



RELATÓRIO E VOTO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 0008.6/2021

“Altera o art. 106 da Constituição do Estado de Santa Catarina e acrescenta o art. 57 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para dispor sobre a escolha do Delegado-Geral e a proposta da Lei Orgânica da Polícia Civil.”

Autor: Deputado Ivan Naatz e outros

Relator: Deputado José Milton Scheffer

I – RELATÓRIO

Cuida-se de Proposta de Emenda à Constituição do Estado, de autoria do Deputado Ivan Naatz e outros, com vistas a alterar o art. 106 da Constituição Estadual e acrescentar art. 57 ao seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para dispor sobre a escolha do Delegado-Geral e a data de votação da Lei Orgânica da Polícia Civil pela Assembleia Legislativa, elaborada nos seguintes termos:

Art. 1º O art. 106 da Constituição do Estado de Santa Catarina passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 106.

.....

§ 1º Os Delegados de Polícia em atividade formarão, por voto obrigatório, pessoal e secreto, lista tríplice entre os integrantes com mais de 15 (quinze) anos de carreira, para a escolha do Delegado-Geral.

§ 1º-A. A eleição para a formação da lista tríplice de que trata o § 1º ocorrerá na primeira quinzena do mês de novembro dos anos ímpares.

§ 1º-B. O Chefe do Poder Executivo nomeará o Delegado-Geral em quinze dias, com posse imediata, pelo prazo de 02 (dois) anos, permitida uma redução automática, obedecendo-se, no caso de



destituição do cargo durante o exercício do mandato, a forma estabelecida no inciso XXIV do art. 40 desta Constituição.

§ 1º-C. Ocorrendo a destituição do cargo de Delegado-Geral, o Delegado-Geral Adjunto complementarará o mandato, convocando-se nova eleição na forma do § 1º.

§ 1º-D. São permitidas reconduções alternadas ao cargo de Delegado-Geral, observados os procedimentos previstos neste artigo.

..... (NR)”

Art. 2º Fica acrescentado o art. 57 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Santa Catarina, com a seguinte redação:

“Art. 57. A proposta de Lei Orgânica da Polícia Civil deverá ser votada pela Assembleia Legislativa no prazo de cento e oitenta dias contados da data da posse do primeiro Delegado-Geral escolhido por lista tríplice.”

Art. 3º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.

Colhe-se da justificação à PEC sob exame, acostada às pp. 04/06 dos autos, os seguintes trechos:

Antes de adentrar a justificativa da presente proposta cumpre informar que a intenção deste parlamentar é resgatar assunto já discutido na PEC 0004.2/2015 de autoria do Deputado Leonel Pavan.

[...]

A Polícia Civil do Estado, de acordo com o que prescreve o art. 106 da Constituição do Estado de Santa Catarina, está subordinada à Secretaria de Estado de Segurança Pública. Dessa forma, a composição de seu atual sistema de Direção superior baseia-se na nomeação de cargos comissionados de livre escolha do Governador.

Esta PEC prevê a formação de lista tríplice pelos delegados de polícia e, de início, é preciso afirmar que tal fato não suprime o poder de escolha por parte do governador, pelo contrário, colabora e facilita sua decisão no momento em que, através de processo democrático de escolha, os Delegados de Polícia aplicam filtros conforme suas aspirações, apresentando três nomes, entre os melhores da categoria, para serem submetidos à decisão superior do Governador, que nomeará livremente o Delegado Geral para um período de dois anos. Ressalte-se que nesta proposta, poderá haver sua destituição, durante o mandato, com substituição temporária pelo Delegado Geral



Adjunto ou, ainda, sua recondução automática no cargo, por igual período.

[...]

A possibilidade da eleição direta reforça o processo interno da democracia, é uma prova de amadurecimento da instituição e, ao mesmo tempo, apresenta para a sociedade uma polícia mais voltada para o cidadão. Essa iniciativa pretende inibir o corporativismo e obrigar o candidato a Delegado-Geral a apresentar um projeto consistente e concreto para a Polícia Civil, o qual discutirá amplamente no período de campanha. Como disse, o exercício da democracia por meio do voto amadurece a instituição, que passa a valorizar mais o seu comprometimento com o cargo.

[...]

