



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR

VETO TOTAL AO

PL 475/2017

MENSAGEM Nº 110

Lido no expediente	
485	Sessão de 04/06/19
Às Comissões de:	
(5)	Justiça
()	
()	
()	
Secretário	

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS E
SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO



No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 475/2017, que "Regulamenta o art. 62, § 1º, da Constituição do Estado de Santa Catarina", por ser inconstitucional, com fundamento no Parecer nº 170/19, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e na Informação nº 0046/2019, da Diretoria de Auditoria Geral da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF).

O PL nº 475/2017, ao dispor sobre a regulamentação do § 1º do art. 62 da Constituição do Estado, que trata da obrigação de os responsáveis pelo controle interno notificarem irregularidade ou ilegalidade ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária, está eivado de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, por invadir a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para editar normas sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, ofendendo, assim, o disposto no art. 2º e nas alíneas "b" e "c" do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição da República. Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

Constata-se que o Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, ao determinar como deverão se desenvolver os encaminhamentos relativos ao exame de ilegalidades e irregularidades, ocasiona alteração de rotinas nos órgãos públicos vinculados ao Poder Executivo.

Inegavelmente, trata-se de tema que interfere na atribuição e na estruturação de secretarias e de órgãos da Administração Pública, cujo comando compete ao Chefe do Poder Executivo. Há, pois, vício de inconstitucionalidade por vício de iniciativa.

Nesse sentido:

"Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Artigos 238 e 239 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. 3. Lei estadual n. 9.726/1992. 4. Criação do Conselho de Comunicação Social. 5. O art. 61, § 1º, inciso II, alínea 'a', da Constituição Federal, prevê reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo para criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



6. É firme a jurisprudência desta Corte orientada pelo princípio da simetria de que cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei para criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública. 7. Violação ao princípio da separação dos poderes, pois o processo legislativo ocorreu sem a participação do chefe do Poder Executivo. 8. Ação direta julgada procedente." (ADI 821, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/09/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 25-11-2015 PUBLIC 26-11-2015)

Da forma como apresentado, ou seja, sem a participação do Governador do Estado, o Autógrafo em apreço revela-se inconstitucional, por manifesta afronta ao Princípio da Separação entre os Poderes (art. 2º, CF/88).

[...]

Ante o exposto, dispondo o projeto de lei em análise sobre atribuições de órgãos vinculados ao Poder Executivo, evidente a contrariedade ao artigo 61, § 1º, inciso II, letras "b" e "c", da Constituição Federal de 1988.

Por sua vez, a SEF, mediante manifestação da Diretoria de Auditoria Geral, consultada a respeito do autógrafo em análise, também se posicionou contrariamente à aprovação do projeto de lei em questão:

O Autógrafo do Projeto de Lei nº 475/2017, que regulamenta o art. 62, § 1º, da Constituição do Estado de Santa Catarina, se revela inconstitucional por vício de origem, na medida em que disciplina tema da administração interna de cada Poder. O próprio *caput* do art. 62 da Constituição do Estado de Santa Catarina - CESC, por extensão, é objeto de agressão pelo Autógrafo em exame, tendo em vista que não atende à individualização da manutenção do controle interno em cada Poder naquele estabelecida.

De pronto, convém observar que o dispositivo (§ 1º do art. 62 da CESC) não exige regulação por meio da edição de lei. É autoaplicável, portanto. E sendo autoaplicável, cabe a cada Poder a disciplina de como será observado.

[...]

Afora isso e apenas para argumentar, trata-se de uma inovação local que não encontra paralelo na legislação federal, em clara dissintonia com a simétrica disposição insculpida no § 1º do art. 74 da CRFB/1988.

Além do insanável vício de origem, que determina o veto total, o Autógrafo adentra em questões que podem não corresponder à capacidade operacional, às rotinas e aos procedimentos inerentes ao Poder Executivo.

Nesse viés e com fulcro, inclusive, na autoaplicabilidade da disposição constitucional, vigem, no Poder Executivo, entre outras normas, as previstas na Lei Complementar nº 381/2007 e no Decreto nº 2.056/2009, que estabelecem os procedimentos a serem observados na apuração de irregularidades e ilegalidades, de molde a assegurar, antes do encaminhamento ao Tribunal de Contas, o direito ao contraditório e à ampla defesa a quem lhe deu causa, porém sem descurar da indisponibilidade do interesse público.



O relacionamento do Poder Executivo com o Tribunal de Contas do Estado em sede de apuração de irregularidades e ilegalidades se encontra ampla, histórica e harmoniosamente consolidado, ambos atuando de modo sinérgico e com o mesmo propósito, qual seja, a boa e regular aplicação dos sempre escassos recursos financeiros públicos, outro motivo, além da inconstitucionalidade manifesta, que recomenda a aposição do veto total ao Autógrafo sob exame.

