



Coordenadoria de Expediente
Of nº 0228/2019

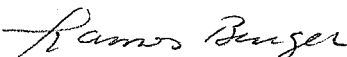
Florianópolis, 9 de julho de 2019

Excelentíssima Senhora
DEPUTADA LUCIANE CARMINATTI
Nesta Casa

Senhora Deputada,

Conforme parecer em anexo, comunico que o Projeto de Lei nº 0063.5/2015, que "Dispõe sobre o registro das declarações de bem e o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício de cargo ou emprego público estadual", de sua autoria, está em diligência na Comissão de Justiça, e que será encaminhada cópia ao Tribunal de Contas do Estado e à Casa Civil, e por meio desta, à Controladoria-Geral do Estado e à Secretaria Executiva de Integridade, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Respeitosamente,


Marlisé Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente

RECEBIDO
Em 10/07/2019
J. Furtado



Ofício **GPS/DL/ 0634 /2019**

Florianópolis, 9 de julho de 2019

Excelentíssimo Senhor
DOUGLAS BORBA
Chefe da Casa Civil
Nesta

Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0063.5/2015, que "Dispõe sobre o registro das declarações de bem e o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício de cargo ou emprego público estadual", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **LAÉRCIO SCHUSTER**
Primeiro Secretário

PROTOCOLO GERAL DA ALESC
RECEBIDO

HORÁRIO: 11-25

DATA: 10/07/2019

ASS. RESP.: Mellay GC/2019 RQX 107



Ofício **GP/DL/ 0475 /2019**

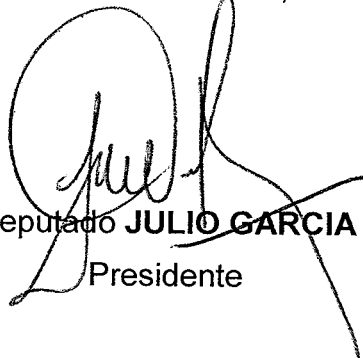
Florianópolis, 9 de julho de 2019

Excelentíssimo Senhor
ADIRCÉLIO DE MORAES FERREIRA JÚNIOR
Presidente do Tribunal de Contas do Estado
Nesta

Senhor Presidente,

Reencaminho a Vossa Excelência a solicitação contida no parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0063.5/2015, que "Dispõe sobre o registro das declarações de bem e o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício de cargo ou emprego público estadual", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,



Deputado **JULIO GARCIA**
Presidente



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**

Ofício nº 909/CC-DIAL-GEMAT

Lido no Expediente
 078º Sessão de 03/09/19
 Anexar(ao) PL 063/15
 Diligência
 [Assinatura]
 Secretário

Florianópolis, 28 de agosto de 2019.

Senhor Presidente,

De ordem do senhor Governador do Estado, encaminho a Vossa Excelência resposta ao Ofício nº GPS/DL/0634/2019, a respeito do pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0063.5/2015, que “Dispõe sobre o registro das declarações de bem e o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício de cargo ou emprego público estadual”.

A Controladoria-Geral do Estado (CGE), por intermédio da Informação CGE nº 0026/2019, ressalta que “[...] o PL em foco se encontra eivado do vício de iniciativa, porquanto a proposição parlamentar impõe normas que alcançam os agentes públicos ligados ao Poder Executivo, o que contraria o disposto no § 2º do art. 50 da Constituição do Estado. [...] Outro vício que desponta do PL é o que considera sinal de enriquecimento ilícito a posse, a propriedade de bens ou despesas incompatíveis com os vencimentos do agente público. Ora, o agente público pode ter outras fontes de rendimentos e origens patrimoniais, mas, nem por isso e, ainda mais, por força de lei, pode ser considerado ilícito o enriquecimento se há descompasso entre os vencimentos e o seu acervo patrimonial. Se a posse, propriedade de bens e gastos do agente público forem incompatíveis com os seus vencimentos, o enriquecimento ilícito resulta caracterizado segundo a dicção do PL, prescindindo até do devido processo legal assegurado pelo art. 5º da CRFB/1988 e com o conseqüente linchamento do contraditório e da ampla defesa. A caracterização do enriquecimento ilícito por força de lei em caso de incompatibilidade entre os vencimentos e a posse ou propriedade de bens espanca a inviolabilidade e a intimidade da vida privada, igualmente asseguradas pelo inciso X do art. 5º da CRFB/1988. Não se desconhece a possibilidade de qualquer agente público se sujeitar a investigações, porém desde que haja indícios de materialidade que a sua incompatibilidade patrimonial em relação aos seus vencimentos provenha, inafastavelmente, de algum liame com a administração pública, entre outros o uso (ou mau uso) do cargo ou função que ocupa. [...] À luz desses argumentos e fundamentos, entende-se que o PL não respeita os comandos constitucionais à sua aprovação [...]”.

