



*Associação dos Delegados de Polícia  
do Estado de Santa Catarina*



Exmo. Sr.  
**LAÉRCIO SCHUSTER**  
Primeiro Secretário da CCJ  
Nesta

Ofício n. 080/2021

Florianópolis, 26 de março de 2021.

Excelentíssimo Primeiro Secretário,

Cumprimentando-o cordialmente, a Associação dos Delegados de Polícia de Santa Catarina vem perante Vsa. Exa., em atenção ao ofício GPS/DL/1095/2020, encaminhado por V.Ex.a, a fim de que esta Associação manifeste-se sobre o Projeto de Lei Complementar n. 0020.0/2020, vem respeitosamente apresentar estudo técnico sobre a matéria, a fim de contribuir para a melhor discussão do tema.

O referido estudo foi desenvolvido pela banca de advogados que representam a ADEPOL, e possibilitará um estudo aprofundado do projeto proposto.

Sendo o que tínhamos para o momento, apresento-lhe votos de estima e apreço.

Atenciosamente.

  
**RODRIGO FALCK BORTOLINI**  
Presidente

À DIRETORIA LEGISLATIVA  
PARA PROVIDÊNCIAS  
EM 09/04/2021  
CHEFE DE GABINETE  
DA PRESIDÊNCIA

|                           |                    |
|---------------------------|--------------------|
| <b>Lido no Expediente</b> |                    |
| 027º                      | Sessão de 13/04/21 |
| Anexar a(o)               | Plc-020/20         |
| Diligência                |                    |
| Secretário                |                    |

  
**André Luiz Bernardi**  
Chefe de Gabinete da Presidência





## PARECER JURÍDICO

**ASSUNTO:** Análise acerca da constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar n. 0020.0/2020, que almeja alterar a Lei Complementar n. 453, de 5 de agosto de 2009, que 'Institui Plano de Carreira do Grupo Segurança Pública – Polícia Civil, e adota outras providências'.

**CONSULENTE:** Associação dos Delegados de Polícia do Estado de Santa Catarina

### **I. CONSULTA FORMULADA**

1. Trata-se de consulta formulada pela Associação dos Delegados de Polícia do Estado de Santa Catarina sobre a constitucionalidade do Projeto de Lei n. 0020.0/2020, que pretende promover alterações com relação ao modo de ingresso na carreira de Delegado de Polícia por meio do acréscimo da exigência de três anos de experiência prévia em atividade jurídica ou em órgãos de segurança pública estadual ou federal.

2. O Projeto de Lei advém de iniciativa parlamentar, tendo sido proposto pelo Deputado Estadual Onir Mocellin, e busca alterar o art. 28, § 2º, da Lei Complementar n. 453/2009, para fazer constar a seguinte redação:

“§ 2º O concurso público de ingresso na carreira de Delegado de Polícia, cargo privativo de bacharel em Direito, deve exigir dos candidatos, no mínimo, 3 (três) anos de atividade jurídica ou em **órgãos de segurança pública estadual ou federal**, assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) em todas as etapas do certame”.

3. A partir disso, a Associação consulente questiona se o referido projeto é compatível com a ordem constitucional brasileira e catarinense, já que o projeto não partiu do Governador do Estado de Santa Catarina (art. 61, § 1º, inc. II, 'c', da Constituição Federal e art. 50, § 2º, da Constituição Estadual).



## II. ANÁLISE JURÍDICA

4. De imediato, vale esclarecer que a redação do art. 28, § 2º, da LC n. 453/09, alterada pela Lei Complementar n. 764, de 23 de setembro de 2020<sup>1</sup>, atualmente exige dos candidatos, no mínimo, três anos de **atividade jurídica ou policial**.

5. O Projeto de Lei n. 0020.0/2020, frente às modalidades de experiência fixadas pelo Governador do Estado, aponta uma suposta anomalia advinda da desconsideração do serviço prestado por bacharéis em Direito em órgãos de segurança pública que poderiam se valer do serviço prestado como tempo de serviço válido para o fim de cumprimento da exigência legal de demonstração de “atividade jurídica” que os habilitariam a exercerem a função de delegado de polícia.

6. Em adição, pontua que os supracitados servidores da Segurança Pública estão impedidos de exercer a **advocacia**, o que os impediria de preencher os requisitos de investidura no cargo (tempo de atividade jurídica válido), o que os excluiria dos certames públicos para o cargo de Delegado de Polícia.