[...]

O Autógrafo em exame imporá ônus ao Poder Executivo e, por conseguinte, ao Estado, na medida em que rotinas, procedimentos e sistemas estruturados e construídos com ênfase na eficiência, eficácia e economicidade terão que ser revistos e reformados para, em última análise, cumprir, como há muito vem sendo cumprido, o disposto no § 1º do art. 62 da CESC. Ademais, desconhece-se qualquer manifestação ou reclamação institucional que o dispositivo em foco não esteja sendo cumprido pelo Poder Executivo. Para ilustrar, tome-se como exemplo o Relatório Técnico sobre as Contas Prestadas pelo Governo do Estado Relativas ao Exercício de 2018 (Autos nº PCG 19/00311744), do qual nada se extrai acerca do não cumprimento ao disposto no § 1º do art. 62 da CESC, o que anui que a forma de atuação se encontra adequada.

Em acréscimo ao todo o exposto, cabe observar que tramita na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina o PLC nº 008/2019, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, por meio do qual é proposta a criação da Controladoria-Geral do Estado, o que reestruturará, se for aprovado como proposto, o sistema de controle interno, com inafastável consonância com o disposto no art. 62 da CESC.

[...]

O conteúdo do Autógrafo em exame contraria frontalmente a garantia assegurada pela CESC ao Governador do Estado de dispor sobre a organização e o funcionamento da estrutura governamental que lhe incumbe administrar.

O conteúdo do Autógrafo, por se imiscuir na organização e funcionamento do Poder Executivo, contraria a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal - STF, servindo de exemplo, *mutatis mutandis*, os arestos que seguem transcritos:

“É pacífica a jurisprudência da Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições, organização e funcionamento de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta ao chefe do Poder Executivo.” (ARE 1075428 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 07/05/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-103 DIVULG 25-05-2018 PUBLIC 28-05-2018)

[...]

Sem desbordo aos lindes do Poder Executivo, mas com o propósito de imprimir a persecução ao interesse público, suscita-se, também, a inconstitucionalidade do conteúdo do Autógrafo em razão do que dispõe a CRFB/1988 em simetria com a CESC no que tange à organização e funcionamento do Tribunal de Contas do Estado. Nesse sentido, colaciona-se excerto do STF que reconheceu inconstitucional norma com esse objetivo, nos seguintes termos:



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



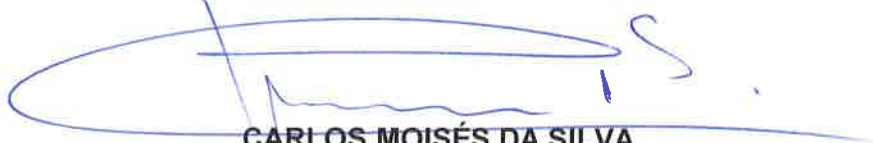
"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual nº 2.351, de 11 de maio de 2010, de Tocantins, que alterou e revogou dispositivos da Lei estadual nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Tocantins). Lei originária de proposição parlamentar. Interferência do Poder Legislativo no poder de autogoverno e na autonomia do Tribunal de Contas do Estado. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. Medida cautelar deferida. Procedência da ação [...]" (ADI 4418, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-040 DIVULG 02-03-2017 PUBLIC 03-03-2017 REPUBLICAÇÃO: DJe-053 DIVULG 17-03-2017 PUBLIC 20-03-2017)

[...]

Ante todo o exposto, tem-se que o conteúdo do Autógrafo do Projeto de Lei nº 475/2017 se revela inconstitucional, motivo pelo qual se recomenda seja aposto o veto integral.

Essas, senhores Deputados, são as razões que me levaram a vetar o projeto em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 29 de maio de 2019.


CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO



PARECER Nº 170/19-PGE

São Miguel do Oeste, 21 de maio de 2019.

Processo: SCC 3769/2019

Interessado(a): Secretaria de Estado da Casa Civil

EMENTA: Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que regulamenta o artigo 62, §1º, da Constituição Estadual. Tema relacionado à estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública. Matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade.

Senhora Procuradora-Chefe da COJUR

Por intermédio do Ofício 370/SCC-DIAL-GEMAT, a Secretaria de Estado da Casa Civil solicita à Procuradoria-Geral do Estado “o exame e a emissão de parecer a respeito do autógrafo do Projeto de Lei nº 475/2017, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que regulamenta o art. 62, § 1º, da Constituição do Estado de Santa Catarina”.

