



PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 0464.7/2019

Institui a Política Estadual para a População Migrante, dispõe sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias no Estado de Santa Catarina.

Autor: Deputado Fabiano da Luz e Outros

Relator: Deputado João Amin

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do Deputado Fabiano da Luz e Outros 22 (vinte e dois) parlamentares, acima identificado, que visa instituir, em Santa Catarina, a Política Estadual para a População Migrante, dispondo sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias.

De acordo com o parágrafo único do art. 3º, o *caput* do art. 4º, e os arts. 6º e 8º, da proposta legislativa em escólio, a Política Estadual para a População Migrante será implementada de forma transversal às políticas e serviços públicos, cabendo ao Poder Público Estadual: (I) "oferecer acesso a canal de denúncias para atendimento dos Migrantes em casos de discriminação e outras violações de direitos fundamentais ocorridas em serviços e equipamentos públicos"; (II) assegurar "o atendimento qualificado à população Migrante no âmbito dos serviços públicos"; (III) "manter estruturas de atendimento aos Migrantes"; e (IV) considerar "A Política Estadual para a População Migrante" quando da elaboração dos "Programas de Metas", "Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais".

A matéria foi lida no Expediente da Sessão Plenária do dia 03 de dezembro do corrente ano e encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça, em que fui designado relator, na forma regimental.

É o relatório.

II – VOTO

O texto constitucional estadual reservou ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa do processo legislativo de leis que disciplinem a organização e o funcionamento das atividades da administração, como forma de garantir ampla autonomia política e gerencial ao administrador na consecução de programas, ações e atividades desenvolvidas em prol do interesse público, evitando, ao máximo, a interferência de outras esferas de poder.

É o que preconiza o art. 50, § 2º, VI, parte final, da Constituição do Estado. Veja-se:

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:

[...]

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

Vale ressaltar que o dispositivo referido, na parte final do inciso destacado, contempla a hipótese de leis que disciplinam a “organização e o funcionamento da administração estadual” (CE, art. 71, IV, “a”), o que autoriza concluir que compete privativamente ao Governador do Estado sobre isso dispor.

Logo, a edição de lei, pelo Legislativo Estadual, que trate de medida com repercussão direta na gestão da administração estadual, configura, a meu juízo, inegável transgressão à harmonia e à independência dos Poderes, princípio de índole constitucional (CE, art. 32).

No julgamento da ADI 2.372/ES, o relator, Min. Sidney Sanches, do Supremo Tribunal Federal (STF), expôs com precisão a necessidade da iniciativa do Chefe do Executivo na elaboração de normas que, de alguma forma, remodelassem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da federação, *in verbis*:



Trata, isto sim, de estabelecer uma nova atribuição de órgão da administração pública (ainda que autárquico), para o que a Constituição Federal de 05.10.1988, em seu texto originário, exigia que a lei de iniciativa do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, "e" - "criação, estruturação e atribuições do Ministérios e órgãos da administração pública").

Tal dispositivo constitucional não subsiste, diante da nova redação da referida alínea "e", e introduzida pela E.C. nº 32/2001, que alude apenas a "criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI".

Vale dizer, a criação e extinção de órgãos da administração pública depende de Lei, de iniciativa do Poder Executivo. E, uma vez criado o órgão, sua organização e funcionamento será regulado por Decreto (art. 84, VI).

Em se tratando de órgão autárquico, surgiria a dúvida, quanto a esse Poder de organização por Decreto. Mesmo sendo a autarquia um órgão da administração pública, ainda que indireta.

De qualquer maneira, não se pode compreender que o Poder Legislativo, sem iniciativa do Poder Executivo, possa alterar atribuições de órgãos da Administração Pública, quando a este último cabe a iniciativa de Lei para criá-los e extingui-los.

De que adiantaria ao Poder Executivo a iniciativa de Lei sobre órgãos da administração pública, se, ao depois, sem sua iniciativa, outra Lei pudesse alterar todas as suas atribuições e até suprimi-las ou desvirtuá-las?

Não há duvida de que interessa sempre ao Poder Executivo a iniciativa de Lei que diga respeito a sua própria organização, como ocorre, também, por exemplo, com o Poder Judiciário.

(grifo acrescentado)

Ainda da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em tema de repercussão geral, transcrevo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 2329/AL, Rel. Ministra



Cármem Lúcia, Julgamento: 14/04/2010, Órgão Julgador: Tribunal Pleno)

(grifo acrescentado)

Do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, cito:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 16.523/2010, QUE DISPÕE SOBRE A PRESENÇA DE NUTRICIONISTAS NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO DO ESTADO DO PARANÁ. ATO NORMATIVO QUE TORNA OBRIGATÓRIA A PRESENÇA DE, AO MENOS, UM PROFISSIONAL DE NUTRIÇÃO EM CADA UNIDADE ESCOLAR DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO DO ESTADO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPOSIÇÃO QUE AFETA DIRETAMENTE A ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E IMPLICA A CONTRATAÇÃO DE ELEVADO NÚMERO DE SERVIDORES. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. MATÉRIA SUJEITA A INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ARTIGO 66, INCISOS I E IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. CONSTATAÇÃO, ADEMAIS, DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE EM SENTIDO ESTRITO. FINALIDADE ALMEJADA QUE NÃO JUSTIFICA A PROVIDÊNCIA ESTABELECIDADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (TJPR, ADI nº 1.455.855-9, Relator: Desembargador Lauro Laertes de Oliveira, Julgamento: 17/04/2017, Órgão Julgador: Tribunal Pleno)

(grifo acrescentado)

Ademais, a presente proposição contraria o disposto no art. 123, I, da Constituição Estadual, que veda, expressamente, a criação de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual.

Destarte, a presente proposta legislativa, em que pese a riqueza de seus propósitos, afronta os arts. 32, 50, § 2º, VI, 71, IV, "a", e 123, I, todos da Constituição Estadual, padecendo, pois, do vício insanável de inconstitucionalidade formal.

Ante o exposto, com fulcro nos arts. 144, I, 145, caput (parecer terminativo da tramitação de proposições, ou seja, admitindo ou não a sua



continuidade), 209, I, parte final e 210, II, todos do Regimento Interno deste Poder, voto pela **INADMISSIBILIDADE** da continuidade de tramitação do Projeto de Lei nº 0464.7/2019.

Sala da Comissão,

Deputado João Amin
Relator