



Ofício **GP/DL/ 0402 /2022**

Florianópolis, 18 de outubro de 2022



Excelentíssimo Senhor
PROCURADOR FERNANDO DA SILVA COMIN
Procurador-Geral de Justiça de Santa Catarina
Nesta

Senhor Procurador-Geral,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei Complementar nº 0019.7/22, que “Cria Promotorias de Justiça, cria e transforma cargos de Promotor de Justiça e cria cargos de Assistentes de Promotoria na estrutura orgânica do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, alterando a Lei Complementar nº 715, de 2018, e a Lei Complementar nº 736, de 2019”, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **MOACIR SOPELSA**
Presidente

**GP/DL/0402/2022 (diligência)**

2 mensagens

Coordenadoria de Expediente <expediente.alesc@gmail.com>
Para: Procuradoria-Geral de Justiça <pgj@mpsc.mp.br>

19 de outubro de 2022 11:31

De ordem do Excelentíssimo Senhor Presidente Deputado Moacir Sopelsa, encaminho, em anexo, o Ofício GP/DL/0402/2022, a fim de obter manifestação sobre o Projeto de Lei Complementar nº 0019.7/2022, que "Cria Promotorias de Justiça, cria e transforma cargos de Promotor de Justiça e cria cargos de Assistentes de Promotoria na estrutura orgânica do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, alterando a Lei Complementar nº 715, de 2018, e a Lei Complementar nº 736, de 2019.".

Solicito a gentileza de confirmar o recebimento deste *e-mail*.

Atenciosamente,

Marlise Furtado Arruda Ramos Burger

Coordenadora de Expediente

Coordenadoria de Expediente

Telefones (48) 3221-2954 / 3221-2560



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

 **Ofício nº 0402-2022.pdf**
179K

Procuradoria-Geral de Justiça <PGJ@mpsc.mp.br>
Para: Coordenadoria de Expediente <expediente.alesc@gmail.com>

21 de outubro de 2022 17:04

Acuso recebimento

Gabinete do Procurador-Geral de Justiça

(48) 3229-9001

pgj@mpsc.mp.br

mpsc.mp.br | youtube | twitter

MPSC MINISTÉRIO PÚBLICO
Santa Catarina

De: Coordenadoria de Expediente <expediente.alesc@gmail.com>

Enviado: quarta-feira, 19 de outubro de 2022 11:31

Para: Procuradoria-Geral de Justiça <PGJ@mpsc.mp.br>

Assunto: GP/DL/0402/2022 (diligência)

Ofício n. 481/2022

Florianópolis, 25 de outubro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Estadual **MOACIR SOPELSA**
Presidente da Assembleia Legislativa de Santa Catarina

Referência: Ofício GP/DL/0402/2022

Excelentíssimo Senhor Presidente,

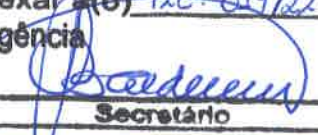
Cumprimentando-o cordialmente, em atenção ao Ofício GP/DL/0402/2022, que trata do Projeto de Lei n. 0019.7/22, sirvo-me do presente para apresentar a Vossa Excelência o anexo parecer jurídico, lavrado pela Exma. Senhora Secretária-Geral do Ministério Público, Dra. Ariadne Clarissa Klein Sartori.

Atenciosamente,

[assinado digitalmente]

FERNANDO DA SILVA COMIN

Procurador-Geral de Justiça

Lido no Expediente	
109º	Sessão de 27/10/22
Anexar a(o)	PLC 019/22
Diligência	
	
Secretário	

Assunto: Análise de eventual óbice jurídico à análise e aprovação do Projeto de Lei Complementar n. 0019.7/2022, em decorrência das restrições previstas no art. 21, inciso IV, da lei Complementar federal n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

PARECER JURÍDICO

Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça,

Trata-se de análise de eventual óbice jurídico à análise e aprovação, pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, Projeto de Lei Complementar, de iniciativa de Vossa Excelência, para a criação de Promotorias de Justiça e cargos de Promotores de Justiça, sob a perspectiva das restrições previstas no art. 21, inciso IV, da lei Complementar federal n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

Como é sabido, o Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça aprovou, na sessão ordinária do dia 27/07/2022, proposta para a criação, transformação e extinção de cargos e de Promotorias de Justiça integrantes da estrutura orgânica do Ministério Público, conforme consta da Súmula n. 52 publicada no Diário Oficial Eletrônico n. 3217.