Informou também a Secretaria Executiva de Integridade e Governança (SIG), mediante o Ofício nº 0017/2019/SIG-GABS, que, “[...] como órgão gestor do Programa de *Compliance* e da Integridade da Administração Pública Estadual, também fomentará políticas para a prevenção de práticas ilícitas e por vezes corruptivas no âmbito do Poder Executivo Estadual. Com viés de atendimento aos ditames constitucionais e legais, destaca-se que os servidores deste Poder já têm de apresentar ao setor de recursos humanos a declaração de bens, nos termos do que exige a Instrução Normativa TC - 01/2006 do Tribunal de Contas de Santa Catarina. [...] Contudo, fora análise jurídica que eventualmente precise ser realizada pelos setores competentes, há que se levar em conta que a sujeição de obrigações a servidores públicos da Administração Pública Estadual deve ser de ordem do Chefe do Executivo, com fulcro em previsão da Constituição do Estado de Santa Catarina em seu art. 50, § 2º, ao dispor sobre iniciativa privativa para imposições relativas ao regime jurídico dos servidores públicos, inclusive daqueles integrantes dos quadros dos órgãos de segurança pública. Ademais, os atos normativos criados por aquela Casa Legiferante não podem inculcar em obrigações desmedidas ou conflitantes com as disposições já existentes no ordenamento jurídico brasileiro.

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO JULIO GARCIA
 Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
 Nesta

À DIRETORIA LEGISLATIVA
 PARA PROVIDÊNCIAS
 EM, 30/08/19
 [Assinatura]
SECRETÁRIA-GERAL
Angela Aparecida Bez
 Secretária-Geral
 Matrícula 3072



Final deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por DOUGLAS BORBA em 28/08/2019 às 21:39:39, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019. Verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo SCC 00006916/2019 e o código F5G61P7F.



ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL

(Fl. 2 do Ofício nº 909/CC-DIAL-GEMAT, de 28.8.19)

Dito isso, é o que se observa, ao menos do texto do projeto anexo, no tocante ao enriquecimento ilícito. O § 1º do art. 1º do PL 0063.5/2015 assim estabelece: 'Considera-se sinais de enriquecimento ilícito, a posse, a propriedade de bens ou despesas que revelem gastos incompatíveis com vencimentos do agente público'. Sabe-se que a Lei n. 8.429/1992 em seu dispositivo 9º elencou atos considerados de enriquecimento ilícito e assim prescreveu o *caput*: 'Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas [...]'. Dessa forma, infere-se da disposição acima que para o agente público ter obtido ganho ilícito precisa ele 'auferir vantagem patrimonial indevida', de forma dolosa, isto é, com intenção, nos moldes da doutrina clássica administrativa. Nesse sentido, é plausível considerar aquele parágrafo do projeto de lei como conflitante com os ditames legais antes mencionados, pois aborda a expressão 'enriquecimento ilícito' de modo amplo deixando margem para diversas interpretações, quando não se pode admitir subjetividade ao se prever um ilícito administrativo ou criminal. De fato, qual o significado de 'gastos incompatíveis com vencimentos do agente público'? Não necessariamente um gasto elevado e fora do patamar da remuneração de um servidor, por exemplo, terá relação com alguma prática ilícita, uma vez que o 'vencimento' do servidor não é imperiosamente a sua única fonte de renda, haja vista as permissões constitucionais de acumulação de cargos, fora outras ocasiões particulares de investimentos financeiros, assunção de heranças e expertise na administração de recursos próprios".

E a Procuradoria-Geral do Estado (PGE), consultada de ofício diante da matéria objeto da proposição, como órgão central do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos, concluiu, nos termos do Parecer nº 251/19, pela inconstitucionalidade do PL em questão, uma vez que "[...] extrapola a competência do Tribunal de Contas, que se constitui em órgão auxiliar do Poder Legislativo para a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, ou do respectivo Ente da Federação, conforme o caso, cuja matriz se encontra nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal e arts. 58 e 59 da Constituição do Estado de Santa Catarina. A competência do Legislativo, através do Tribunal de Contas, está circunscrita a fiscalização do dinheiro e do patrimônio público e as respectivas prestações de contas. Não lhe competindo essa investigação ampla, fora dessa seara constitucionalmente reservada, como a investigação e o processamento administrativo de servidores de outros Poderes, sob pena de ofensa ao art. 2º da Constituição Federal e art. 32 da Constituição do Estado. Ademais disso, o Projeto de Lei ainda concede atribuição de competência ao TCE de expedir instruções sobre a declaração de bens e prazos de apresentação, o que igualmente excede as atribuições constitucionalmente outorgadas aos Tribunais de Contas. Ainda, o § 3º do art. 3º atribui competência ao TCE para investigar o patrimônio de terceiros, não servidores, além de suas funções institucionais, de julgar as contas que envolvam dinheiro ou bens públicos, o que igualmente extravasa suas atribuições constitucionais, como acima exposto. A Constituição da República, em seu art. 5º, incisos X e XII, assegura a inviolabilidade da intimidade, da vida privada a honra e a imagem das pessoas, além de assegurar a inviolabilidade do domicílio, salvo em flagrante delito ou por determinação judicial. [...] Além do que a matéria objeto do presente Projeto de Lei já encontra regulação no âmbito do Estado de Santa Catarina, através da Lei Complementar nº 491/2010 [...]".

