



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0430/2023

{{ementa}}

Autor: Deputado Pedão Silvestre

Relator: Deputado Pepê Collaço

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei, de autoria do Deputado Pedrão Silvestre, que fixa o prazo de 4(quatro) anos para encerrar com as atividades do complexo penitenciário da Agronômica em Florianópolis, e dá outras providências.

Na Justificação, acostada ao Projeto de Lei, o autor assevera que:

A iniciativa tem como objetivo modernizar o sistema prisional e melhorar as condições dos detentos, além de disponibilizar a nobre área do complexo da Agronômica para destinação mais apropriada com as condições atuais da cidade.

É de conhecimento que a instalação de presídios em cidades interioranas provoca certa resistência por parte da população e gera novo padrão de comportamento na vida das pessoas.

Além disso, os estabelecimentos penais trazem, além dos presos, seus familiares, amigos, a rotina dos dias de visita e todas as mazelas do sistema penitenciário. E, é claro, ao compreender os impactos causados, é possível realizar uma leitura atenta da gestão de segurança pública, indicando medidas e propondo soluções que carecem de uma participação efetiva de toda a comunidade.

A inauguração de uma unidade prisional em qualquer cidade do interior provoca compreensíveis resistências, sendo, insistentemente, cobrada a necessidade de construção de escolas, postos de saúde, estradas vicinais e outras melhorias que agradam muito mais a população. Por estas razões, os Governos dos Estados esperam neutralizar as resistências por meio de negociações com lideranças políticas e comunitárias, ficando evidente que as negociações devem ir além de reuniões de convencimento, e, passando para um plano claro de realizável de investimentos em infraestrutura das cidades.

Por esta razão que existe a necessidade de se estabelecer critérios para a definição da cidade que irá receber uma nova unidade prisional e de instituir compensação ao município receptor da nova unidade prisional. Assim, o montante a ser obtido com a permuta ou leilão do complexo penitenciário da Agronômica, permitirá a destinação de aproximadamente R\$ 100.000.000,000 (cem milhões) ao(s) município(s) que receber(em) novo complexo ou unidade prisional.

É possível entender que a distribuição das Unidades Prisionais em vários locais ao longo do Estado traz vantagens às cidades, como a geração de emprego e incremento do comércio, porém há também forte influência no cotidiano dessas cidades podendo provocar desequilíbrio econômico e a migração de pessoas ligadas afetiva e economicamente aos presos.

A matéria, após despacho da 1ª secretaria da mesa, que determinou a distribuição do presente Projeto de Lei para tramitar nas Comissões de Constituição e Justiça; de Finanças e Tributação; de Trabalho, Administração e Serviço Público; e de Segurança Pública; foi lida no Expediente da Sessão Plenária do dia 1º de novembro de 2023. Ato contínuo, apertou então na Comissão de Constituição e Justiça, em que, nos termos do art. 130, VI, do Regimento Interno, fui designado à sua relatoria.

Atendendo requerimento de diligência, a Diretoria de Gestão Patrimonial da SEA se manifestou contrariamente ao projeto, tanto pela inconstitucionalidade formal quanto pela existência de interesse do poder executivo em manter a propriedade do imóvel em questão para fins de afetação a um uso público.

É o relatório.

II - VOTO

Compete a esta Comissão pronunciar-se acerca da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa de projetos ou emendas apresentadas ao Parlamento.

Tratando o projeto de lei sobre o encerramento das atividades do complexo penitenciário da Agronômica em Florianópolis, estrutura integrante da Secretaria de Estado de Justiça e Reintegração Social, fixando inclusive prazo para sua concretização, a proposta caracteriza indevida interferência no planejamento e na execução das políticas públicas ao encargo do Poder Executivo.

É consabido que, entre as atribuições **privativas** do Governador do Estado, destaca-se o exercício, com o auxílio dos Secretários de Estado, da direção superior da administração estadual (art. 71, inc. I, CE), além da deflagração de projetos de lei que interfiram na organização e no funcionamento da administração estadual (art. 50, §2º, inc. VI, CE).

Neste viés, o Supremo Tribunal Federal vem se manifestando pela inviabilidade da cominação de novas atribuições às Secretarias Estaduais, em projeto de lei de iniciativa parlamentar, por constituir matéria privativa do Chefe do Poder Executivo, *in litteris*:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI DISTRITAL 5.422/2014 PROPOSTA PELO PODER LEGISLATIVO. LEI QUE INTERFERE NA ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS SUJEITOS À DIREÇÃO SUPERIOR DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 3º, 4º E 5º. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta em face da Lei Distrital 5.422, de 24 de novembro de 2014 - que “dispõe sobre a obrigatoriedade de avaliação dos impactos das políticas fiscais, tributárias e creditícias do Governador do Distrito Federal e dá outras providências”. 2. **Apesar de não criar expressamente órgãos ou cargos públicos, os dispositivos da Lei Distrital que ora se analisam atribuem deveres ao ESTADO, que, claramente, demandam a atuação da Administração Pública. 3. A**

iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no art. 61, § 1º, II, c e e, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições. Precedentes. 4. Agravo Interno a que se nega provimento.