Este é o texto da norma aprovada pela Assembleia Legislativa:

Art. 1º Os titulares dos órgãos de controle interno da Administração Pública do Estado de Santa Catarina, em cumprimento ao disposto no art. 62, § 1º, da Constituição do Estado, cientificarão o Tribunal de Contas do Estado acerca de eventual irregularidade ou ilegalidade de que tiverem conhecimento, na forma desta Lei.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - Comunicação de Controle Interno: documento emitido pelo titular de órgão de controle interno, dando conhecimento ao



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO



Tribunal de Contas do Estado de irregularidade ou ilegalidade, sob pena de responsabilidade solidária, nos termos do art. 62, § 1º, da Constituição do Estado;

II - autoridade competente: titular ou dirigente máximo de órgão ou entidade da Administração Pública do Estado de Santa Catarina, observado o disposto no art. 13 da Constituição do Estado, a quem cabe adotar, sob pena de responsabilidade solidária, providências na hipótese de ocorrência de irregularidade ou ilegalidade;

III - ilegalidade: prática em desconformidade com as normas legais; e

IV - irregularidade: prática em desconformidade com as normas infralegais.

Parágrafo único. São ilegalidades ou irregularidades, especialmente, as seguintes práticas:

I - omissão no dever de prestar contas;

II - dano ou prejuízo efetivo ao erário, decorrente de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico;

III - ausência ou deficiência, nas verificações e confirmações documentais e físicas exigidas no momento da liquidação da despesa pública, que resulte no pagamento indevido ou incorreto a bens, materiais, serviços ou obras que não foram fornecidos ou executados, ou, ainda, que foram recebidos ou aceitos em desconformidade com as especificações, a qualidade ou a quantidade contratada; e

IV - desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

Art. 3º Os agentes públicos darão ciência formal e imediata ao responsável pelo órgão de controle interno a respeito de ocorrência de irregularidade ou ilegalidade de que vier a tomar conhecimento.

Parágrafo único. O responsável pela ouvidoria remeterá cópia das manifestações recebidas pelos canais da ouvidoria ao responsável pelo órgão de controle interno quando houver indícios de irregularidade ou ilegalidade.

Art. 4º O responsável pelo órgão de controle interno ao tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade deverá, após devidamente apurada, comunicar imediata e formalmente à autoridade competente, solicitando providências, tais como:

I - correção da ilegalidade ou da irregularidade apurada, se saneável;

II - adoção das providências administrativas para ressarcir eventual dano ou prejuízo ao erário e, em caso de restarem ineficazes, instauração da tomada de contas especial;



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

III - instauração de sindicância ou processo administrativo disciplinar, nos casos de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores; e

IV - implementação das medidas necessárias a fim de evitar ocorrências semelhantes.

§ 1º O responsável pelo órgão de controle interno monitorará a implementação das providências previstas neste artigo, alertando a autoridade competente no caso de deficiências ou omissões.

§ 2º As providências requeridas serão tomadas no prazo de 30 (trinta) dias, podendo ser prorrogadas uma única vez por igual período, desde que justificadamente.

Art. 5º Decorrido o prazo previsto no § 2º do art. 4º desta Lei, sem a devida adoção das providências, o responsável pelo órgão de controle interno emitirá a Comunicação de Controle Interno.

Parágrafo único. A Comunicação de Controle Interno será:

I - autuada em processo administrativo específico, gerado no sistema de protocolo oficial e tramitado ao Tribunal de Contas do Estado; e

II - redigida em linguagem clara e objetiva, indicando as ações ou omissões da autoridade competente, e será acompanhada de cópia dos documentos remetidos à autoridade competente.

Art. 6º As disposições desta Lei se aplicam ao órgão de controle interno do Tribunal de Contas do Estado, que cientificará a Assembleia Legislativa acerca das irregularidades ou ilegalidades de que vierem a tomar conhecimento no âmbito interno.

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

Constata-se que o Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, ao determinar como deverão se desenvolver os encaminhamentos relativos ao exame de ilegalidades e irregularidades, ocasiona alteração de rotinas nos órgãos públicos vinculados ao Poder Executivo.

Inegavelmente, trata-se de tema que interfere na atribuição e na estruturação de secretarias e de órgãos da Administração Pública, cujo comando compete ao Chefe do Poder Executivo. Há, pois, vício de inconstitucionalidade por vício de iniciativa.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**



Nesse sentido:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Artigos 238 e 239 da Constituição do estado do Rio Grande do Sul. 3. Lei estadual n. 9.726/1992. 4. Criação do Conselho de Comunicação Social. 5. O art. 61, § 1º, inciso II, alínea "a" da Constituição Federal, prevê reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo para criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública. 6. É firme a jurisprudência desta Corte orientada pelo princípio da simetria de que cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei para criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública. 7. Violação ao princípio da separação dos poderes, pois o processo legislativo ocorreu sem a participação chefe do Poder Executivo. 8. Ação direta julgada procedente.