Diante do exposto, remeto a Vossa Excelência os aludidos documentos.

Respeitosamente,

Douglas Borba
Chefe da Casa Civil



INFORMAÇÃO CGE Nº 0026/2019

Florianópolis, 30 de julho de 2019.

Referência: PL nº 0063.5/2015. Vício de origem. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo. Invasão de um Poder em outro. Autonomia dos Poderes. Inconstitucionalidade material. Aposição de veto que se recomenda. SCC 7102/2019 (SCC 6916/2019).

1 INTRODUÇÃO

Tratam os autos do Ofício nº 687/CC-DIAL-GEMAT, de 15/07/2019, por meio do qual é solicitado desta Controladoria-Geral o *exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0063.5/2015, que dispõe sobre o registro das declarações de bens e o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício de cargo ou emprego público estadual, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)*.

Dos Autos nº SCC 6916/2019, mencionados no referido Ofício, consta a íntegra do projeto de lei e a sua justificativa,

Esse o relatório necessário.

2 DA ANÁLISE

O Projeto de Lei nº 0063.5/2015 tem como objetivo dispor sobre o registro de declarações de bens e controle de variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito do agente público no exercício de cargo ou emprego público nos Poderes e órgãos estaduais, em conformidade com o exposto no *caput* do seu art. 1º.

O projeto alcança os agentes públicos de qualquer forma de investidura da administração direta e indireta de qualquer Poderes ou órgãos públicos do Estado de Santa Catarina.

Considera sinal de enriquecimento ilícito a posse, a propriedade de bens ou despesas que revelem gastos incompatíveis com os vencimentos de agentes públicos.

O projeto, em si, guarda pertinência temática com esta Controladoria-Geral, porém se encontra eivado de vícios que não podem ser ignorados por ela.

A proposição parlamentar do PL se constitui no vício mais relevante.



ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO CONTROLADOR-GERAL DO ESTADO

Isso porque, a iniciativa das leis com reflexos nos agentes públicos vinculados ao Poder Executivo é do Governador do Estado.

Nesse sentido, a Constituição do Estado de Santa Catarina estabelece o seguinte:

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;

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

Tema semelhante ao que o PL pretende regular já foi objeto de exame pelo Supremo Tribunal Federal – STF. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.203/RJ, o STF decidiu nos seguintes termos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 5.388/99 do Estado do Rio de Janeiro. CONAMP. Obrigação de entrega de declaração de bens à Assembleia Legislativa por agentes públicos estaduais. Competência atribuída ao Poder Legislativo sem o devido amparo constitucional. Vício de iniciativa. Parcial procedência. 1. A CONAMP congrega os membros do Ministério Público da União e dos Estados, tendo legitimidade reconhecida por esta Corte (ADI nº 2.794/DF, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 30/3/07). A exigência de pertinência temática não impede o amplo conhecimento da ação, com a declaração de inconstitucionalidade da norma para além do âmbito dos indivíduos representados pela entidade requerente, quando o vício de inconstitucionalidade for idêntico para todos os seus destinatários. Precedentes. Preliminar rejeitada. 2. Lei estadual que estabeleceu, com fundamento na competência constitucional de controle externo por parte do Poder Legislativo, a obrigatoriedade de apresentação de declaração de bens por diversos agentes públicos estaduais (magistrados, membros do Ministério Público, deputados,