(RE 1232084 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 13/12/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2020 PUBLIC 03-02-2020)

Nesta linha, a medida proposta implicará ofensa ao princípio da separação dos Poderes do Estado, inscrito no art. 32 da CESC/89 (art. 2º da CRFB), uma vez que impõe condicionantes e direcionamentos específicos para a utilização de bem público, limitando a liberdade de atuação e planejamento do Poder Executivo, a quem compete, com exclusividade, tanto administrar o patrimônio público, quanto exercer a direção da administração pública estadual.

Por outro vértice, tratando-se de bem público estadual, a iniciativa de lei para a autorização legislativa da alienação deve ser do Governador do Estado.

Cabe ao Legislativo exercer o controle da existência do efetivo interesse público na alienação do bem público, porém não lhe é permitido determinar a forma de utilização e destinação do bem público, porque isto corresponde à função típica da Administração, que é exercida pelo Poder Executivo, constituindo atribuição privativa do Governador do Estado exercer a direção superior da Administração estadual (artigo 71, I e XXI, da CE/89).

A participação do Poder Legislativo na função administrativa, na hipótese de utilização de bens imóveis do Estado, configura meio de controle legislativo sobre a Administração Pública, tal como a comissão parlamentar de inquérito, o pedido de informação, a convocação de autoridades, a função jurisdicional, a fiscalização contábil, financeira e orçamentária.

Nessas hipóteses, a Constituição da República outorga ao legislativo competência para participar da função administrativa realizada, precipuamente, pelo Executivo. A contribuição dos órgãos legiferantes para a validade da atuação da Administração Pública acaba redundando em controle, já que lhe cabe aprovar ou autorizar essa atuação. Nesse sentido vai o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

A fiscalização legislativa da ação administrativa do Poder Executivo é um dos contrapesos da Constituição Federal à separação e independência dos Poderes: cuida-se, porém, de interferência que só a Constituição da República pode legitimar. Do relevo primacial dos 'pesos e contrapesos' no paradigma de divisão dos poderes, segue-se que à norma infraconstitucional — aí incluída, em relação à Federal, a constituição dos EstadosMembros —, não é dado criar novas interferências de um Poder na órbita de outro que não derive explícita ou implicitamente de regra ou princípio da Lei Fundamental da República. O poder de fiscalização legislativa da ação administrativa do Poder Executivo é outorgado aos órgãos coletivos de cada câmara do Congresso Nacional, no plano federal, e da Assembléia Legislativa, no dos Estados; nunca, aos seus membros individualmente, salvo, é claro, quando atuem em representação (ou apresentação) de sua Casa ou

No caso, o projeto de lei de iniciativa parlamentar além de definir a forma de utilização do bem público, que serve à organização penitenciária do Estado, também determina a alienação do imóvel, definindo inclusive os procedimentos a serem utilizados para tal finalidade e a destinação do produto do negócio.

Cumprе observar, ainda, que a manifestação da Diretoria de Gestão Patrimonial colhida no pedido de diligências, é no sentido de que **“a desativação do Complexo Penitenciário da Agronômica compreende uma parte do plano de reformulação do sistema penitenciário, e que medidas para tal objetivo estão em planejamento pelo poder executivo, processo este cuja evolução é acompanhada pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina, conforme Processo SEA 00021035/2024.”**

No entanto, segundo o órgão competente para gerir o patrimônio público estadual (conforme artigo 29 da LC nº 741/2019), **“acredita-se que o modo de permuta proposto no Art. 2º, não seria o instrumento mais adequado, visto que é de interesse do Estado de Santa Catarina manter a propriedade do imóvel supramencionado para fins de destiná-lo ao uso público”**.

O assunto já foi inclusive objeto de manifestação do Governador do Estado, que anunciou no dia 30 de janeiro de 2025 o início do processo de desativação do Complexo Penitenciário da Agronômica, que deve ocorrer até o final do ano de 2026. Ainda segundo a manifestação do Governador, **“a ideia do Governo do Estado é usar a área para fins de interesse social, com equipamentos culturais, de lazer, esporte e entretenimento para o território, que já é próximo ao Centro Integrado de Cultura (CIC). Também se discute a ideia de ter um local de aprendizado, que contribua ainda para a geração de oportunidade e renda”**[1].

Portanto, em que pese o elevado propósito da iniciativa, padece de manifesta inconstitucionalidade, porque, como visto, a iniciativa legislativa para alienação de bens públicos estaduais deve ser do Governador do Estado.

Ante o exposto, entendo que o PL 0052/2024 padece de vício formal de caráter subjetivo e material, por violação aos artigos 32, 50, §2º, inc. VI e 71, inc. I da Constituição Estadual, e artigos 2º, 61, §1º, inc. II, alínea "e", da CF/1988, razão por que voto, no âmbito desta Comissão, pela **REJEIÇÃO** ao prosseguimento da tramitação processual do Projeto de Lei nº 0430/2023.

Sala das Comissões,

Deputado Pepê Collaço
Relator

[1]<https://estado.sc.gov.br/noticias/governador-inicia-processo-para-retirada-da-penitenciaria-da-agronomica-em-florianopolis/>. Acesso em: 21/04/2025.



ELEGIS

Sistema de Processo
Legislativo Eletrônico

Documento assinado eletronicamente por **Felippe Luiz Collaço**,
em 22/04/2025, às 13:55.
