025**, que “*Institui o sistema de dupla verificação de documentos funcionais no âmbito da Administração Pública do Estado de Santa Catarina*”.

Sucessivamente foram remetidos a esta COJUR para emissão de parecer¹.

É o essencial relato.

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, destaca-se que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe. Isso, porque incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, em especial no que concerne ao controle de legalidade dos atos praticados no âmbito da Administração, não lhe competindo adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Em razão da pertinência temática, a Coordenadoria, analisando o que lhe compete, manifestou-se nos termos da **Informação nº 61/2025/SEA/COAPE**. Do documento, extraem-se os seguintes excertos:

¹ Conforme arts. 41, §2º, inciso XII, da Constituição do Estado, e arts. 5º, VIII, e 6º, inciso V, do Decreto nº 2.382, de 2014.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

(...)

Embora essas iniciativas sejam geralmente focadas em dados digitais, a expansão do escopo para a validade dos documentos inseridos em processos administrativos amplia a segurança como um todo.

Priorizar a integridade das informações fornecidas à Administração Pública está alinhada com as políticas de governança, primando pelas boas práticas esperadas pela Gestão Pública. Além disso, o conceito de compliance visa principalmente a redução de riscos e a promoção da ética, o que se alinha com a proposta apresentada.

Considerando a Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019, esta Secretaria, na qualidade de gestora do Sistema Administrativo de Gestão de Pessoas, detém entre suas atribuições a normatização, supervisão, controle, orientação e formulação de políticas de gestão de pessoas. **Assim, compreendendo que a proposta é benéfica aos envolvidos, esta Diretoria manifesta-se favoravelmente ao seu prosseguimento, afirmando a inexistência de contrariedade ao interesse público.** (grifamos).

Dispensada a análise de legalidade e constitucionalidade pelo órgão jurídico setorial, de acordo com a Orientação GAB/PGE nº 14/2022², publicada no DOE de 28.12.2022.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos da **Informação nº 61/2025/SEA/COAPE (fls. 4/5)**, atendida a diligência proposta pela Casa Legislativa Estadual, opina-se pelo encaminhamento do presente processo à Secretaria de Estado da Casa Civil.

É o parecer.

À consideração superior do Senhor Secretário de Estado da Administração.

MARCELO LUIS KOCH
Procurador do Estado

² Os autógrafos de projetos de lei aprovados pela Assembleia Legislativa são remetidos pela Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL) da Casa Civil à Procuradoria-Geral do Estado (PGE), a fim de orientar a decisão do Governador do Estado acerca da sanção ou veto (art. 54 da Constituição Estadual). Nos termos do art. 17, I e II do Decreto nº 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, a consulta será promovida “à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade” e “às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público”. Dessa forma, observa-se que o exame promovido pela PGE se restringe à conformidade do autógrafo com a legislação de regência, sem adentrar na análise de oportunidade e conveniência, que será feita exclusivamente pelos órgãos e entidades interessados.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **T6NWD655**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MARCELO LUIS KOCH (CPF: 010.XXX.980-XX) em 16/09/2025 às 11:39:27

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:50:35 e válido até 24/07/2120 - 13:50:35.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0MjM4XzE0MjQyXzlwMjVfVDZOV0Q2NTU=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014238/2025** e o código **T6NWD655** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
GABINETE DO SECRETÁRIO**

Referência: SCC 00014238/2025
Assunto: Pedido de Diligência a respeito de Projeto de Lei
Origem: SCC/GEMAT – Gerência de Mensagens e Atos Legislativos
Interessado(s): Secretaria de Estado da Administração (SEA) e Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

DESPACHO

ACOLHO os termos e fundamentos do **Parecer nº 473/2025/SEA/COJUR**, da lavra da Consultoria Jurídica (COJUR) desta Pasta, e determino a remessa dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL), da Secretaria de Estado da Casa Civil, nos moldes estatuídos no Decreto Estadual nº 2.382, de 2014.

Na oportunidade, reitero protestos de elevada estima e consideração.

Florianópolis, data da assinatura.

VÂNIO BOING

Secretário de Estado da Administração.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **M744SYD9**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



VANIO BOING (CPF: 433.XXX.709-XX) em 15/09/2025 às 16:47:02

Emitido por: "SGP-e", emitido em 23/01/2023 - 15:09:49 e válido até 23/01/2123 - 15:09:49.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0MjM4XzE0MjQyXzlwMjVfTTc0NFNZRDk=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014238/2025** e o código **M744SYD9** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.