procuradores do estado, defensores públicos, delegados etc.) à Assembleia Legislativa. 3. Modalidade de controle direto dos demais Poderes pela Assembleia Legislativa - sem o auxílio do Tribunal de Contas do Estado - que não encontra fundamento de validade na Constituição Federal. Assim, faltando fundamento constitucional a essa fiscalização, não poderia a Assembleia Legislativa, ainda que mediante lei, outorgar a si própria competência que é de todo estranha à fisionomia institucional do Poder Legislativo. 4. Inconstitucionalidade formal da lei estadual, de origem parlamentar, que impõe obrigações aos servidores públicos em detrimento da reserva de iniciativa outorgada ao chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, da CF), e da autonomia do Poder Judiciário (art. 93 da CF) e do Ministério Público (arts. 127, § 2º, e 128, § 5º, da CF) para tratar do regime jurídico dos seus membros e servidores. 5. Constitucionalidade da lei em relação aos servidores e membros da própria Assembleia Legislativa, por se tratar de controle administrativo interno, perfeitamente legítimo. 6. Ação direta julgada parcialmente procedente, declarando-se i) a inconstitucionalidade dos incisos II a V do art. 1º; dos incisos II a XII e XIV a XIX do art. 2º; das alíneas b a e do inciso XX também do art. 2º, todos da Lei nº 5.388, de 16 de fevereiro de 2009, do Estado do Rio de Janeiro, e ii) conferindo-se interpretação conforme à Constituição ao art. 5º do mesmo diploma legal, para que a obrigação nele contida somente se dirija aos administradores ou responsáveis por bens e valores públicos ligados ao Poder Legislativo.

(ADI 4203, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 30/10/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 30-01-2015 PUBLIC 02-02-2015).

À luz desse aresto percebe-se que, *mutatis mutandis*, o PL em foco se encontra eivado do vício de iniciativa, porquanto a proposição parlamentar impõe normas que alcançam os agentes públicos ligados ao Poder Executivo, o que contraria o disposto no § 2º do art. 50 da Constituição do Estado.

O PL, portanto, se revela inconstitucional pelo vício da iniciativa, razão pela qual se recomenda a aposição do veto.

Outro vício que desponta do PL é o que considera sinal de enriquecimento ilícito a posse, a propriedade de bens ou despesas incompatíveis com os vencimentos do agente público¹.

Ora, o agente público pode ter outras fontes de rendimentos e origens patrimoniais mas, nem por isso e, ainda mais, por força de lei, pode ser considerado ilícito o enriquecimento se há descompasso entre os vencimentos e o seu acervo patrimonial.

¹ *Considera-se sinais de enriquecimento ilícito, a posse, a propriedade de bens ou despesas que revelem gastos incompatíveis com os vencimentos do agente público. (§ 1º do art. 1º do PL).*



ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO CONTROLADOR-GERAL DO ESTADO

Se a posse, propriedade de bens e gastos do agente público forem incompatíveis com os seus vencimentos, o enriquecimento ilícito resulta caracterizado segundo a dicção do PL, prescindindo até do devido processo legal assegurado pelo art. 5º da CRFB/1988 e com o conseqüente linchamento do contraditório e da ampla defesa.

A caracterização do enriquecimento ilícito por força de lei em caso de incompatibilidade entre os vencimentos e a posse ou propriedade de bens espanca a inviolabilidade e a intimidade da vida privada, igualmente asseguradas pelo inciso X do art. 5º da CRFB/1988.

Não se desconhece a possibilidade de qualquer agente público se sujeitar a investigações, porém desde que haja indícios de materialidade que a sua incompatibilidade patrimonial em relação aos seus vencimentos provenha, inafastavelmente, de algum liame com a administração pública, entre outros o uso (ou mau uso) do cargo ou função que ocupa.

Nesse viés, o STF já decidiu em conformidade com o que segue:

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - QUEBRA DE SIGILO - AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO CONCRETA DE CAUSA PROVÁVEL - NULIDADE DA DELIBERAÇÃO PARLAMENTAR - MANDADO DE SEGURANÇA CONCEDIDO. A QUEBRA DE SIGILO NÃO PODE SER UTILIZADA COMO INSTRUMENTO DE DEVASSA INDISCRIMINADA, SOB PENA DE OFENSA À GARANTIA CONSTITUCIONAL DA INTIMIDADE. - A quebra de sigilo, para legitimar-se em face do sistema jurídico-constitucional brasileiro, necessita apoiar-se em decisão revestida de fundamentação adequada, que encontre apoio concreto em suporte fático idôneo, sob pena de invalidade do ato estatal que a decreta. A ruptura da esfera de intimidade de qualquer pessoa - quando ausente a hipótese configuradora de causa provável - revela-se incompatível com o modelo consagrado na Constituição da República, pois a quebra de sigilo não pode ser manipulada, de modo arbitrário, pelo Poder Público ou por seus agentes. Não fosse assim, a quebra de sigilo converter-se-ia, ilegitimamente, em instrumento de busca generalizada, que daria, ao Estado - não obstante a ausência de quaisquer indícios concretos - o poder de vasculhar registros sigilosos alheios, em ordem a viabilizar, mediante a ilícita utilização do procedimento de devassa indiscriminada (que nem mesmo o Judiciário pode ordenar), o acesso a dado supostamente impregnado de relevo jurídico-probatório, em função dos elementos informativos que viessem a ser eventualmente descobertos. A FUNDAMENTAÇÃO DA QUEBRA DE SIGILO HÁ DE SER CONTEMPORÂNEA À PRÓPRIA DELIBERAÇÃO LEGISLATIVA QUE A DECRETA. - A exigência de motivação - que há de ser contemporânea ao ato da Comissão Parlamentar de Inquérito que ordena a quebra de sigilo - qualifica-se como pressuposto de validade



ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO CONTROLADOR-GERAL DO ESTADO

jurídica da própria deliberação emanada desse órgão de investigação legislativa, não podendo ser por este suprida, em momento ulterior, quando da prestação de informações em sede mandamental. Precedentes.