A matéria iniciou sua tramitação neste Parlamento em 20.10.2021, sendo designada a sua tramitação, primeiramente, a esta Comissão de Constituição e Justiça, e, sequencialmente, às Comissões de Trabalho, Administração e Serviço Público e de Segurança Pública, tudo na forma regimental (p. 2).

É o relatório.

II – VOTO

Nesta fase processual, compete a esta Comissão, de acordo com os arts. 210, inciso I, e 268, *caput*, do Regimento Interno, apreciar, de forma preliminar, a presente matéria quanto à sua admissibilidade formal – limitadamente em razão da sua eventual conformação aos ditames estabelecidos no art. 49 da CE, os quais espelham igual comando constitucional federal (art. 60 da CF).

A Proposta de Emenda à Constituição sob exame pretende alterar o art. 106 da Constituição Estadual, com o objetivo de instituir lista tríplice, por voto obrigatório, pessoal e secreto dos Delegados de Polícia em atividade, para a escolha, pelo Governador do Estado, do Delegado-Geral da Polícia Civil, bem como acrescentar art. 57 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com o intuito de estabelecer o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data da



posse do primeiro Delegado-Geral escolhido por lista tríplice, para a votação, pela Assembleia Legislativa, da Lei Orgânica da Polícia Civil.

Inicialmente, ressalte-se que a matéria não é estranha a esta Assembleia Legislativa. Isso porque a PEC nº 0004.2/2015, de autoria do então Deputado Leonel Pavan e outros, tratou de idêntico texto [como asseverado pelos Autores na justificação à presente Proposta] e, conquanto tenha sido arquivada por final de legislatura, na forma regimental, **foi antes objeto de exame por este Colegiado, que, em 30.10.2018, manifestou-se pela sua rejeição.**

Naquela ocasião, após preliminar diligência ao Poder Executivo, ficou assentado, no relatório do Parecer desta CCJ à referida PEC nº 0004.2/2015, o seguinte:

Em atendimento à diligência, a Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP), por meio de sua Consultoria Jurídica, sustentou a manifestação da Assessoria Jurídica da Polícia Civil, que vislumbrou “aparente inconstitucionalidade presente nas alterações propostas pelo Legislativo, uma vez que compete privativamente ao Governador do Estado legislar sobre os servidores públicos do Estado” (fl. 24).

Consultada de ofício, a Secretaria de Estado da Administração (SEA) aponta, também, o vício de iniciativa na proposta em baila, já que, segundo sua Consultoria Jurídica, “interfere no regime jurídico da polícia civil e em sua organização administrativa, cuja iniciativa para propositura de lei é privativa do Governador do Estado, nos termos do art. 50, § 2º, IV, da Constituição Estadual” (fl. 38).

A Procuradoria-Geral do Estado (PGE), por sua vez, assinala, na mesma orientação das manifestações acima, vício de inconstitucionalidade formal na proposta em estudo, destacando “que a iniciativa de leis que dispõem sobre servidores públicos é privativa do Governador do Estado” e, mesmo que a matéria esteja disposta por meio de “Emenda à Constituição não retira do Governador do Estado a competência privativa para dispor sobre servidores públicos, conforme se infere da decisão do STF proferida na ADI 2050” (fl. 40).

Ademais, não bastasse a inconstitucionalidade formal, salienta a PGE que o art. 37, inciso II, da Constituição Federal (na Constituição Estadual, art. 21, inciso I), dispõe que “os cargos de provimento em comissão são de ‘livre nomeação e exoneração’ pelo Governador do Estado”, e que “norma de iniciativa parlamentar que vier restringir a



liberdade de escolha da autoridade competente incide em vício de inconstitucionalidade de ordem material”.

E, ainda, sobre o acréscimo do art. 57 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, previsto pelo art. 2º da presente proposta, que indica prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a votação, pela Alesc, da Lei Orgânica da Polícia Civil, “contados da data da posse do primeiro Delegado-Geral escolhido por lista tríplice, a PGE observa que:

10 - Quanto as disposições do art. 2º, da Emenda à Constituição nº 0004.2/2015, vale observar que a remessa de projeto de lei à Assembleia Legislativa requer o exame da oportunidade e conveniência da Administração Pública, não podendo a norma estadual impor ao Governador do Estado tal medida, nem mesmo assinalar prazo para que o faça.

