



RELATÓRIO E VOTO AOS PROJETOS DE LEI Nº 0069/2023 E 0070/2023

“Dispõe sobre sanções administrativas e restrições aplicadas aos ocupantes e invasores de propriedades rurais e urbanas, no âmbito do Estado de Santa Catarina”

Autor: Deputado Carlos Humberto

“Dispõe sobre as restrições e sanções administrativas aplicáveis aos ocupantes e invasores de propriedades rurais e urbanas, qualificados, sem prejuízo de outras formas, pelos artigos 150 e 161 a 168 do Decreto-lei 2.848, de 1940, no âmbito do Estado de Santa Catarina.”

Autor: Deputado Jessé Lopes

Relator: Deputado Volnei Weber

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projetos de Lei tramitando em conjunto, o primeiro, de iniciativa do Deputado Carlos Humberto, que “Dispõe sobre sanções administrativas e restrições aplicadas aos ocupantes e invasores de propriedades rurais e urbanas, no âmbito do Estado de Santa Catarina” e, o segundo, da lavra do Deputado Jessé Lopes, que “Dispõe sobre as restrições e sanções administrativas aplicáveis aos ocupantes e invasores de propriedades rurais e urbanas, qualificados, sem prejuízo de outras formas, pelos artigos 150 e 161 a 168 do Decreto-lei 2.848, de 1940, no âmbito do Estado de Santa Catarina”.

Argumenta o Deputado Carlos Humberto que a importância da matéria se dá em razão do “preceito constitucional que assegura o direito de propriedade e nas leis penais e civis vigentes que proíbem e penalizam as invasões, também denominadas de esbulhos possessórios” (pp. 3 a 5, do PL/0069/0203).



Por sua vez, o Deputado Jessé Lopes aduz que o projeto “tem por objetivo estipular sanções e restrições administrativas aos ocupantes, agressores e invasores de propriedades públicas e privadas, no âmbito do Estado de Santa Catarina” (p. 4, do PL/0070/2023).

A tramitação conjunta dos Projetos de Lei nº 0069/2023 e nº 0070/2023 foi determinada *ex officio* por despacho da 1ª Secretária da Mesa, com base no parágrafo único do art. 216 do Regimento Interno, juntado à p. 5 dos autos do PL/0070/2023, vez que as propostas se ocupam da mesma temática; sendo que a segunda inova, apenas, quando inclui os que incorrerem na prática criminal de abandono de animais em propriedade alheia, nas vedações que menciona.

O Projeto de Lei nº 0069/2023, mais antigo, está articulado em 3 (três) artigos, dispondo acerca de:

1 – vedando aos invasores de propriedades urbanas e rurais a participação em programas sociais, a nomeação em cargo público de provimento efetivo, em cargo de provimento em comissão ou de agente político na Administração Direta ou Indireta de quaisquer dos Poderes e instituições públicas, assim como de contratar com o poder público (art. 1º);

1.1 – estendendo as vedações aos invasores das faixas de domínio das rodovias estaduais (§ 1º do art. 1º);

1.2 – dispondo que as vedações se darão quando o poder público identificar o invasor (§ 2º do art. 1º);

2 – dispondo que a lei projetada será regulamentada pelo Poder Executivo no prazo de 90 (noventa) dias (art. 2º); e

3 – por sua vez, o art. 3º traz a cláusula de vigência, fixando a data da publicação do diploma legal almejado.



É o relatório.