[...] 3. Deliberação sobre a proposta de alteração da Lei Complementar Estadual n. 715, de 16 de janeiro de 2018, para transformação do cargo de 1º Promotor Substituto da 18ª Circunscrição no cargo de 43º Promotor de Justiça da Capital. O eg. Órgão Especial aprovou, por unanimidade dos presentes, a proposta apresentada 4. Deliberação sobre a proposta de criação da Promotoria de Justiça da Comarca de Penha e de extinção da Promotoria de Justiça da Comarca de Balneário Piçarras. O eg. Órgão Especial aprovou, por unanimidade dos presentes, a proposta apresentada. 5. Deliberação sobre a proposta de criação das seguintes Promotorias de Justiça, de entrância final: a) 3ª Promotoria de Justiça na Comarca de Tijucas; b) 4ª Promotoria de Justiça na Comarca de Gaspar; c) 3ª Promotoria de Justiça na Comarca de Guaramirim; d) 5ª Promotoria de Justiça na Comarca de Concórdia; e) 4ª Promotoria de Justiça na Comarca de São Bento do Sul; f) 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Imbituba; g) 5ª Promotoria de

Justiça da Comarca de Caçador; h) 6ª Promotoria de Justiça da Comarca de Araranguá; e i) 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Camboriú. O eg. Órgão Especial aprovou, por unanimidade dos presentes, a proposta apresentada.

Ocorre que, nesse ínterim, sobreveio o período de 180 (cento e oitenta) dias que antecede o final do mandato do titular do Poder Executivo Estadual, o que poderia suscitar a dúvida sobre a possibilidade de os Deputados Estaduais aprovarem e o Governador sancionar o referido projeto de lei.

O presente parecer visa, assim, analisar a existência de eventual óbice jurídico à luz das disposições da LRF.

Pois bem.

Com o advento da Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020, o art. 21 da LRF passou a ter seguinte redação:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV:

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20.

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no § 1º do art. 169 da Constituição Federal ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória.

Consoante se infere do texto normativo acima transcrito, o inciso IV do art. 21 da LRF elenca taxativamente os atos, matérias e consequências que, se cumulativamente verificados, levam à anulação do ato praticado.

Com efeito, os atos e matérias a que faz referência o dispositivo em questão são: 1) a aprovação, edição e sanção de norma legal (**ato**) sobre plano de alteração, reajustes salariais e plano de reestruturação de carreira (**matérias**); e 2) edição de ato de nomeação (**ato**) de aprovados em concurso (**matéria**).

A prática desses atos sobre essas matérias será inválida (nula de pleno direito) se acarretar (e somente se acarretar) as consequências descritas nas alíneas "a" e "b" do referido inciso IV, quais sejam:

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.

Nesse contexto, vê-se que a restrição legal imposta pelo inciso IV do art. 21 da LRF exige, para sua configuração, a presença cumulativa dos três elementos: atos, matérias e consequência. Ou seja, somente haverá a nulidade de pleno direito referida no *caput* do art. 21 se (e somente se) os atos referidos no inciso IV tratarem das matérias especificadas no mesmo dispositivo e resultarem inexoravelmente, ao final, em aumento de despesa com pessoal (consequência).

Fora daí não há que se falar em nulidade.

Ora, é certo que os atos, as matérias e as consequências elencadas no inciso IV do art. 21 da LRF, por imporem restrições ao exercício do mandato de

gestor público, compõem rol taxativo, de modo que não se mostra possível o alargamento para outras hipóteses e situações não previstas no texto legal.

