

RELATÓRIO E VOTO CONJUNTO AO PROJETO DE LEI Nº 0459.0/2021

“Institui o Programa de Incentivo à Desjudicialização e ao Êxito Processual (PRODEX), no âmbito do Poder Executivo, e estabelece outras providências.”

Autor: Governador do Estado

Relator (CCJ): Deputado Milton Hobus

Relator (CFT): Deputado Marcos Vieira

Relator (CTASP): Deputado Volnei Weber

I – RELATÓRIO CONJUNTO

Trata-se de Relatório e Voto Conjunto, exarado, conforme prévio acordo estabelecido entre as Lideranças, ao Projeto de Lei nº 0459.0/2021, submetido a este Parlamento pelo Governador do Estado, sob o regime de urgência, com vistas a instituir o Programa de Incentivo à Desjudicialização e ao Êxito Processual (PRODEX), no âmbito do Poder Executivo, e estabelecer outras providências.

A matéria iniciou sua tramitação nesta Assembleia em 1º.12.2021, sendo distribuída às Comissões acima arroladas, e vem acompanhada de longa Exposição de Motivos, subscrita pelo Procurador-Geral do Estado, cujos principais trechos, que contextualizam adequadamente os termos do Projeto de Lei, transcreve-se a seguir:

[...]

1. A proposta legislativa institui o Programa de Incentivo à Desjudicialização e ao Êxito Processual (PRODEX) no âmbito do Poder Executivo, vinculado à Procuradoria-Geral do Estado (PGE), arrolando-se quais os princípios em que é pautado: juridicidade, boa-fé, celeridade, acessibilidade, redução da litigiosidade e



vantajosidade financeira. Os objetivos do PRODEX são: (I) promover a desjudicialização e a adoção de medidas para a composição administrativa de litígios no âmbito da administração pública estadual, com vistas à resolução de conflitos e pacificação social e institucional; (II) reduzir o dispêndio de recursos públicos na instauração, condução e no acompanhamento de processos administrativos e judiciais, nos quais os custos superem o potencial benefício decorrente dos prognósticos dos seus resultados; (III) reduzir os passivos financeiros decorrentes de controvérsias de repercussão individual ou coletiva; (IV) fomentar a cultura de uma administração pública consensual, participativa e transparente, buscando soluções negociadas que logrem resolver os conflitos e as disputas; (V) fazer da advocacia pública um instrumento para a promoção de políticas públicas e procedimentos fomentadores de uma cultura de resolução de conflitos célere e eficiente; e (VI) instituir instrumentos de incentivo ao êxito financeiro e à eficiência nos processos judiciais e administrativos.

2. O PRODEX será operacionalizado por uma série de instrumentos. São eles: a Câmara Administrativa de Gestão e Solução de Conflitos; a formalização de acordos judiciais e administrativos; a participação dos Procuradores do Estado em mutirões de conciliação; a Câmara de Conciliação de Precatórios; a cobrança administrativa dos créditos inscritos em dívida ativa; a realização de negócios jurídicos processuais; a mediação e arbitragem e o incentivo ao êxito processual.

3. A proposta legislativa dispõe sobre o regramento de acordos judiciais e administrativos para prevenir ou resolver litígios, bem como sobre a prática de atos jurídicos análogos, que são a dispensa de ajuizamento de ação, a dispensa de apresentação de defesa e o reconhecimento do pedido em processos judiciais, bem como a indenização, a satisfação e o reconhecimento de direitos no âmbito administrativo, atualizando e modernizando a disciplina estabelecida pelas Leis nº 14.265, de 21 de dezembro de 2007, e nº 14.275, de 11 de janeiro de 2008. Há na proposta a desburocratização para acordos relativos à assistência à saúde e à assistência social, potencializando as entregas do Poder Público à população necessitada, bem como a facilitação para acordos em que o crédito do Estado decorra de política relativa à agricultura ou pesca, aderindo a parcelas anuais, condizentes com a anualidade das safras agrícolas, especialmente dos pequenos agricultores. Além disso, a realização de acordos judiciais e o reconhecimento de direitos no âmbito administrativo que impliquem aumento de despesa deverão observar as disponibilidades orçamentárias e financeiras e deverão ser submetidas, nos casos previstos em regulamento, ao Grupo Gestor de Governo (GGG) para deliberação quanto ao aspecto financeiro.