(MS 23851, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 26/09/2001, DJ 21-06-2002 PP-00098 EMENT VOL-02074-02 PP-00308).

À luz desses argumentos e fundamentos, entende-se que o PL não respeita os comandos constitucionais à sua aprovação, motivo pelo qual se recomenda a oposição do veto.

3 DA CONCLUSÃO

Ante ao exposto, recomenda-se a oposição do veto ao PL nº 0063.5/2015, em razão do vício de origem e da inconstitucionalidade material apontada, consoante assinalado nesta Informação.

É o que se tem a informar.

[assinado digitalmente]

VALDOR ÂNGELO MONTAGNA
Auditor Interno do Poder Executivo
Matrícula nº 303.423-2

De acordo,

[assinado digitalmente]

WANDERLEI PEREIRA DAS NEVES
Controlador-Geral do Estado Adjunto
Auditor Interno do Poder Executivo
Matrícula nº 209.888-1



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA EXECUTIVA DE INTEGRIDADE E GOVERNANÇA
GABINETE DA SECRETÁRIA

Ofício n. 00017/2019/SIG-GABS

Florianópolis/SC, 26 de agosto de 2019.

Assunto: Manifestação acerca do Projeto de Lei n. 63.5/2015.

Referência: Ofício n. 688/CC-DIAL-GEMAT (SCC n. 6916/2019 vinculado ao SCC n. 7105/2019)

Senhor Diretor,

Cumprimentando-o cordialmente, certifica-se da missiva encaminhada que trata de pedido de diligência por parte da CCJ da ALESC, no tocante ao Projeto de Lei n. 63.5/2015, cujo teor dispõe sobre o registro das declarações de bem e o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício do cargo ou emprego público estadual.

Inicialmente, frisa-se que esta Secretaria Executiva, como órgão gestor do Programa de Compliance e da Integridade da Administração Pública Estadual, também fomentará políticas para a prevenção de práticas ilícitas e por vezes corruptivas no âmbito do Poder Executivo Estadual.

Com viés de atendimento aos ditames constitucionais e legais, destaca-se que os servidores deste Poder já têm de apresentar ao setor de recursos humanos a declaração de bens, nos termos do que exige a Instrução Normativa TC - 01/2006 do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

De todo modo, não há dúvidas quanto à relevância da matéria prevista na proposta legislativa em comento, considerando a necessidade de se adotar mecanismos eficazes de controle da variação patrimonial dos agentes públicos até mesmo para se evitar eventuais indícios de ilicitude.

Contudo, fora análise jurídica que eventualmente precise ser realizada pelos setores competentes, há que se levar em conta que a sujeição de obrigações a servidores públicos da Administração Pública Estadual deve ser de ordem do Chefe do Executivo, com



fulcro em previsão da Constituição do Estado de Santa Catarina em seu art. 50, § 2º¹, ao dispor sobre iniciativa privativa para imposições relativas ao regime jurídico dos servidores públicos, inclusive, daqueles integrantes dos quadros dos órgãos de segurança pública.

Ademais, os atos normativos criados por aquela Casa Legiferante não podem incurrir em obrigações desmedidas ou conflitantes com as disposições já existentes no ordenamento jurídico brasileiro. Dito isso, é o que se observa, ao menos do texto do projeto anexo, no tocante ao enriquecimento ilícito.

Pois bem.

O § 1º do art. 1º do PL 0063.5/2015 assim estabelece: “[...] *Considera-se sinais de enriquecimento ilícito, a posse, a propriedade de bens ou despesas que revelem gastos incompatíveis com vencimentos do agente público. [...]*” (Sem grifos no original)

Sabe-se que a Lei n. 8.429/1992 em seu dispositivo 9º elencou atos considerados de enriquecimento ilícito e assim prescreveu o “caput”: “*Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas [...]*” (Sem grifos no original)

Dessa forma, infere-se da disposição acima que para o agente público ter obtido ganho ilícito precisa ele “auferir vantagem patrimonial indevida”, de forma dolosa, isto é, com intenção, nos moldes da doutrina clássica administrativa.