11 - Se compete privativamente ao Governador do Estado a iniciativa para o envio da lei orgânica da Polícia Civil à ALESC, não pode a norma transitória da Constituição Estadual afastar tal prerrogativa, sob pena de violar o disposto art. 50, § 2º, inc. IV, da Constituição Estadual, que deve observar as regras inerentes ao processo legislativo federal, aplicando-se por simetria as disposições do art. 61, § 1º, inc. II, alínea “c”, da Constituição Federal.

E, do Voto deste órgão fracionário constante do citado Parecer, extrai-se o seguinte:

Nesse contexto, observa-se, de pronto, que a pretensão legislativa em questão imiscui-se em matéria cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, pois, conforme previsão do § 2º, inciso IV, do art. 50 da Constituição Estadual, àquele compete dispor em lei sobre os servidores públicos e seu regime jurídico.

Por conseguinte, a matéria em exame ofende, ainda, o princípio de independência e harmonia entre os Poderes do Estado, insculpido no art. 2º da Constituição Federal, e reproduzido pelo art. 32 da Constituição Estadual. Tal princípio não deve ser desconsiderado nem mitigado, já que não estabelece somente a distinção funcional de competências entre os órgãos e Poderes do Estado, como também governa a interpretação das leis, a fim de atender ao Constitucionalismo e à manutenção do organismo estatal.

Nesse viés, é a inteligência do art. 49, § 4º, inciso II, da Constituição Estadual, *in verbis*:

Art. 49. [...]

[...]

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda que:

[...]



II - atentar contra a separação dos Poderes.
[...]

Sobre o tema, o STF assim já decidiu:

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete **típica hipótese de inconstitucionalidade formal**, apta a infirmar, de modo irremissível, à própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. (STF – Pleno – ADI nº 1.391-2/SP – Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção 1, 28 nov. 1997, p. 62.216). (grifo no original)

Ainda,

Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda Constitucional nº 24 do Estado de Alagoas. Alteração na composição do Conselho Estadual de Educação. Indicação de representante pela Assembleia Legislativa. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 1. A ação direta foi proposta em face da Emenda Constitucional nº 24/02 do Estado de Alagoas, a qual dispôs sobre a organização e a estruturação do Conselho Estadual de Educação, órgão integrante da Administração Pública que desempenha funções administrativas afetas ao Poder Executivo, conferindo à Assembleia Legislativa o direito de indicar um representante seu para fazer parte do Conselho. 2. **A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual, ainda que por meio de emenda constitucional, revela matéria que se insere, por sua natureza, entre as de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, pelo que disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, da Constituição Federal. Precedentes.** 3. **A EC nº 24/02 do Estado de Alagoas incide também em afronta ao princípio da separação dos Poderes.** Ao impor a indicação pelo Poder Legislativo estadual de um representante seu no Conselho Estadual de Educação, cria modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros da Constituição Federal. Resulta, portanto, em interferência ilegítima de um Poder sobre o outro, caracterizando manifesta intromissão na função confiada ao chefe do Poder Executivo de exercer a direção superior e dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública. 4. Ação direta julgada procedente. (STF – ADI nº 2.654/Al – Rel. Min. Dias Toffoli, ag. 2014). (grifo no original)

Como também,

AÇÃO DIRETA DE INCNSTITUCIONALIDADE. MILITARES. REGIME JURÍDICO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. Emenda Constitucional 29/2002, do Estado de Rondônia. Inconstitucionalidade. À luz do princípio da simetria, é de iniciativa



privativa do chefe do Poder Executivo estadual as leis que disciplinem o regime jurídico dos militares art. 61, § 1º, II 'f' da CF/1988). **Matéria restrita à iniciativa do Poder Executivo não pode ser regulada por emenda constitucional de origem parlamentar.** (ADI 2.966, Rel. Min. Joaquim Barbosa, J. 06.04.2005, DJ de 06.05.2005).
(grifo no original)

Assim, quanto à PEC nº 0008.6/2021, ora sob apreciação, no que toca à iniciativa legiferante, observa-se que está subscrita por 14 (catorze) parlamentares, ou seja, pela terça parte dos membros desta Assembleia Legislativa, cumprindo, pois, um dos pressupostos constitucionais expressos para o efeito de sua admissibilidade formal, à luz do art. 49, I, da Constituição Estadual¹, igualmente reproduzido no art. 267, I, do Rialesc.