4. Ficam estabelecidas também hipóteses de dispensa de ajuizamento de ação e da dispensa de apresentação de defesa pelos Procuradores do Estado. A possibilidade de abstenção da propositura de ações em face de um mesmo réu é regulada, remetendo-se à esfera extrajudicial as tentativas para obtenção de ressarcimento dos valores devidos ao Estado de Santa Catarina. Já a dispensa de ajuizamento de ações e de apresentação de defesa em processos ajuizados contra o Estado complementam a disciplina do § 2º do art. 7º da Lei Complementar nº 317, de 2005, dos artigos 68, 69 e 71 do Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Estado, aprovado pelo Decreto nº 1.485, de 7 de fevereiro de 2018 e reeditam a previsão do art. 1º da Lei 14.275, de 2008, que será revogado pela presente proposta.

5. Como medida de incentivo ao êxito processual, regulamenta-se aos advogados públicos do Estado, os integrantes da carreira de Procurador do Estado, a distribuição dos honorários advocatícios decorrentes do êxito em processos em que o Estado seja vitorioso e a parte adversa devedora deva pagar os honorários previstos na legislação processual civil. Por outro lado, o aludido dispositivo estabelece que a somatória do subsídio e dos honorários percebidos mensalmente não pode exceder ao teto constitucional disposto no inciso XI do caput do art. 37 da Constituição da República. No que tange a esse dispositivo, deve-se ressaltar que os valores atualmente destinados ao Funjure constituem uma verba que, consoante estabeleceu o art. 85, §§ 14 e 19, do Código de Processo Civil, pertence aos advogados, inclusive os públicos. Tal verba não se enquadra no conceito de receita pública, conforme estabelece o art. 11 da Lei Federal nº 4.320, de 1964. Tais valores, portanto, não saem dos cofres públicos e sim dos valores recolhidos pelos perdedores nas ações movidas pelo ou contra o Estado, bem como pelos contribuintes em débito com a Fazenda Pública. A distribuição de honorários advocatícios aos procuradores do Estado é constitucional, desde que observado o limite remuneratório previsto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, de acordo com o que decidiu o Supremo Tribunal Federal em ações de inconstitucionalidade movidas pela Procuradoria-Geral da República em face de mais de vinte legislações estaduais que preveem o pagamento de honorários aos procuradores de outros Estados da federação. Citem-se, como exemplos, as ADIs 6.159 e 6.162, propostas pela PGR contra leis dos Estados do Piauí e de Sergipe, de relatoria do ministro Barroso, e a ADPF 597, do Estado do Amazonas, sob relatoria do Ministro Marco Aurélio, todas dispondo sobre o recebimento por membros da advocacia pública de honorários advocatícios. O relator, ministro Luís Roberto Barroso, seguindo precedentes recentes do plenário do Supremo nas ADIs 6.165, 6.178, 6.181, 6.197 e 6.053, firmou os seguintes entendimentos: (i) o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos é constitucional; (ii) o recebimento da verba é compatível com o regime de subsídios, nos termos do art. 39, § 4º,



da Constituição; e (iii) os honorários sucumbenciais, quando somados ao subsídio, devem estar limitados ao teto constitucional disposto no art. 37, XI, da CF. Por outro lado, a inclusão de tal disposição no presente projeto é oportuna na medida em que o pagamento de honorários advocatícios constitui uma forma bastante eficiente de evitar litígios, além de incentivar o êxito do Estado nos processos judiciais, evidenciando a eficiência no serviço público. Como salientado no julgamento da ADI 6053:

[...]

Além disso, garante-se que a aplicação do saldo mensal após a distribuição dos honorários será efetuada nas finalidades do Funjure, notadamente em ações de capacitação e de custeio da PGE.

6. Hipóteses de cobrança administrativa dos créditos inscritos em dívida ativa e de celebração de negócios jurídicos processuais nos processos em que o Estado, autarquias ou fundações públicas forem parte também são regulados no presente projeto de lei. Nesse último caso, fica previsto que há necessidade de autorização específica do Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos ou da observância de requisitos gerais previstos em portaria do Procurador-Geral do Estado. Tal instrumento processual é uma inovação do Código de Processo Civil e permite que as partes do processo adequem o procedimento para o caso concreto, o que deve ser regulado, no âmbito do Estado, pela PGE, como órgão central de serviços jurídicos.

7. A possibilidade de utilização de mediação e arbitragem também é disciplinada no PRODEX. Os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta poderão estipular cláusulas de arbitragem para dirimir conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis, observada a Lei Federal nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, bem como poderão prever cláusula de mediação nos contratos administrativos, convênios, parcerias, contratos de gestão e instrumentos congêneres, observado o disposto em regulamento.

8. Na proposta, são revogadas as leis estaduais nº 14.265, de 21 de dezembro de 2007, e nº 14.275, de 11 de janeiro de 2008, que atualmente dispõem sobre as matérias de acordos e reconhecimento de direitos.