(ADI 821, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/09/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-239 DIVULG 25-11-2015 PUBLIC 26-11-2015)

Da forma como apresentado, ou seja, sem a participação do Governador do Estado, o Autógrafo em apreço revela-se inconstitucional, por manifesta afronta ao Princípio da Separação entre os Poderes (art. 2º, CF/88).

Outrossim, como bem expôs a Diretoria de Auditoria Geral da Secretaria de Estado da Fazenda na Informação DIAG n. 0046/2019:

Afora isso e apenas para argumentar, trata-se de uma inovação local que não encontra paralelo na legislação federal, em clara dissintonia com a simétrica disposição insculpida no § 1º do art. 74 da CRFB/1988.

Além do insanável vício de origem, que determina o veto total, o Autógrafo adentra em questões que podem não corresponder à capacidade operacional, às rotinas e aos procedimentos inerentes ao Poder Executivo.

Nesse viés e com fulcro, inclusive, na autoaplicabilidade da disposição constitucional, vigem, no Poder Executivo, entre outras normas, as previstas na Lei Complementar nº 381/2007 e no Decreto nº 2.056/2009, que estabelecem os procedimentos a serem



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO



observados na apuração de irregularidades e ilegalidades, de molde a assegurar, antes do encaminhamento ao Tribunal de Contas, o direito ao contraditório e à ampla defesa a quem lhe deu causa, porém sem descurar da indisponibilidade do interesse público.

O relacionamento do Poder Executivo com o Tribunal de Contas do Estado em sede de apuração de irregularidades e ilegalidades se encontra ampla, histórica e harmoniosamente consolidado, ambos atuando de modo sinérgico e com o mesmo propósito, qual seja, a boa e regular aplicação dos sempre escassos recursos financeiros públicos, outro motivo, além da inconstitucionalidade manifesta, que recomenda a aposição do veto total ao Autógrafo sob exame.

Ante o exposto, dispondo o projeto de lei em análise sobre atribuições de órgãos vinculados ao Poder Executivo, evidente a contrariedade ao artigo 61, §1º, inciso II, letras “b” e “c”, da Constituição Federal de 1988.

Submete-se este parecer à apreciação da autoridade superior.

JAIR AUGUSTO SCROCARO
Procurador do Estado



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO : SCC 3801/2019
ORIGEM : Secretaria de Estado da Casa Civil
INTERESSADO : Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
ASSUNTO : Autógrafos de Projeto de Lei

Senhora Procuradora-Geral do Estado,

De acordo com o parecer do Procurador do Estado Jair Augusto Scrocaro, exarado nos autos do Processo SCC 3801/2019.

À vossa consideração.

Florianópolis, 21 de maio de 2019.

Queila de Araújo Duarte Vahl
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO**



SCC 3801/2019

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 475/2017, que "Regulamenta o art. 62, § 1º, da Constituição do Estado de Santa Catarina". Iniciativa Parlamentar. Tema relacionado à estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública. Matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade.

Interessado: Secretaria de Estado da Casa Civil - SCC

De acordo com o **Parecer nº 170/19-PGE** da lavra do Procurador do Estado Dr. Jair Augusto Scrocaro, referendado pela Dra. Queila de Araújo Duarte Vahl, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

EDUARDO ZANATTA BRANDEBURGO
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO

01. Acolho o **Parecer nº 170/19-PGE** referendado pelo Dr. Eduardo Zanatta Brandeburgo, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

02. Encaminhem-se os autos à Secretaria de Estado da Casa Civil - SCC

Florianópolis, 21 de maio de 2019.

CÉLIA IRACI DA CUNHA
Procuradora-Geral do Estado



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 475/2017



Veto totalmente por ser
Inconstitucional

Florianópolis, 29/10/2019

Carlos Moisés da Silva
Governador do Estado

Regulamenta o art. 62, § 1º, da Constituição do Estado de Santa Catarina.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Os titulares dos órgãos de controle interno da Administração Pública do Estado de Santa Catarina, em cumprimento ao disposto no art. 62, § 1º, da Constituição do Estado, cientificarão o Tribunal de Contas do Estado acerca de eventual irregularidade ou ilegalidade de que tiverem conhecimento, na forma desta Lei.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – Comunicação de Controle Interno: documento emitido pelo titular de órgão de controle interno, dando conhecimento ao Tribunal de Contas do Estado de irregularidade ou ilegalidade, sob pena de responsabilidade solidária, nos termos do art. 62, § 1º, da Constituição do Estado;

II – autoridade competente: titular ou dirigente máximo de órgão ou entidade da Administração Pública do Estado de Santa Catarina, observado o disposto no art. 13 da Constituição do Estado, a quem cabe adotar, sob pena de responsabilidade solidária, providências na hipótese de ocorrência de irregularidade ou ilegalidade;

III – ilegalidade: prática em desconformidade com as normas legais; e

IV – irregularidade: prática em desconformidade com as normas infralegais.