Nesse sentido, é plausível considerar aquele parágrafo do projeto de lei como conflitante com os ditames legais antes mencionados, pois aborda a expressão “enriquecimento ilícito” de modo amplo deixando margem para diversas interpretações, quando não se pode admitir subjetividade ao se prever um ilícito administrativo ou criminal.

De fato, qual o significado de “gastos incompatíveis com vencimentos do agente público”? Não necessariamente um gasto elevado e fora do patamar da remuneração de um servidor, por exemplo, terá relação com alguma prática ilícita, uma vez que o “vencimento” do servidor não é imperiosamente a sua única fonte de renda, haja vista as

¹ “Art. 50. [...] § 2º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que dispõem 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; (Redação dada pela EC/38, de 2004). [...] IV - os servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade; (Redação dada pela EC/38, de 2004). [...]”



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA EXECUTIVA DE INTEGRIDADE E GOVERNANÇA
GABINETE DA SECRETÁRIA

permissões constitucionais de acumulação de cargos, fora outras ocasiões particulares de investimentos financeiros, assunção de heranças e expertise na administração de recursos próprios.

Destarte, é imprescindível uma análise mais acurada das previsões contidas no presente projeto de lei, tendo em conta o uso de expressões ampliativas às quais podem dar margem a exigências irrazoáveis.

Por fim, considero, ao menos por ora, inviável a aprovação deste Projeto de Lei, e caso seja evidenciada a necessidade de parecer jurídico, sugere-se o encaminhamento para COJUR da Casa Civil, considerando que esta Secretaria Executiva conta com apoio jurídico daquele setor.

Limitada ao exposto, coloco-me à disposição para eventuais esclarecimentos necessários.

Atenciosamente,

Naiara Czarnobai Augusto

Secretária Executiva de Integridade e Governança

Ao Senhor,

Alisson de Bom de Souza

Procurador de Estado

Diretor de Assuntos Legislativos

Casa Civil - CC- Florianópolis-SC



PARECER Nº PAR 251/19-PGE

Processo: SCC 00007107/2019

Interessado: Secretaria de Estado da Casa Civil.

Ementa: Diligência. Projeto de Lei nº 0063.5/2015, que “Dispõe sobre o registro das declarações de bem e o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício de cargo ou emprego público estadual.” Inconstitucionalidade.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

Trata-se de pedido de diligência encaminhado pela Secretaria de Estado da Casa Civil, através do Ofício n.º 689/CC-DIAL-GEMAT, de 15 de julho de 2019, para manifestação quanto à constitucionalidade do Projeto de Lei nº 0063.5/2015, que “Dispõe sobre o registro das declarações de bem e o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício de cargo ou emprego público estadual”

Consta do Projeto de Lei PL 0063.5/2015:

Art. 1.º Esta Lei dispõe sobre o registro de declarações de bens e controle de variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício de cargo ou emprego público nos Poderes e órgãos públicos estaduais.

§ 1.º Considera-se sinais de enriquecimento ilícito, a posse, a propriedade de bens ou despesas que revelem gastos incompatíveis com os vencimentos do agente público.

§ 2.º Considera-se agente público, para os efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes ou órgãos públicos do Estado de Santa Catarina.

Art. 2.º O Tribunal de Contas do Estado exercerá o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício de cargo ou emprego público, sem prejuízo dos demais órgãos.

Art. 3.º O Tribunal de Contas do Estado, para fins desta Lei:

- I - manterá registro informatizado das declarações de bens apresentadas;
- II – expedirá instruções sobre a declaração de bens e prazos de apresentação;
- III – exigirá, a qualquer tempo, que o agente público informe sobre a origem, a



comprovação da legitimidade e a natureza de seus bens;

IV – exercerá o controle da legalidade e legitimidade desses bens e inspecionará os sinais aparentes de riqueza, com apoio das corregedorias e dos sistemas de controle interno de cada Poder e

V – adotará as providências inerentes às suas atribuições e , se for o caso, representar ao Poder competente sobre irregularidades apuradas.

§ 1.º Será lícito ao Tribunal de Contas do Estado utilizar as declarações de bens e outras informações para proceder ao levantamento de evolução patrimonial do agente público e ao exame de sua compatibilização com os recursos e as disponibilidades declarados.

§ 2.º Bens representativos de sinais aparentes de riqueza, tais como iates, aeronaves, animais de raça, automóveis, imóveis e outros bens que demandem gastos para a utilização, guarda e manutenção, poderão ser objeto de inspeção do Tribunal de Contas do Estado.

§3.º A inspeção do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do parágrafo anterior poderá compreender o patrimônio do companheiro ou do cônjuge independente do regime de bens, e de outras pessoas que vivam sob a dependência ou parentesco do agente público.

Art. 4.º Os órgãos públicos e o Tribunal de Contas do Estado poderão realizar troca de dados e informações que lhes possam favorecer o desempenho das respectivas atribuições legais.