II – VOTO

Da previsão de vedação de nomeação em cargo público de provimento efetivo e da aplicação das vedações que menciona a contar do momento no qual **o poder público identifique o invasor**, tem-se que são previsões inconstitucionais por ofensa aos princípios da moralidade administrativa (art. 37, *caput*, CF/1988) e da presunção de inocência (art. 5º, LVII, CF/1988), consoante decisão proferida pelo Tribunal Pleno do STF, nos autos do Recurso Extraordinário nº 560900, com **repercussão geral**, na forma da seguinte Ementa:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. IDONEIDADE MORAL DE CANDIDATOS EM CONCURSOS PÚBLICOS. INQUÉRITOS POLICIAIS OU PROCESSOS PENAIS EM CURSO. PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. 1. **Como regra geral, a simples existência de inquéritos ou processos penais em curso não autoriza a eliminação de candidatos em concursos públicos**, o que pressupõe: (i) condenação por órgão colegiado ou definitiva; e (ii) relação de incompatibilidade entre a natureza do crime em questão e as atribuições do cargo concretamente pretendido, a ser demonstrada de forma motivada por decisão da autoridade competente. 2. **A lei pode instituir requisitos mais rigorosos para determinados cargos, em razão da relevância das atribuições envolvidas**, como é o caso, por exemplo, das carreiras da magistratura, das funções essenciais à justiça e da segurança pública (CRFB/1988, art. 144), sendo vedada, em qualquer caso, a valoração negativa de simples processo em andamento, salvo situações excepcionalíssimas e de indiscutível gravidade. 3. Por se tratar de mudança de jurisprudência, a orientação ora firmada não se aplica a certames já realizados e que não tenham sido objeto de impugnação até a data do presente julgamento. 4. Recurso extraordinário desprovido, com a fixação da seguinte tese de julgamento: “Sem previsão constitucional adequada e instituída por lei, não é legítima a cláusula de edital de concurso público que restrinja a participação de candidato pelo simples fato de responder a inquérito ou ação penal”. (RE 560900, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 06/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-204 DIVULG 14-08-2020 PUBLIC 17-08-2020) (Grifos acrescentados)



Assim sendo, sob o ângulo do STF fica vedado impor as restrições pretendias sem que se verifique condenação por órgão colegiado ou definitiva, além do que, sob o mesmo ângulo, só é cabível instituir requisitos mais rigorosos à participação em concurso público levando-se em conta a relevância das atribuições do cargo.

No que atina à restrição de contratar com o poder público, também, se revela inconstitucional por ofensa ao art. 22, XXVII, da Constituição Federal, vez que normas gerais de licitação são de competência privativa da União, cabendo aos Estados legislar apenas sobre questões específicas sem, contudo, restringir à competitividade (art. 22, parágrafo único, CF/1988). Nesse sentido, colaciono decisão do STF nos autos da ADI 4.658/PR:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.658 PARANÁ
RELATOR: MIN. EDSON FACHIN REQTE.(S) :ABRAXIS -
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO
TELEFÔNICO FIXO COMUTADO ADV.(A/S) :GUSTAVO
HENRIQUE CAPUTO BASTOS E OUTRO(A/S) INTDO.(A/S)
:GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ INTDO.(A/S)
:ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ EMENTA:
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO
CONSTITUCIONAL. ARTIGO 34, VII DA LEI ESTADUAL
PARANAENSE N. 15608/2007. LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO.
NORMAS GERAIS. HIPÓTESE INOVADORA DE DISPENSA DE
LICITAÇÃO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA
UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO
DOS EFEITOS. 1. **Esta Corte já assentou o entendimento de que assiste aos Estados competência suplementar para legislar sobre licitação e contratação, desde que respeitadas as normas gerais estabelecidas pela União.** 2. Lei estadual que ampliou hipótese de dispensa de licitação em dissonância do que estabelece a Lei 8.666/1993. 3. Usurpa a competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação norma estadual que prevê ser dispensável o procedimento licitatório para aquisição por pessoa jurídica de direito interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública, e que tenha sido criado especificamente para este fim específico, sem a limitação temporal estabelecida pela Lei 8.666/1993 para essa hipótese de dispensa de licitação. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, com modulação de efeitos, a fim de preservar a eficácia das licitações Supremo Tribunal Federal Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço



<http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp> sob o código B660-8885-2E86-5175 e senha D1FD-6AE1-B3F8-A0F3 Supremo Tribunal Federal Inteiro Teor do Acórdão - Página 1 de 15 Ementa e Acórdão ADI 4658 / PR eventualmente já finalizadas com base no dispositivo cuja validade se nega, até a data desde julgamento.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária virtual de 18 a 24 de outubro de 2019, sob a Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em julgar procedente o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade formal do art. 34, VII, da Lei 15.608/2007 do Estado do Paraná, com modulação de efeitos, a fim de preservar a eficácia das licitações eventualmente já finalizadas com base no dispositivo cuja validade se nega, até a data deste julgamento, nos termos do voto do Relator, vencido parcialmente o Ministro Marco Aurélio, que não modulava os efeitos da decisão. Brasília, 25 de outubro de 2019. Ministro EDSON FACHIN Relator. (Grifo acrescentado)

Com referência à abrangência da norma projetada, alcançando de forma indiscriminada a administração indireta, abarcando, inclusive, as empresas públicas e de economia mista, incorre em inconstitucionalidade por afronta ao art. 173, da Constituição Federal. Esse entendimento está embasado em recentes decisões do STF, nos autos das ADI's 1846/SC e 2.296/RS.