Parágrafo único. São ilegalidades ou irregularidades, especialmente, as seguintes práticas:

I – omissão no dever de prestar contas;

II – dano ou prejuízo efetivo ao erário, decorrente de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico;

III – ausência ou deficiência, nas verificações e confirmações documentais e físicas exigidas no momento da liquidação da despesa pública, que resulte no pagamento indevido ou incorreto a bens, materiais, serviços ou obras que não foram fornecidos ou executados, ou, ainda, que foram recebidos ou aceitos em desconformidade com as especificações, a qualidade ou a quantidade contratada; e

IV – desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

Art. 3º Os agentes públicos darão ciência formal e imediata ao responsável pelo órgão de controle interno a respeito de ocorrência de irregularidade ou ilegalidade de que vier a tomar conhecimento.



Parágrafo único. O responsável pela ouvidoria remeterá cópia das manifestações recebidas pelos canais da ouvidoria ao responsável pelo órgão de controle interno quando houver indícios de irregularidade ou ilegalidade.

Art. 4º O responsável pelo órgão de controle interno ao tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade deverá, após devidamente apurada, comunicar imediata e formalmente à autoridade competente, solicitando providências, tais como:

I – correção da ilegalidade ou da irregularidade apurada, se saneável;

II – adoção das providências administrativas para ressarcir eventual dano ou prejuízo ao erário e, em caso de restarem ineficazes, instauração da tomada de contas especial;

III – instauração de sindicância ou processo administrativo disciplinar, nos casos de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores; e

IV – implementação das medidas necessárias a fim de evitar ocorrências semelhantes.

§ 1º O responsável pelo órgão de controle interno monitorará a implementação das providências previstas neste artigo, alertando a autoridade competente no caso de deficiências ou omissões.

§ 2º As providências requeridas serão tomadas no prazo de 30 (trinta) dias, podendo ser prorrogadas uma única vez por igual período, desde que justificadamente.

Art. 5º Decorrido o prazo previsto no § 2º do art. 4º desta Lei, sem a devida adoção das providências, o responsável pelo órgão de controle interno emitirá a Comunicação de Controle Interno.

Parágrafo único. A Comunicação de Controle Interno será:

I – autuada em processo administrativo específico, gerado no sistema de protocolo oficial e tramitado ao Tribunal de Contas do Estado; e

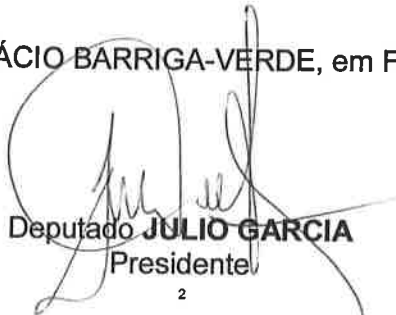
II – redigida em linguagem clara e objetiva, indicando as ações ou omissões da autoridade competente, e será acompanhada de cópia dos documentos remetidos à autoridade competente.

Art. 6º As disposições desta Lei se aplicam ao órgão de controle interno do Tribunal de Contas do Estado, que cientificará a Assembleia Legislativa acerca das irregularidades ou ilegalidades de que vierem a tomar conhecimento no âmbito interno.

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

de 2019.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 9 de maio


Deputado **JULIO GARCIA**
Presidente

INFORMAÇÃO DIAG Nº 0046/2019

Florianópolis, 16 de maio de 2019.

Referência: Autógrafo do Projeto de Lei nº 475/2017. Regulação do § 1º do art. 62 da Constituição do Estado de Santa Catarina. Imposição de procedimentos que atingem a organização e funcionamento do Poder Executivo. Matéria reservada à iniciativa do Governador do Estado. Inconstitucionalidade manifesta. Recomendação de aposição de veto integral. Autos nº SCC 3802/2019.

1 INTRODUÇÃO

Tratam os Autos do Ofício nº 371/SCC-DIAL-GEMAT/2019, por meio do qual encaminha a esta Secretaria de Estado o Autógrafo do Projeto de Lei nº 475/2017, que *regulamenta o art. 62, § 1º, da Constituição do Estado de Santa Catarina*, para exame e emissão de parecer a respeito da existência ou não de contrariedade ao interesse público ou acerca da indicação de veto.

A Consultoria Jurídica – COJUR tramitou os Autos a esta Diretoria para a manifestação solicitada pela diretoria de origem.

Esse, em resumo, o trâmite e o conteúdo dos Autos.