§ 1.º Os órgãos referidos no caput deste artigo, por seus gestores e servidores são responsáveis pelo sigilo das informações a que tiverem a guarda ou acesso no exercício das atribuições definidas nesta Lei.

§ 2.º Os gestores e servidores públicos que derem causa à quebra do sigilo assegurado no caput desse artigo serão responsabilizados administrativamente, na forma da legislação e das normas específicas de cada órgão, sem prejuízo da apuração de responsabilidades nas esferas civil e penal.

Art. 5.º Nos casos omissos da presente Lei, aplicam-se as disposições constantes da Lei Federal n.º 8.429, de 02 de junho de 1992 e Lei Federal 8.730, de 10 de novembro de 1993.

Art. 6.º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Verifica-se do Projeto de Lei proposto, a atribuição ao Tribunal de Constas do Estado, o exercício do controle patrimonial dos agentes públicos e sinais de enriquecimento ilícito, além o de mater registro informatizado dos bens dos servidores.

Ademais disso, o Projeto de Lei sob exame atribui competência ao TCE, para a expedição de atos normativos sobre a declaração de bens e prazos de apresentação.

Tenho que o Projeto de Lei apresentado extrapola a competência do Tribunal de



Contas, que se constitui em órgão auxiliar do Poder Legislativo para a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, ou do respectivo Ente da Federação, conforme o caso, cuja matriz se encontra nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal e arts. 58 e 59, da Constituição do Estado de Santa Catarina.

A competência do Legislativo, através do Tribunal de Contas, está circunscrita a fiscalização do dinheiro e do patrimônio público e as respectivas prestações de contas. Não lhe competindo essa investigação ampla, fora dessa seara constitucionalmente reservada, como a investigação e o processamento administrativo de servidores de outros Poderes, sob pena de ofensa ao art. 2.º da Constituição Federal e art. 32 da Constituição do Estado.

Ademais disso, o Projeto de Lei ainda concede atribuição de competência ao TCE de expedir instruções sobre a declaração de bens e prazos de apresentação, o que igualmente excede as atribuições constitucionalmente outorgadas aos Tribunais de Conta.

Ainda, o § 3.º, do art. 3.º atribui competência ao TCE para investigar o patrimônio de terceiros, não servidores, além de suas funções institucionais, de julgar as contas que envolvam dinheiro ou bens públicos, o que igualmente extravasa suas atribuições constitucionais, como acima exposto.

A Constituição da República, em seu art. 5.º, incisos X e XII, assegura a inviolabilidade da intimidade, da vida privada a honra e a imagem das pessoas, além de assegurar a inviolabilidade do domicílio, salvo em flagrante delito ou por determinação judicial,

O do STF tem se manifestado no seguinte sentido sobre a matérias análogas:

A LC 105, de 10-1-2001, não conferiu ao TCU poderes para determinar a quebra do sigilo bancário de dados constantes do Banco Central do Brasil. O legislador conferiu esses poderes ao Poder Judiciário (art. 3º), ao Poder Legislativo Federal (art. 4º), bem como às CPIs, após prévia aprovação do pedido pelo plenário da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do plenário de suas respectivas CPIs (§ 1º e § 2º do art. 4º). Embora as atividades do TCU, por sua natureza, verificação de contas e até mesmo o julgamento das contas das pessoas enumeradas no art. 71, II, da CF, justifiquem a eventual quebra de sigilo, não houve essa determinação na lei específica que tratou do tema, não cabendo a interpretação extensiva, mormente porque há princípio constitucional que protege a intimidade e a vida privada, art. 5º, X, da CF, no qual está inserida a garantia ao sigilo bancário (...). **[MS 22.801**, rel. min. Menezes Direito, j. 17-12-2007, P, *DJE* de 14-3-2008.]= **MS 22.934**, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 17-4-2012, 2ª T, *DJE* de 9-5-2012



Sigilo de dados. Atuação fiscalizadora do Banco Central. Afastamento. Inviabilidade. A atuação fiscalizadora do Banco Central do Brasil não encerra a possibilidade de, no campo administrativo, alcançar dados bancários de correntistas, afastando o sigilo previsto no inciso XII do art. 5º da CF. [**RE 461.366**, rel. min. Marco Aurélio, j. 3-8-2007, 1ª T, DJ de 5-10-2007.]

Além do que, a matéria objeto do presente Projeto de Lei já encontra regulação no âmbito do Estado de Santa Catarina, através da Lei Complementar n.º 491/2010, nos seguintes termos:

Art. 17. A sindicância se divide nas seguintes espécies:

...

III - patrimonial;

...

