



PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 0164.9/2020

“Institui o Cadastro Estadual de Boas Práticas de Gestão Pública, contendo informações sobre políticas públicas aplicadas no Estado de Santa Catarina.”

Autor: Deputado Paulo Eccel

Relator: Deputado Ivan Naatz

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do Deputado Paulo Eccel, que visa instituir o Cadastro Estadual de Boas Práticas de Gestão Pública, contendo informações sobre políticas públicas aplicadas no Estado de Santa Catarina.

O Projeto de Lei em apreciação encontra-se articulado em 5 (cinco) artigos, dos quais, com o propósito de contextualizar e facilitar a compreensão da matéria, faço a transcrição literal, nos seguintes termos:

Art. 1º Fica instituído o Cadastro Estadual de Boas Práticas de Gestão Pública, contendo informações sobre políticas públicas aplicadas por gestões municipais catarinenses, com o objetivo de auxiliar o poder público em todos os níveis a identificar, reconhecer e estimular práticas inovadoras que, fundamentadas em princípios democráticos, geram avanços na realização do interesse público, bem como incentivar a participação e a troca de experiências entre servidores públicos e integrantes de organizações da sociedade civil e de empresas e profissionais autônomos, na realização de projetos inovadores e criativos para a gestão pública em Santa Catarina, formando uma rede de boas práticas.

Art. 2º O cadastro será responsável pelo levantamento registro e acervo das práticas inovadoras de gestão pública no Estado de Santa Catarina, a partir de práticas já realizadas por órgãos públicos em todos os níveis da administração direta e indireta, organizações da sociedade civil e empresas.



Parágrafo único. Entende-se por políticas inovadoras de gestão pública um conjunto de ações e procedimentos que consolidam avanços na realização do interesse público implementado em órgãos públicos e em organizações da sociedade civil no Estado de Santa Catarina.

Art. 3º O desenvolvimento e implantação do Cadastro Estadual, contendo informações sobre Boas Práticas em Gestão Pública em Santa Catarina ficara sob a responsabilidade do Departamento de Administração Pública do Centro de Ciências da Administração e Sócio Econômicas da Universidade do Estado de Santa Catarina.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de noventa dias a contar de sua publicação.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Da Justificação apresentada pelo Autor (fl. 03), destaco o seguinte:

O presente projeto de lei que ora submeto à análise dos nobres pares tem por escopo a criação do Cadastro Estadual de Boas Práticas de Gestão em Santa Catarina, criando um banco de informações para as boas práticas administrativas do Poder Executivo Estadual e Municipal para que possa ser replicado para os demais gestores, ofertando alternativas viáveis para aplicação nos respectivos municípios, a depender da conveniência e oportunidade. Importante a valorização e disseminação das boas práticas administrativas, dando agilidade, eficiência e atenção aos apelos da população, com custos reduzidos ou inexistentes, a depender da iniciativa.

Tendo a experiência de gestor público municipal como motivação desta proposição, destaco que são muitas as iniciativas criativas e inovadoras de uma prefeitura que podem muito bem ser aproveitadas em outras cidades, geralmente com muito menos custos para os governos, fazendo com que o recurso público possa ser aplicado com qualidade.

Em Santa Catarina, a Udesc, a nossa universidade pública estadual tem instituído há alguns anos o Premio Boas Práticas em Gestão Pública em Santa Catarina, como forma de valorizar as ações públicas e demonstrar que uma gestão pública pode ir muito além das infundáveis manifestações críticas que recebe e que sempre ganham a maior publicidade. Por esta razão, proponho aqui que a Udesc seja a gestora do Cadastro Estadual de Boas Práticas de Gestão Pública.

[...]



A matéria em pauta foi lida no Expediente da Sessão Plenária do dia 6 de maio de 2020 e, em seguida, encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça, na qual fui designado para sua relatoria, nos termos regimentais.

Na sequência, foi aprovado, na Reunião virtual do dia 2 de junho de 2020 desta Comissão, o pedido de diligenciamento de minha autoria, com o propósito de trazer aos autos manifestações da Secretaria de Estado da Administração (SEA), do Departamento de Administração Pública da Udesc e da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), acerca da matéria, bem como de outros órgãos estaduais que a Casa Civil julgasse conveniente, visando à instrução do respectivo processo legislativo.

Em resposta ao diligenciamento acima mencionado, foi acostado aos presentes autos o Ofício nº 695, de 8 de julho de 2020, da Casa Civil (fl. 10), sintetizando as manifestações da Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) e da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), nos seguintes termos:

[...]

A Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), mediante o Parecer PROJUR nº 0169/2020, informou que, "[...] de acordo com a manifestação de fl. 07, a ESAG/UDESC se manifestou pela impossibilidade estrutural para abarcar a proposição, desta forma, entende-se prejudicada qualquer vinculação quanto ao mérito do pleito".