2 DA ANÁLISE

O Autógrafo do Projeto de Lei nº 475/2017, que *regulamenta o art. 62, § 1º, da Constituição do Estado de Santa Catarina*, se revela inconstitucional por vício de origem, na medida em que disciplina tema da administração interna de cada Poder. O próprio *caput* do art. 62 da Constituição do Estado de Santa Catarina – CESC, por extensão, é objeto de agressão pelo Autógrafo em exame, tendo em vista que não atende à individualização da manutenção do controle interno em cada Poder naquele estabelecida.

De pronto, convém observar que o dispositivo (§ 1º do art. 62 da CESC) não exige regulação por meio da edição de lei. É autoaplicável, portanto. E sendo autoaplicável, cabe a cada Poder a disciplina de como será observado.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 consagrou o princípio da separação dos poderes, o que, como não poderia ser diferente, adentrou na CESC, esta estabelecendo o seguinte:

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

Por essa disposição constitucional, um Poder não pode invadir a seara de organização do outro.

Afora isso e apenas para argumentar, trata-se de uma inovação local que não encontra paralelo na legislação federal, em clara dissintonia com a simétrica disposição insculpida no § 1º do art. 74 da CRFB/1988.

Além do insanável vício de origem, que determina o veto total, o Autógrafo adentra em questões que podem não corresponder à capacidade operacional, às rotinas e aos procedimentos inerentes ao Poder Executivo.

Nesse viés e com fulcro, inclusive, na autoaplicabilidade da disposição constitucional, vigem, no Poder Executivo, entre outras normas, as previstas na Lei Complementar nº 381/2007 e no Decreto nº 2.056/2009, que estabelecem os procedimentos a serem observados na apuração de irregularidades e ilegalidades, de molde a assegurar, antes do encaminhamento ao Tribunal de Contas, o direito ao contraditório e à ampla defesa a quem lhe deu causa, porém sem descurar da indisponibilidade do interesse público.

O relacionamento do Poder Executivo com o Tribunal de Contas do Estado em sede de apuração de irregularidades e ilegalidades se encontra ampla, histórica e harmoniosamente consolidado, ambos atuando de modo sinérgico e com o mesmo propósito, qual seja, a boa e regular aplicação dos sempre escassos recursos financeiros públicos, outro motivo, além da inconstitucionalidade manifesta, que recomenda a aposição do veto total ao Autógrafo sob exame.

Nos limites e nas condições estruturais do Poder Executivo, o disposto no § 1º do art. 62 da CESC sempre foi observado com base nas seguintes normas constantes da Lei Complementar nº 381/2007, sem embargo de, por despiciendo, não serem mencionadas todas as disposições legais e regulamentares que regem internamente o tema:

Art. 138. A baixa de valores inscritos em responsabilidade depende de autorização do Tribunal de Contas do Estado, a ser processada em caso de:

I - prejuízo financeiro ao erário; e

II - determinação constante de relatório da Diretoria de Auditoria Geral da Secretaria de Estado da Fazenda.

§ 1º A baixa de valores a que se refere este artigo se processará independentemente de autorização do Tribunal de Contas do Estado, nos casos de valores inscritos em responsabilidade e recolhidos pelo responsável, ou mediante a reposição na forma estabelecida no art. 95 da Lei nº 6.745, de 28 de dezembro de 1985, ou dispositivos equivalentes nos demais Estatutos.

§ 2º Antes de processar-se a baixa a que se refere o § 1º deste artigo, devem os valores ser atualizados monetariamente e, se for o caso, acrescidos de juros, em conformidade com a legislação aplicável a cada fato que deu ensejo à inscrição em responsabilidade.

Art. 139. Nos casos de despesa processada irregularmente, sem prejuízo ao erário e não decorrente do disposto no art.



138 desta Lei Complementar poderá o Ordenador de Despesa autorizar a baixa de responsabilidade, mediante processo administrativo devidamente constituído, justificando tal procedimento, não o eximindo de futura responsabilização pela Diretoria de Auditoria Geral da Secretaria de Estado da Fazenda, ou pelo Tribunal de Contas do Estado.

[...]

Art. 145. As tomadas de contas serão objeto de pronunciamento expresse do Secretário de Estado competente, dos dirigentes de órgãos ou de entidades do Poder Executivo ou de qualquer agente público, antes do seu encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado para os fins constitucionais e legais.

[...]

Art. 151. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo será mantido de forma integrada com o Sistema de Controle Interno dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público.