Do mesmo norte, o previsto no art. 3º da proposta em referência é inconstitucional por impor ao Poder Executivo um prazo para regulamentar a lei almejada, ofendendo os arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal, repisados nos arts. 32 e 71, I, da Carta Estadual. Foi nesse sentido que o STF decidiu nos autos da ADI 4728, conforme Ementa colacionada a seguir:

Ementa Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 1.601/2011, do Estado do Amapá. Instituição da Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Preliminar. Ausência de impugnação específica dos dispositivos da lei questionada. **Não conhecimento, em parte. Art. 9º. Estabelecimento de prazo para o Poder Executivo regulamentar as disposições legais constantes de referido diploma normativo. Impossibilidade.** Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. 1. Recai sobre o autor das ações de controle concentrado de constitucionalidade o ônus processual de indicar os dispositivos impugnados e realizar o cotejo



analítico entre cada uma das proposições normativas e os respectivos motivos justificadores do acolhimento da pretensão de inconstitucionalidade, sob pena de indeferimento da petição inicial, por inépcia. 2. Não se mostra processualmente viável a impugnação genérica da integralidade de um decreto, lei ou código por simples objeção geral, insuficiente, para tanto, a mera invocação de princípios jurídicos em sua formulação abstrata, sem o confronto pontual e fundamentado entre cada um dos preceitos normativos questionados e o respectivo parâmetro de controle. 3. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de dispositivos normativos que estabeleçam prazos, ao Poder Executivo, para apresentação de projetos de lei e regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte e, nessa extensão, pedido julgado procedente. (ADI 4728, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12-2021 PUBLIC 13-12-2021) (Grifo acrescentado)

De acordo com o até aqui exposto, levando-se em consideração às citadas e colacionadas decisões do STF (inclusive em sede de repercussão geral), fica evidenciada a inviabilidade, do ponto de vista constitucional, da continuidade da tramitação das propostas em análise, na sua forma original.

Todavia, da análise da matéria, sendo pragmático, cabe, no meu entendimento, incluir os que incorrem no crime de invasão de propriedade urbana ou rural, pública ou privada, no rol de crimes de que trata a Lei nº 15.381, de 17 de dezembro de 2010, que “Disciplina a nomeação para cargo em comissão na Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Estado de Santa Catarina”.

Registre-se que tal diploma legal é originário da sanção do autógrafo do Projeto de Lei nº 0262.0/2010, de autoria do Deputado Cesar Souza Júnior. Do mesmo modo que, em 2019, a Lei em evidência foi objeto de alteração com o intuito de restringir a nomeação para cargo em comissão dos que incorrerem em crime contra a mulher, a criança, o adolescente ou o idoso, consoante proposta do Deputado Cesar Valduga, veiculada no Projeto Legislativo nº 0526.4/2015.



Nesse viés, observo ainda que as mencionadas iniciativas legislativas de origem parlamentar não foram objeto de veto e que não há interposição de ADI contra tais Diplomas Legais.

Assim sendo, apresentei Emenda Substitutiva Global ao Projeto de Lei nº 0069/2023, por ser o mais antigo, incluindo os que incorrerem no crime de invasão de propriedade urbana ou rural, pública ou privada, no rol dos crimes, de que trata a Lei nº 15.381, de 2010.

Diante do exposto, com base no art. 144, I, c/c art. 210, II, do Regimento Interno deste Poder, voto pela **ADMISSIBILIDADE** do **Projeto de Lei nº 0069/2023**, na forma da **Emenda Substitutiva Global** que apresentei.

Sala da Comissão,

Deputado Volnei Weber
Relator



EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL AO PROJETO DE LEI Nº 0069/2023

O Projeto de Lei nº 0069/2023 passa a vigorar com a seguinte redação:

Altera a Lei nº 15.381, de 2010, que “Disciplina a nomeação para cargos em comissão no âmbito dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e do Tribunal de Contas do Estado e adota outras providências”, para o fim de vedar a nomeação dos condenados por crime de invasão de propriedade urbana ou rural, pública ou privada.

Art. 1º O art. 2º da Lei nº 15.381, de 17 de dezembro de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º.....

.....

b).....

.....

12. de invasão de propriedade urbana ou rural, pública ou privada.

.....(NR)

Art. 2º Esta Lei entre em vigor na data de sua publicação.

Deputado Volnei Weber
Relator