E a Procuradoria-Geral do Estado (PGE), como órgão central do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos, nos termos do Parecer nº 326/20, concluiu pela inconstitucionalidade do PL em questão, visto que, "[...] ao prever obrigações a serem assumidas pelo Departamento de Administração Pública do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), autarquia integrante do Poder Executivo, viola não apenas os princípios constitucionais que regem o processo legislativo, em razão de se tratar de matéria reservada a lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme art. 50, § 2º, inciso II, da Constituição Estadual, mas ainda ofende o princípio da independência e harmonia dos Poderes do Estado, na forma estabelecida no art. 32, também da Carta Estadual. [...] Acrescento aos bem lançados fundamentos que a proposta legislativa também encontra impedimento no Tema 917/STF1, que, pela interpretação lógica decorrente, a contrário sensu, atribui vício de



constitucionalidade quando a iniciativa parlamentar interfere na estrutura ou na atribuição dos órgãos do Poder Executivo".

[...]

É o relatório.

II – VOTO

Em consonância com o que preconiza o Regimento Interno desta Casa, em seus arts. 72, I, c/c 144, I, nesta fase processual é função pertinente à Comissão de Constituição e Justiça analisar os aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa relativos à proposição.

Corroborando as razões expendidas pela Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), bem como pela Procuradoria-Geral do Estado, destaco que o Projeto de Lei ora em análise viola a disposição contida no art. 71, I, da Constituição Estadual, que confere ao Governador do Estado a iniciativa privativa de projetos de lei que demandem novas ações governamentais ou que interfiram na organização e no funcionamento dos órgãos do Poder Executivo.

Dessa perspectiva, verifica-se que não é possível, por iniciativa parlamentar, a criação de novas atribuições ao Executivo, ou seja, não deve o Legislativo, por iniciativa própria, propor leis que caracterizem ingerência na atividade tipicamente administrativa de outro Poder.

Sobre o tema o STF já decidiu que:

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 – Adin nº 1.391-2/SP – Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção 1, 28 nov. 1997, p. 62.216).

Ainda, o art. 4º da minuta do Projeto de Lei, ao dispor que “O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de noventa dias a contar de sua publicação”, vulnera também o princípio constitucional da separação dos Poderes, pois não cabe ao Poder Legislativo obrigar o Poder Executivo a exercer sua função regulamentar ou, sequer, determinar prazo para isso.

A propósito, consta do Informativo nº 462, do Supremo Tribunal Federal:

No que se refere ao art. 3º da citada lei, que autoriza o Chefe do Poder Executivo a proceder à regulamentação da lei no prazo de sessenta dias a contar de sua publicação, aduziu-se que a autorização para o exercício do poder regulamentar seria despicienda, uma vez que se cuidaria de simples regulamento de execução. **Não obstante, reputou-se inconstitucional a determinação de prazo para que o Chefe do Poder Executivo exerça a função regulamentar de sua atribuição, por afronta ao princípio da interdependência e harmonia entre os poderes.** Quanto ao parágrafo único desse art. 3º, que credencia um órgão público para o efetivo cumprimento do objeto da lei, por meio de dotação orçamentária governamental, afirmou-se que esse credenciamento de um órgão público indeterminado, apesar de tecnicamente incorreto, não seria inconstitucional. Esclareceu-se, no ponto, que o texto do parágrafo único do art. 3º conforme a regulamentação da lei pelo Executivo, que a desenvolvera de acordo com a conveniência da Administração, no quadro do interesse público. Vencidos os Ministros Ricardo Lewandowski e Joaquim Barbosa, que também declaravam a inconstitucionalidade do art. 1º, caput, da lei impugnada, ao fundamento de que se estaria criando uma despesa para a administração pública, sem previsão orçamentária prévia. Precedentes citados: ADI 2072 MC/RS (DJU de 19.9.2003); RE 207732/1\4S (DJU de 2.8.2002); RE 224775/MS (DJU de 24.5.2002); AD1 2393/AL (DJU de 28.3.2003); ADI 5461RS (DJU de 14.4.2000). ADI 3394/AM, rel. Min. Eros Grau, 2.4.2007. (AD1-3394)

(grifo acrescentado)

Nos termos do voto proferido pelo Ministro Carlos Britto no citado aresto, “não se pode obrigar o Poder Executivo a regulamentar a lei. É uma



competência que ele detém por explícita previsão constitucional, sem que o legislador ordinário possa obrigá-lo a fazer num determinado limite temporal".

Isso posto, com fulcro nos regimentais arts. 72, I, 144, I, parte inicial, 145, 209, I, parte final e 210, II, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça apresento voto pela **INADMISSIBILIDADE** da continuidade de tramitação do Projeto de Lei nº 0164.9/2020.

Sala da Comissão,

Deputado Ivan Naatz
Relator