O Autógrafo em exame imporá ônus ao Poder Executivo e, por conseguinte, ao Estado, na medida em que rotinas, procedimentos e sistemas estruturados e construídos com ênfase na eficiência, eficácia e economicidade terão que ser revistos e reformados para, em última análise, cumprir, como há muito vem sendo cumprido, o disposto no § 1º do art. 62 da CESC. Ademais, desconhece-se qualquer manifestação ou reclamação institucional que o dispositivo em foco não esteja sendo cumprido pelo Poder Executivo. Para ilustrar, tome-se como exemplo o *Relatório Técnico sobre as Contas Prestadas pelo Governo do Estado Relativas ao Exercício de 2018* (Autos nº PCG 19/00311744), do qual nada se extrai acerca do não cumprimento ao disposto no § 1º do art. 62 da CESC, o que anui que a forma de atuação se encontra adequada.

Em acréscimo ao todo o exposto, cabe observar que tramita na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina o PLC nº 008/2019, que *dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual*, por meio do qual é proposta a criação da Controladoria-Geral do Estado, o que reestruturará, se for aprovado como proposto, o sistema de controle interno, com inafastável consonância com o disposto no art. 62 da CESC.

No que concerne ao Poder Executivo, cabe ao Governador do Estado, **privativamente**, disciplinar a sua organização e funcionamento, em conformidade com o que estabelece a Constituição do Estado, nos seguintes termos:

Art. 50. [...]

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

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

[...]

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;

O conteúdo do Autógrafo em exame contraria frontalmente a garantia assegurada pela CESC ao Governador do Estado, de dispor sobre a organização e funcionamento da estrutura governamental que lhe incumbe administrar.

O conteúdo do Autógrafo, por se imiscuir na organização e funcionamento do Poder Executivo, contraria a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal – STF, servindo de exemplo, *mutatis mutandis*, os arestos que seguem transcritos:

É pacífica a jurisprudência da Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições, organização e funcionamento de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta ao chefe do Poder Executivo.

(ARE 1075428 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 07/05/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-103 DIVULG 25-05-2018 PUBLIC 28-05-2018).

A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.

(ADI 724 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/1992, DJ 27-04-2001 PP-00057 EMENT VOL-02028-01 PP-00065).

Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal - entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis -, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.

(ADI 637, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 25/08/2004, DJ 01-10-2004 PP-00009 EMENT VOL-02166-01 PP-00047 LEXSTF v. 26, n. 312, 2005, p. 63-71 RTJ VOL-00194-01 PP-00017).

Sem desbordo aos lindes do Poder Executivo, mas com o propósito de imprimir a persecução ao interesse público, suscita-se, também, a inconstitucionalidade do conteúdo do Autógrafo em razão do que dispõe a CRFB/1988 em simetria com a CESC no que tange à organização e funcionamento do Tribunal de Contas do Estado. Nesse sentido, colaciona-se excerto do STF que reconheceu inconstitucional norma com esse objetivo, nos seguintes termos:



Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual nº 2.351, de 11 de maio de 2010, de Tocantins, que alterou e revogou dispositivos da Lei estadual nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins). Lei originária de proposição parlamentar. Interferência do Poder Legislativo no poder de autogoverno e na autonomia do Tribunal de Contas do Estado. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. Medida cautelar deferida. Procedência da ação. 1. As cortes de contas seguem o exemplo dos tribunais judiciais no que concerne às garantias de independência, sendo também detentoras de autonomia funcional, administrativa e financeira, da quais decorre, essencialmente, a iniciativa reservada para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua organização e funcionamento, conforme interpretação sistemática dos arts. 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal. 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se orientado no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, das disposições que, sendo oriundas de proposição parlamentar ou mesmo de emenda parlamentar, impliquem alteração na organização, na estrutura interna ou no funcionamento dos tribunais de contas. Precedentes: ADI 3.223, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 2/2/15; ADI 1.994/ES, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 8/9/06; ADI nº 789/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 19/12/94. 3. A Lei nº 1.284/2010 é formalmente inconstitucional, por vício de iniciativa, pois, embora resultante de projeto de iniciativa parlamentar, dispôs sobre forma de atuação, competências, garantias, deveres e organização do Tribunal de Contas estadual. 4. Ação julgada procedente. (ADI 4418, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-040 DIVULG 02-03-2017 PUBLIC 03-03-2017 REPUBLICAÇÃO: DJe-053 DIVULG 17-03-2017 PUBLIC 20-03-2017).

À luz desses fundamentos, tem-se que o conteúdo do Autógrafo do Projeto de Lei nº 475/2017 se revela inconstitucional, motivo pelo qual se recomenda seja aposto o veto integral.



3 DA CONCLUSÃO

Ante ao todo o exposto, tem-se que o conteúdo do Autógrafo do Projeto de Lei nº 475/2017 se revela inconstitucional, motivo pelo qual se recomenda seja apostado o veto integral.

É o que se tem a informar.

[assinado digitalmente]
Valdor Ângelo Montagna
Auditor Interno do Poder Executivo
Matrícula nº 303.423-2

De acordo. Encaminhe-se à COJUR/SEF.