Registre-se, por fim, que o PRODEX não acarreta aumento de despesa ao Tesouro Estadual. Na verdade, tem o potencial de, ao desjudicializar e desburocratizar, reduzir as despesas do Estado com condenações judiciais e os respectivos consectários legais (juros de mora, multas e honorários), potencializar a cobrança de devedores do Estado, aprimorando os meios de cobrança administrativa e facilitando os acordos nesse sentido. E o incentivo ao êxito processual por meio de distribuição de honorários advocatícios aos

representantes judiciais do Estado, além de não aumentar a despesa com pessoal, pois se trata de verba paga pelo devedor/sucumbente dos processos, tem o potencial de melhorar ainda mais a defesa do Poder Público em juízo.

[...]

Nessa linha, o Projeto de Lei em questão, para a consecução de seus fins, vem constituído por vinte e quatro artigos [a ampla maioria contendo diversos desdobramentos], agrupados em Seções, estas em Capítulos e estes, de seu turno, em dois Títulos, cujos conteúdos estão plenamente elucidados nos trechos da Exposição de Motivos acima transcritos.

Anota-se, ainda, que o processo legislativo focalizado está instruído com **(I)** Parecer da PGE, dando conta da compatibilidade da matéria “com as normas constitucionais e legais vigentes” (pp. 18/29); **(II)** Informação da Diretoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Secretaria de Estado da Administração, contendo sua manifestação quanto ao Projeto de Lei (pp. 30/32); e **(III)** Informação da Diretoria do Tesouro Estadual – DITE, da Secretaria de Estado da Fazenda, em que são apresentadas considerações sobre a matéria na esfera de suas competências (pp. 33/35); **(IV)** Deliberação do Grupo Gestor de Governo, pelo deferimento da então minuta do Projeto de Lei em estudo (pp. 36/37); e **(V)** Ofício do Procurador-Geral do Estado, direcionado ao Governador do Estado, solicitando a tramitação da matéria em regime de urgência, sob a principal justificativa de que o PRODEX “tem como um dos instrumentos a Câmara de Gestão e Solução de Conflitos, cuja proposta se encontra atualmente sob análise do Parlamento Estadual (PLC/0006.2/2021), além de promover o incentivo ao êxito processual” (pp. 38/39).

Ao Projeto de Lei foram apresentadas quatro Emendas, a seguir descritas:

1. **Emenda Supressiva** ao art. 14, de autoria do Deputado Marcius Machado, por entender que a distribuição dos honorários advocatícios arrecadados

aos Procuradores do Estado “é no mínimo imoral vez que estes já recebem supersalários para desempenhar a sua função”, considerando, ainda, o momento “de superinflação, desempregos, e média salarial dos brasileiros no valor de R\$ 1.380,00 (mil trezentos e oitenta reais), segundo pesquisa realizada pelo IBGE” (pp. 46/47);

2. **Emenda Modificativa** ao § 1º do art. 8º, de autoria do Deputado Marcius Machado, com o intento de (I) ampliar a concessão de abatimento de “10% (dez por cento)” [na realidade o percentual ali previsto é de 20%] para 40% (quarenta por cento) na celebração dos acordos judiciais a que se refere o dispositivo, bem como (II) alterar de “até 6 (seis)” para “até 18 (dezoito)” o número de parcelas mensais e sucessivas para o pagamento da dívida, a fim de que, segundo o proponente, o PRODEX “seja efetivo”, porque entende que “estamos em um momento de recessão econômica grave, com taxa de desemprego recorde, necessitando assim, dessa alteração para que os acordos pactuados sejam cumpridos” (pp. 48/49);

3. **Emenda Modificativa** ao art. 14, de autoria da Deputada Ada de Luca, no sentido de incluir, além dos procuradores, também os assistentes jurídicos, contadores e servidores que compõe a PGE, para o efeito de que todos eles recebam a verba honorária sucumbencial, ainda mais, segundo alega, “quando a finalidade do projeto é justamente o esforço para a desjudicialização e a melhoria da advocacia pública como um todo em todos os seus segmentos” (pp. 51/58); e

4. **Emenda Supressiva** ao art. 14, de autoria do Deputado Bruno Souza, pois entende que não é adequado retirar a verba do Funjure “para proporcionar vantagem pessoal aos Procuradores do Estado, eis que, em assim procedendo, a inferência lógica é que haverá prejuízo para a continuidade dos investimentos de melhoria de que trata a LC 56/1992; ainda mais por ser tratar de artigo no meio de uma proposição mais ampla, o que levou à parca demonstração de regularidade da modificação” (pp. 59/61).