7. Portanto, ao deixar de prever o serviço prestado em órgãos de Segurança Pública como atividade válida para ingresso na carreira de Delegado Público, o Governador, na visão do Deputado, acabou por gerar **tratamento desigual entre os bacharéis em Direito**, com especial desprestígio àqueles atuantes na Segurança Pública.

8. Senão, veja-se da íntegra da justificação do Deputado Mocellin para apresentação do Projeto:

Justifica-se a iniciativa para corrigir a seguinte anomalia: atualmente, bacharéis em Direito que atuem na segurança pública não possuem contagem de tempo como experiência jurídica válida para prestar concurso de delegado. Somado a essa particularidade, estão impedidos de exercer a advocacia por restrições da profissão. Exceção feita ao policial civil e ao policial militar.

Ou seja, um bombeiro militar ou servidor do Instituto Geral de Perícias bacharel em direito jamais poderá prestar concurso para Delegado de Polícia. Logo, na tentativa de conceder tratamento igualitário e

---

<sup>1</sup> LC n. 764/20, art. 28, § 2º O concurso público de ingresso na carreira de Delegado de Polícia, cargo privativo de bacharel em Direito, deve exigir dos candidatos, no mínimo, 3 (três) anos de atividade jurídica ou policial, assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) em todas as etapas do certame.



igualdade de oportunidades aos bacharéis em direito que atuam na segurança pública pede-se o apoio dos nobres colegas.

9. Ocorre que tanto a Constituição Federal como a Estadual determinam expressamente que a iniciativa das leis complementares e ordinárias que tenham por objeto definição de regras sobre o regime jurídico de dos servidores públicos estaduais está sujeita à cláusula de iniciativa reservada do Chefe do Executivo, como se extrai dos seguintes dispositivos:

#### **Constituição Federal**

Art. 61. [...]

§ 1º São de **iniciativa privativa** do Presidente da República as leis que:

I – [...]

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica e aumento de remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) [...]

#### **Constituição do Estado de Santa Catarina:**

Art. 50. [...].

§ 2º São de **iniciativa privativa** do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

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

10. Como desdobramento direto da iniciativa reservada confiada pela ordem constitucional ao Chefe do Executivo, qualquer alteração no regime de carreira da carreira dos delegados de polícia depende de encaminhamento de projeto de lei de iniciativa do Governador do Estado.

11. A titularidade para criação ou alteração de legislação, que ocorre por meio da instauração de Processo Legislativo, divide-se entre geral (ou ampla), conjunta e reservada (ou privativa), sendo a definição desta última pertinente para o desenvolvimento do presente parecer.



12. A Constituição incumbe-se de gravar matérias específicas em que é assegurada a determinada autoridade, representante de algum dos órgãos constitucionais, a exclusividade para deflagração de Processo Legislativo; justamente esta reserva de iniciativa é que se denomina “competência reservada ou privativa” <sup>2</sup>.

13. Pois bem. No caso das matérias que tratam do regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos de determinado ente federativo, há competência privativa, por força do já mencionado art. 61, §1º, II, c, da CF, do chefe do Poder Executivo do ente correspondente para proposição de Processo Legislativo.

14. Deste modo, em que pese a motivação apresentada por S. Exa, o Deputado Mocellin, o parlamentar incorreu em invasão de competência em matéria que está sujeita à esfera de deliberação de conveniência política do Chefe do Executivo estadual.

15. Trata-se de inconstitucionalidade formal que há de ser declarada, em qualquer instância, como se extrai de precedentes, inclusive relacionados à carreira de delegados de polícia, emanados tanto do Supremo Tribunal Federal, quanto do Órgão Especial da Corte de Justiça catarinense, *in verbis*:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMENDA CONSTITUCIONAL 61/2012 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ATRIBUIÇÃO DE STATUS DE FUNÇÃO ESSENCIAL À JUSTIÇA E DE INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL AO CARGO DE DELEGADO DE POLÍCIA. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO, NO PROCESSO LEGISLATIVO, DO GOVERNADOR DO ESTADO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL (CF, ART. 144, §6º). PROCEDÊNCIA.