Feitas essas considerações, o que se verifica é que a matéria tratada no projeto de lei em questão não está dentre aquelas previstas no rol taxativo do inciso IV do art. 21 da LRF. De fato, a matéria versada no referido projeto não diz respeito a reajustes salariais, tampouco trata de alteração de plano salarial ou reestruturação de carreira. Ela trata, isso sim, de mera criação de órgãos de administração e execução no sistema estrutural de carreira atualmente existente no Ministério Público de Santa Catarina. Logo, a referida restrição não tem incidência sobre o mencionado projeto de lei.

Além disso, é preciso ter em mente que o que é proibido pela LRF é a prática dos atos previstos no inciso IV do art. 21 que acarretam inevitavelmente as consequências previstas nas alíneas "a" e "b" do mesmo inciso. Daí que, mesmo versando sobre matéria prevista no *caput* do inciso IV (plano de estruturação salarial, reajuste ou reestruturação de carreira), se não acarretar aumento de despesas com pessoal, não estaria configurado o óbice do art. 21, IV, da LRF.

Assim, é necessário que, ao menos, uma das causas descritas nas alíneas do inciso IV do art. 21 da LRF esteja presente, no caso concreto, para que se configure o óbice à aprovação de lei tratando da matéria.

E nesse ponto é preciso deixar claro que a propositura do projeto de lei em questão **não terá como consequência automática e inarredável o aumento de despesa com pessoal**. O projeto de lei que se pretende propor não eleva instantaneamente as despesas com pessoal do Ministério Público. Dito de outra forma, a mera criação de órgãos de administração (Promotoria de Justiça) e de execução (Promotor de Justiça) não implicará aumento de despesa com pessoal.

Isso porque a instalação de Promotorias de Justiça e o provimento de cargo de Promotor de Justiça, cuja iniciativa é reservada, em caráter exclusivo, ao Procurador-Geral de Justiça, dependerá da existência de disponibilidade orçamentária e financeira, consoante se infere do art. 7º da Lei Complementar estadual n. 715, de 16 de janeiro de 2018.

Art. 7º A instalação das Promotorias de Justiça e o provimento dos cargos criados por Lei Complementar, **cuja iniciativa fica reservada, em caráter**

exclusivo, ao Procurador-Geral de Justiça, dependerão da existência de suporte orçamentário e financeiro para atender aos respectivos custos de instalação e manutenção.

Dessa sorte, a instalação de Promotoria de Justiça e o provimento do respectivo cargo de Promotor de Justiça somente ocorrerão, na prática, se estiverem alinhados ao interesse público-institucional, verificado mediante juízo de conveniência do Chefe do Ministério Público a partir da análise do cenário orçamentário e fiscal, no uso constitucional das autonomias funcional e administrativa atribuídas ao *Parquet* (art. 127, § 2º¹, da CRFB; art. 3º, *caput*², da Lei n. 8.625/1993; art. 4º, *caput*³, da LCE 738/2019).

Tanto é verdade que há, atualmente, na estrutura orgânica do Ministério Público, órgãos de administração e de execução que, embora criados por lei há bastante tempo, ainda não foram efetivamente instalados ou providos. **A mera criação desses órgãos institucionais não representou, até o momento, qualquer aumento de despesas com pessoal para o Ministério Público.**

É certo afirmar, portanto, que o projeto de lei que se pretende propor não criará direito potestativo cuja implementação possa ser imposta imperativamente ao Ministério Público. Ao contrário, ele apenas autorizará o Chefe do Ministério Público, mediante ato discricionário de gestão dos serviços institucionais, a instalar novos órgãos de administração e de execução, o que somente ocorrerá, no caso concreto, se tal medida se mostrar conveniente e oportuna ao Ministério Público, **e se forem respeitadas as limitações orçamentárias, financeiras e fiscais a que a Instituição está sujeita.**

Por óbvio, não haverá instalação de novos órgãos institucionais se isso implicar violação das limitações orçamentárias impostas pela Lei Orçamentária Anual. Também não haverá instalação se isso acarretar violação das limitações financeiras impostas pelos recursos institucionais, inclusive no que diz respeito ao limite de despesas com pessoal.