É o relatório.

II – VOTO CONJUNTO

Nos termos regimentais e em atenção ao Despacho do 1º Secretário da Mesa, à p. 2 dos autos, compete às Comissões de Constituição e Justiça, de Finanças e Tributação e de Trabalho, Administração e Serviço Público, de forma conjunta, segundo consensuado precedentemente entre os Colegiados, o exame do Projeto de Lei em causa, respectivamente, quanto **(I)** a sua admissibilidade, à luz da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa [arts. 72, I, 144, I, 145, *caput*, 209, I e 210, II, do RI], e ao mérito; **(II)** a sua admissibilidade sob os aspectos orçamentário-financeiros, no que toca a sua compatibilidade e adequação às peças orçamentárias, e ao mérito [arts. 73, I, e 144, II do RI], e **(III)** o interesse público [arts. 80 e 144, III, do RI], o que é assentado a seguir.

1 – DA ANÁLISE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA (CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE, JURIDICIDADE, REGIMENTALIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA E MÉRITO)

1.1 No que se refere à constitucionalidade sob o ângulo formal, o Projeto de Lei:

1.1.1 veicula **(I)** normas de direito administrativo, assunto para o qual cada unidade da federação possui autonomia político-administrativa, conforme assegurado constitucionalmente pelo Princípio Federativo, consubstanciado na capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação desses entes federados [arts. 1º, 18, *caput*, e 25 da CF]; e **(II)** procedimentos em matéria processual, tema de competência legislativa concorrente, à luz do art. 24, XI, da Constituição Federal, na medida em que as suas disposições alcançam também a celebração de acordos em âmbito judicial;

1.1.2 foi iniciado por titular constitucionalmente autorizado para tanto, de forma privativa, vale dizer, o Governador do Estado, nos termos dos arts. 50, § 2º, VI, e 71, I e II, da Constituição Estadual; e

1.1.3 acha-se veiculado pela proposição legislativa adequada à espécie, ou seja, projeto de lei ordinária, na medida em que seu objeto não é reservado à lei complementar, conforme bem assentado no Parecer da PGE à pp. 19 e 20 dos presentes autos;

1.2 No que toca à constitucionalidade sob a ótica material, observa-se que o Projeto de Lei está em harmonia com os princípios e normas jurídicas constitucionais em vigor aplicáveis à hipótese dos autos.

1.3 Com relação aos demais aspectos regimentalmente tocantes à CCJ, quais sejam, da legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa, não se vislumbra nenhum óbice ao prosseguimento do feito.

1.4 Quanto às Emendas apresentadas:

1.4.1 Observa-se que, das quatro Emendas apresentadas, três delas dizem respeito ao art. 14, sendo duas no sentido de suprimi-lo e a outra, de alterá-lo, conforme antes relatado. Todavia, com o objetivo de aperfeiçoar o texto a ele originalmente proposto, os Relatores que subscrevem esta peça apresentam uma **Emenda Modificativa ao citado art. 14**, a fim de prever a distribuição de parte do saldo de honorários advocatícios, a título de retribuição de auxílio ao êxito, aos servidores da Procuradoria-Geral do Estado, **razão pela qual ficam prejudicadas as três Emendas apresentadas ao referido dispositivo do PLC, às pp. 46/47, 51/58 e 59/61.**

1.4.2 Em relação à Emenda Modificativa ao § 1º do art. 8º (pp. 48/49), julga-se que **merece ser rejeitada**, na medida em que desnatura o texto

original do dispositivo, de modo a prejudicar/diminuir sobremaneira os efeitos financeiros ali almejados pelo Governo do Estado, contrariando, dessa forma, o interesse público.

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, é o voto pela **ADMISSIBILIDADE** formal do prosseguimento da regimental tramitação processual do Projeto de Lei nº 0459.02021, e, no mérito, pela sua **APROVAÇÃO**, **com a Emenda Modificativa que ora se apresenta, rejeitando-se as Emendas de pp. 46/47, 51/58 e 59/61, por prejudicadas, bem como a Emenda Modificativa de pp. 48/49, por contrariar o interesse público.**

2 – DA ANÁLISE DA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ASPECTOS ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIROS E MÉRITO)

2.1 Quanto ao estudo dos autos do Projeto de Lei em apreço sob o viés orçamentário-financeiro, no que toca a sua compatibilidade e adequação às peças orçamentárias [arts. 73, I, e 144, II, do RI], constata-se que as suas disposições não implicam aumento de despesa pública, consoante se depreende, notadamente, da Exposição de Motivos, o que é corroborado pelos órgãos técnicos do Poder Executivo, sobretudo pela Deliberação do Grupo Gestor de Governo (p. 36). Ao contrário, com a implementação do PRODEX, vislumbra-se a possibilidade de redução de despesas do Estado “com condenações judiciais e os respectivos consectários legais”.