Todavia, como já assentado no mencionado Parecer desta CCJ à PEC nº 0004.2/2015, e tendo em vista que a presente matéria replica integralmente o texto daquela, tem-se que, de igual forma, “imiscui-se em matéria cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo”, porquanto, nos termos do § 2º, IV, do art. 50 da Constituição Estadual, “àquele compete dispor em lei sobre os servidores públicos e seu regime jurídico”. Nessa senda, há, por conseguinte, ofensa ao princípio da separação dos Poderes, insculpido no art. 2º da Constituição Federal, e reproduzido pelo art. 32 da Constituição Estadual.

Nesse contexto, tendo em conta que, no que concerne às disposições constitucionais aplicáveis ao processo legislativo atinente ao objeto tratado nesta PEC nº 0008.6/2021, notadamente às limitações circunstanciais, materiais e formais, a ordem constitucional mantém-se inalterada (CE, art. 49 e 50, §

¹ CESC

“Art. 49 — A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa;

[...]

§ 1º — A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal no Estado, de estado de sítio ou de estado de defesa.

[...]

§ 4º — Não será objeto de deliberação a proposta de emenda que:

I - ferir princípio federativo;

II - atentar contra a separação dos Poderes.

[...]”



2º, IV), deve ser mantido integralmente o entendimento assentado, em 30.10.2018, pelo Colegiado na PEC nº 0004.2/2015, por todos os seus fundamentos jurídico-constitucionais, razão pela qual a inadmissão do prosseguimento da tramitação da PEC em causa é medida que se impõe, pois, como visto, não pode ser objeto de emenda constitucional a proposta que “atentar contra a separação dos Poderes”, como no caso em tela, nos exatos termos do art. 49, § 4º, II, combinado com os arts. 32 e 50, § 2º, IV, todos da Constituição Estadual.

Por derradeiro, cite-se também, aliada aos julgados do STF colacionados no aludido Parecer desta Comissão de Constituição e Justiça à PEC nº 0004.2/2015, a ementa de recente decisão [19.6.2019] do Pretório Excelso na ADI/SC nº 5520, que, à unanimidade, declarou a inconstitucionalidade, nas vertentes formal e material, da Emenda Constitucional nº 61, de 11 de julho de 2012, promulgada por esta Assembleia, que introduziu os §§ 4º e 5º ao art. 106 da CESC, objeto de alteração pela PEC aqui focalizada, nos seguintes termos:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMENDA CONSTITUCIONAL 61/2012 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ATRIBUIÇÃO DE STATUS DE FUNÇÃO ESSENCIAL À JUSTIÇA E DE INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL AO CARGO DE DELEGADO DE POLÍCIA. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO, NO PROCESSO LEGISLATIVO, DO GOVERNADOR DO ESTADO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL (CF, ART. 144, § 6º). PROCEDÊNCIA.

1. A Emenda Constitucional 61/2012 de Santa Catarina conferiu status de carreira jurídica, com independência funcional, ao cargo de delegado de polícia. Com isso, alterou o regime do cargo e afetou o exercício de competência típica da chefia do Poder Executivo, o que viola a cláusula de reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, “c”, extensível aos Estados-Membros por força do art. 25 da CF).

2. O art. 144, § 6º, da CF estabelece vínculo de subordinação entre os Governadores de Estado e as respectivas polícias civis, em razão do que a atribuição de maior autonomia aos órgãos de direção máxima das polícias civis estaduais, mesmo que materializadas em deliberações da Assembleia local, mostra-se inconstitucional.

3. Ação direta julgada procedente.

(Grifo acrescentado)



Em face do exposto, com fulcro nos arts. 210, I, e 268, do Regimento Interno deste Poder, combinados com o disposto no art. 49 da CE, e ratificando o Parecer deste Colegiado exarado na PEC nº 0004.2/2015, aplicável integralmente à matéria em apreço, voto pela **INADMISSIBILIDADE** da continuidade da tramitação processual da Proposta de Emenda à Constituição do Estado de Santa Catarina nº 0008.2/2021 neste Parlamento, por padecer do vício insanável de inconstitucionalidade **(1)** formal subjetiva, nos termos do arts. 32, 49, § 4º, II, e 50, § 2º, IV, todos da Constituição do Estado de Santa Catarina; e **(2)** material, nos termos do art. 144, § 6º, da Constituição Federal, conforme o julgado do STF na ADI/SC 5520 acima delineado.

Sala das Comissões,

Deputado José Milton Scheffer
Relator