Florianópolis, 16/05/2019

[assinado digitalmente]
Wanderlei Pereira das Neves
Diretor de Auditoria Geral - DIAG
Auditor Interno do Poder Executivo
Matrícula nº 209.888-1



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**



PARECER N.º 383/2019-COJUR/SEF

Florianópolis, 20 de maio de 2019.

Processo: SCC 3802/2019

Interessado: DIAL/SCC

Ementa: Autógrafo do Projeto de Lei nº 475/2017 que “Regulamenta o art. 62, § 1º, da Constituição do Estado de Santa Catarina”.

Senhor Secretário,

Tratam os autos de autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 475/2017 proveniente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina ALESC que “Regulamenta o art. 62, § 1º, da Constituição do Estado de Santa Catarina”.

A DIAL, por meio do Ofício 371/SCC-DIAL-GEMAT, solicita a análise do referido projeto nos moldes do inciso II do art. 17 do Decreto 2.382/2014, o qual dispõe, *in verbis*:

Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

Página 1 de 4 www.sef.sc.gov.br

Secretaria de Estado da Fazenda – Consultoria Jurídica
Rodovia SC-401, nº 4.600 – Bairro Saco Grande II - CEP 88032-000 – Florianópolis/SC
Fone: (48) 3665-2537

SHS



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;

II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à **existência ou não de contrariedade ao interesse público**; e

III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências (grifei).

Em decorrência desta previsão, a análise deste parecer cinge-se à verificação de existência ou não de contrariedade ao interesse público do referido projeto, sendo que cabe à Procuradoria Geral do Estado manifestar-se sobre a legalidade e constitucionalidade.

No entanto, pelo fato da ilegalidade acarretar também contrariedade ao interesse público, essa COJUR ressalta que o PL possui flagrante vício de iniciativa.

O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento em diversos precedentes no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no artigo 61 da Constituição da República Federativa do Brasil, havendo julgado em sede de repercussão geral, *in verbis*:

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**. TEMA 917 (grifei).

Sendo assim, não se permite proposta de origem parlamentar, que abarque matérias relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública.

No mesmo sentido, o art. 71 da Constituição do Estado determina que:

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

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

II - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



III - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

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
(grifei)

Verifica-se, portanto, que a presente proposição, do seu ponto de vista jurídico e político, desrespeita a competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Além disso, esta Consultoria encaminhou os autos para análise da Diretoria de Auditoria Geral – DIAG, a qual cuida do planejamento e da aplicação das ações do controle interno, auditoria, prevenção e orientação dos órgãos e entidades da Administração Pública, e ainda, atua no controle interno de despesas relativas à pessoal, transferências voluntárias, licitações, contratos e despesas de custeio.

Por sua vez, a DIAG fez ponderações em relação ao projeto de lei por meio da Informação DIAG nº 46/2019, dentro os quais se destacam:

O Autógrafo em exame imporá ônus ao Poder Executivo e, por conseguinte, ao Estado, na medida em que rotinas, procedimentos e sistemas estruturados e construídos com ênfase na eficiência, eficácia e economicidade terão que ser revistos e reformados para, em última análise, cumprir, como há muito vem sendo cumprido, o disposto no §1º do art.62 da CESC. Ademais, desconhece-se qualquer manifestação ou reclamação institucional que o dispositivo em foco não esteja sendo cumprido pelo Poder Executivo. Para ilustrar, tome-se como exemplo o Relatório Técnico sobre as Contas Prestadas pelo Governo do Estado Relativas ao Exercício de 2018 (Autos nº PCG 19/00311744), do qual nada se extrai acerca do não cumprimento ao disposto no § 1º do art. 62da CESC, o que anui que a forma de atuação se encontra adequada. Em acréscimo ao todo o exposto, cabe observar que tramita na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina o PLC

Página 3 de 4 www.sef.sc.gov.br

Secretaria de Estado da Fazenda – Consultoria Jurídica
Rodovia SC-401, nº 4.600 – Bairro Saco Grande II - CEP 88032-000 – Florianópolis/SC
Fone: (48) 3665-2537

SHS



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**



nº 008/2019, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, por meio do qual é proposta a criação da Controladoria-Geral do Estado, o que reestruturará, se for aprovado como proposto, o sistema de controle interno, com infestável consonância com o disposto no art. 62 da CESC.

Desta forma, esta Consultoria corrobora com o entendimento da DIAG, de que a proposta merece veto total, não apenas pelo vício de iniciativa, mas também por afronta ao interesse público.

É o parecer.

Samuel Góes

Consultor Jurídico, designado

Acolho o Parecer.

Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos – DIAL/SCC.

Paulo Eli

Secretário de Estado da Fazenda