Nesse sentido, reprise-se o seguinte trecho da Exposição de Motivos:

Registre-se, por fim, que o PRODEX não acarreta aumento de despesa ao Tesouro Estadual. Na verdade, tem o potencial de, ao desjudicializar e desburocratizar, reduzir as despesas do Estado com condenações judiciais e os respectivos consectários legais (juros demora, multas e honorários), potencializar a cobrança de devedores



do Estado, aprimorando os meios de cobrança administrativa e facilitando os acordos nesse sentido. E o incentivo ao êxito processual por meio de distribuição de honorários advocatícios aos representantes judiciais do Estado, além de não aumentar a despesa com pessoal, pois se trata de verba paga pelo devedor/sucumbente dos processos, tem o potencial de melhorar ainda mais a defesa do poder Público em juízo.

(Grifo acrescentado)

Nesse cenário, no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, julga-se que a matéria não implica aumento de despesa pública, e, portanto, é o voto pela **ADMISSIBILIDADE** do Projeto de Lei nº 0459.0/2021, e, no mérito, pela sua **APROVAÇÃO, com a Emenda Modificativa que ora se apresenta, rejeitando-se as Emendas de pp. 46/47, 51/58 e 59/61, por prejudicadas, bem como a Emenda Modificativa de pp. 48/49, por contrariar o interesse público, conforme manifestação acima da CCJ.**

3 – DA ANÁLISE DA COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO (MÉRITO)

3.1 No que diz respeito ao mérito, à vista da Exposição de Motivos que acompanha a proposta, observa-se que o PL em evidência, em linhas gerais, ao instituir o PRODEX, tem o condão de dotar o aparelho estatal de diversos instrumentos legais, com vistas à defesa dos direitos e interesses do Estado, de modo a aprimorar a atuação do Poder Público em juízo, transpassando da cultura da litigância à cultura da prevenção e solução de conflitos, promovendo, com isso, a desjudicialização e, por consequência, a desburocratização, o que certamente contribuirá para uma atuação judicial em melhor consonância com a missão do sistema de justiça, qual seja, a de promover a pacificação social.

Assim sendo, na órbita da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço público, entende-se que a matéria focalizada não contraria o interesse público, razão pela qual é o voto pela **APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº**



0459.0/2021, com a Emenda Modificativa que ora se apresenta, rejeitando-se as Emendas de pp. 46/47, 51/58 e 59/61, por prejudicadas, bem como a Emenda Modificativa de pp. 48/49, por contrariar o interesse público, conforme manifestações das Comissões precedentes.

Sala das Comissões,

Deputado Milton Hobus
Relator na Comissão de Constituição e Justiça

Deputado Marcos Vieira
Relator na Comissão de Finanças e Tributação

Deputado Volnei Weber
Relator na Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público

EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0459.0/2021

Os parágrafos do art. 14 do Projeto de Lei nº 0459.0/2021 passam a ter a seguinte alteração:

"Art. 14.

§ 1º O saldo mensal após a distribuição de que trata o *caput* deste artigo, será retido em até 80% (oitenta por cento) na conta do FUNJURE para aplicação nas finalidades previstas no art. 1º da Lei Complementar nº 56, de 1992.

§ 2º A título de retribuição de auxílio ao êxito, observada a disciplina do Conselho Superior de que trata o *caput* deste artigo, 20% (vinte por cento) do saldo mensal de que trata o § 1º deste artigo, limitado ao valor equivalente ao vencimento do Nível 1, Referência "J", do Grupo Ocupacional do servidor, constante do Anexo VI da Lei Complementar nº 676, de 12 de julho de 2016, será distribuído aos servidores da PGE.

§ 3º O Conselho Superior da PGE disporá sobre a distribuição de honorários advocatícios devidos aos advogados autárquicos e advogados fundacionais em razão do êxito de sua atuação nas entidades da Administração Pública Estadual Indireta do Poder Executivo, observado, no que couber, o disposto no *caput* deste artigo e limitada ao valor distribuído a Procurador do Estado."

Sala das Comissões,

Deputado Milton Hobus
Relator na Comissão de Constituição e Justiça

Deputado Marcos Vieira
Relator na Comissão de Finanças e Tributação

Deputado Volnei Weber
Relator na Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público