¹ Art. 127. [...] § 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

² Art. 3º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira, cabendo-lhe, especialmente: [...]

³ Art. 4º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira, cabendo-lhe, especialmente: [...]

De mais a mais, é preciso ressaltar, ainda, que o Tribunal de Contas da União, tratando pontualmente das restrições constantes no art. 21 da LRF, em sua redação original, já decidiu que o dispositivo:

[...] não pode ser interpretado literalmente, sob pena de inviabilizar a administração nos últimos 180 dias da gestão de seus dirigentes, uma vez que, se assim fosse, nesse período, estariam impedidos de realizar qualquer tipo de ato que resultasse aumento de despesa. Dessa forma, considerando que o objetivo da norma contida no Parágrafo único do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 é assegurar a moralidade pública, **não pode ela atingir as ações dos administradores voltadas para o atingimento das metas previstas no planejamento do órgão. 15. Assim, para que haja a incidência da vedação prevista no mencionado dispositivo legal, com a consequente nulidade dos atos, é necessário que estes se apresentem conjugados dos seguintes pressupostos: resultar aumento da despesa com pessoal, refletir ato de favorecimento indevido e ser praticado nos 180 dias que antecedem o final do mandato.** (TCU, Acórdão n. 1.106/2008).

A esse respeito, Marcus Abraham ensina ainda que “o desígnio precípua da norma [art. 21 da LRF] é impedir que a máquina administrativa seja utilizada para realizar atos de natureza “populistas” ou que se comprometa o orçamento subsequente com “heranças fiscais” deixadas ao sucessor”⁴.

Também o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina tem entendimento firmado no sentido de que as restrições do art. 21 da LRF devem ser interpretadas à luz dos princípios da indisponibilidade do interesse público e da continuidade dos serviços públicos. É o que se extrai do Prejulgado n. 1.252:

1. A regra da nulidade para atos que resultem aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato (art. 21, parágrafo único, da LRF) é vedatória, porém **deve ser interpretada com o princípio da indisponibilidade do interesse público e o da continuidade dos serviços públicos.** [...]

Por derradeiro, é preciso reforçar que o Ministério Público, como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, detém prerrogativas que lhe conferem autonomia funcional e administrativa para gestão de suas funções constitucionais, consoante dispõem o art. 127, § 2º, da CRFB, o art.

⁴ ABRAHAM, Marcus. Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada. 3. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 208-209.

⁵ Art. 127. [...] § 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

3º, *caput*⁶, da Lei federal n. 8.625/1993 e o art. 4º, *caput*⁷, da LCE 738/2019). Na esfera dessa autonomia, cabe ao Ministério Público o dever de observar, quando implementar medidas que acarretem aumento de despesas de pessoal, os limites preconizados na LRF.

Ante o exposto, conclui-se que a norma contida no art. 21, inciso IV, da LRF não constitui óbice à análise e aprovação do projeto de lei em questão, uma vez que não acarretará aumento imperativo de despesa com pessoal, sobretudo porque depois de criados por lei, a efetiva instalação de novos órgãos de administração e execução é ato discricionário do Procurador-Geral de Justiça, a partir da análise do cenário orçamentário e financeiro sob os critérios da conveniência e oportunidade, e se forem respeitadas, ainda, as limitações orçamentárias, financeiras e fiscais a que a Instituição está sujeita.

Florianópolis, 19 de outubro de 2022.



ARIADNE CLARISSA KLEIN SARTORI

Promotora de Justiça

Secretária-Geral do Ministério Público

⁶ Art. 3º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira, cabendo-lhe, especialmente: [...]

⁷ Art. 4º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira, cabendo-lhe, especialmente: [...]



DEVOLUÇÃO

Após respondida a diligência, usando os atributos do Regimento Interno (Resolução nº 001/2019) em seu artigo 144, devolve-se o presente Processo Legislativo PLC/0019.7/2022 para o Senhor Deputado Mauro de Nadal, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 1 de novembro de 2022


Michelli Burigo Coan
Chefe de Secretaria