Art. 18. Ao tomar conhecimento de fundada notícia ou de indícios de enriquecimento ilícito, inclusive evolução patrimonial incompatível com os recursos e disponibilidades do servidor público, a autoridade competente determinará a instauração de sindicância patrimonial, destinada à apuração dos fatos.

Parágrafo único. Na portaria de sindicância patrimonial constará a identificação da autoridade instauradora, dos membros da comissão, o resumo dos fatos objeto da investigação e prazo para conclusão dos trabalhos.

Art. 19. O procedimento da sindicância patrimonial será conduzido por comissão composta por 2 (dois) ou mais servidores, ocupantes de cargo efetivo e estável superior ou de mesmo nível da categoria funcional do sindicado, preferencialmente, bacharéis em direito.

§ 1º A sindicância patrimonial constituir-se-á em procedimento sigiloso e meramente investigatório, não tendo caráter punitivo.

§ 2º Concluídos os trabalhos da sindicância patrimonial, a comissão responsável por sua condução fará relatório sobre os fatos apurados, opinando pelo seu arquivamento ou, se for o caso, por sua conversão em processo administrativo disciplinar.

Art. 20. Da sindicância poderá resultar:

I - arquivamento do processo;

II - aplicação de penalidade de repreensão verbal ou escrita, ou suspensão de até 30 (trinta) dias; e

III - instauração de processo disciplinar

...

Art. 23. Os autos de sindicância, como peça informativa, poderão integrar o



processo disciplinar.

Parágrafo único. Na hipótese de o relatório da sindicância concluir que a infração está capitulada como ilícito penal, a autoridade competente encaminhará cópia dos autos ao Ministério Público, independentemente da imediata instauração do processo disciplinar.

Com essas considerações, o Parecer é no sentido de que o Projeto de Lei sob análise, extrapola a competência constitucionalmente reservada ao Tribunal de Consta do Estado, com ofensa ao art. 2-º da Constituição Federal e art. 32, da Constituição do Estado, ao outorgar competência ao Tribunal de Consta do Estado para a investigação administrativa de servidores de outros Poderes e de terceiros, além da respectiva análise de prestação de contas. O Projeto de Lei também invade direitos fundamentais inscritos no art. 5.º X e XII da CF, tais como os direitos a intimidade e da vida privada, honra e imagem.

É o parecer.

Florianópolis, 22 de setembro de 2019.

**LORENO WEISSHEIMER
Procurador do Estado**



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO : SCC7107/2019
ORIGEM : SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL
INTERESSADO : Procuradoria Geral do Estado
ASSUNTO : COJUR - Diligência de Projeto de Lei

Senhora Procuradora-Geral do Estado,

De acordo com o parecer do Procurador do Estado Loreno Weissheimer, exarado nos autos do Processo SCC7107/2019.

Cabe acrescentar que a apresentação de declaração de bens por agentes públicos está regulamentada no art. 13 da Lei de Improbidade Administrativa, que assim dispõe:

Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.

§ 1º A declaração compreenderá imóveis, móveis, semoventes, dinheiro, títulos, ações, e qualquer outra espécie de bens e valores patrimoniais, localizado no País ou no exterior, e, quando for o caso, abrangerá os bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante, excluídos apenas os objetos e utensílios de uso doméstico.

§ 2º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.

§ 3º Será punido com a pena de demissão, a bem do serviço público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público



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

que se recusar a prestar declaração dos bens, dentro do prazo determinado, ou que a prestar falsa.

§ 4º O declarante, a seu critério, poderá entregar cópia da declaração anual de bens apresentada à Delegacia da Receita Federal na conformidade da legislação do Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza, com as necessárias atualizações, para suprir a exigência contida no caput e no § 2º deste artigo .

Portanto, o que se extrai do dispositivo legal acima é que o servidor deve apresentar declaração de bens e valores ao serviço de pessoal do órgão em que está lotado, outrossim, como bem destacou o Parecer, no Estado de Santa Catarina, a verificação de enriquecimento ilícito é feita por meio de sindicância patrimonial, segundo procedimento previsto na Lei Complementar 491/2010.

À vossa consideração.

Florianópolis, 25 de julho 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 7107/2019

Assunto: Diligência. Projeto de Lei nº 0063.5/2015, que “Dispõe sobre o registro das declarações de bem e o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício de cargo ou emprego público estadual.” Inconstitucionalidade.

Origem: Casa Civil - CC.

DESPACHO

01. Acolho o **Parecer nº 251/19-PGE** da lavra do Procurador do Estado Dr. Loreno Weissheimer, com a complementação apresentada pela Dra. Queila de Araújo Duarte Vahl, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

02. Encaminhem-se os autos à Casa Civil - CC.

Florianópolis, 30 de julho de 2019

EDUARDO ZANATTA BRANDEBURGO
Procurador-Geral do Estado e.e.