1. A Emenda Constitucional 61/2012 de Santa Catarina conferiu status de carreira jurídica, com independência funcional, ao cargo de delegado de polícia. Com isso, **alterou o regime do cargo e afetou o exercício de competência típica da chefia do Poder Executivo, o que viola a cláusula de reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, “c”, extensível aos Estados-Membros por força do art. 25 da CF).**

2. O art. 144, § 6º, da CF estabelece vínculo de subordinação entre os Governadores de Estado e as respectivas polícias civis, em razão do que a atribuição de maior autonomia aos órgãos de direção máxima

1. <sup>2</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 40 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 219-220.



das polícias civis estaduais, mesmo que materializadas em deliberações da Assembleia local, mostra-se inconstitucional.

3. Ação direta julgada procedente. (STF, ADI n. 5520/SC, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, julgado em 06/09/2019 – destaques acrescidos).

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 674/2016 - INICIATIVA PARLAMENTAR - AMPLIAÇÃO DAS HIPÓTESES DE LICENÇA ESPECIAL PARA POLICIAIS CIVIS - ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE ORIGEM - OCORRÊNCIA - MATÉRIA RELACIONADA A REGIME JURÍDICO DE SERVIDOR PÚBLICO - INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO (CE, ART. 50, §2º, IV) - PEDIDO PROCEDENTE. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4003586-75.2016.8.24.0000, da Capital, rel. Salete Silva Sommariva, Órgão Especial, j. 04-04-2018).**

16. Como se pode perceber, manifesta, pois, é a inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei Complementar em questão por afronta ao art. 50, § 2º, inc. IV da Constituição Catarinense (reprodução necessária do art. 61, § 1º, inc. II, “c” da CF/88).

17. Outrossim, convém registrar que se trata de inconstitucionalidade que sequer é passível de ser convalidada, ainda que o Governador viesse a sancionar o projeto de lei aprovado pela Casa Legislativa nesses termos.

18. A questão já foi absolutamente consolidada tanto no âmbito do Supremo Tribunal Federal, quanto pela manifestação uníssona da Corte Catarinense, como se extrai do precedente a seguir colacionado, a título meramente ilustrativo:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL IMPUGNADA EM FACE DAS CONSTITUIÇÕES FEDERAL E ESTADUAL. LEI N. 4.184/01, DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA, QUE VERSA SOBRE ENVASAMENTO, TRANSPORTE URBANO E INSTALAÇÕES CENTRALIZADAS DE GÁS LIQÜEFEITO DE PETRÓLEO (GLP). LEI PROPOSTA PELO PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO. CRIAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FISCALIZAÇÃO, IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES E AUMENTO DE DESPESAS. IMPOSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. OFENSA AO ARTIGO 50, § 2º, VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VÍCIO DE ORIGEM EVIDENCIADO. NÃO CONVALIDAÇÃO PELA SANÇÃO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO PROCEDENTE.**



Lei Municipal, de iniciativa do Poder Legislativo, que cria atribuições de fiscalização e imposição de sanções pelos órgãos da administração pública, usurpa competência conferida privativamente ao chefe do Poder Executivo (art. 31, Parágrafo único, II, c, da Lei Orgânica do Município de Criciúma, em simetria com os arts. 50, § 2º, VI, da Constituição Estadual e 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal), razão pela qual, incide em inconstitucionalidade formal. A sanção pelo Prefeito não convalida diploma legal que padece de vício de iniciativa, uma vez que o Poder Executivo não pode abdicar das suas prerrogativas constitucionais.  
(TJSC, ADI n. 2003.012139-0, Relª. Desª. Rejane Andersen, Tribunal Pleno, julgado em 18/11/2009).

19. Ademais, quanto ao **mérito**, o Projeto de Lei Complementar sob análise, ao pretender suprir uma “lacuna” na legislação, incorre em inconstitucionalidade material (por ofensa ao princípio da isonomia), ao inserir tratamento diferenciado a um determinado grupo de servidores públicos, isentando-lhes do dever geral imposto a todos os demais candidatos, de demonstrar a prática de atividade jurídica.

20. O cargo de delegado de polícia é privativo de bacharel em Direito e foi reconhecido como carreira típica de Estado, a ensejar não somente a instituição de requisito específico para investidura (“três anos de atividade jurídica ou policial”) e remuneração por subsídio, como a ensejar a imprescindibilidade da participação de representante da OAB em todas as fases do certame.

21. Portanto, em razão de sua natureza, não basta ao candidato que o mesmo detenha diploma de bacharel em direito há determinado tempo (três anos), deve ele demonstrar efetivo “exercício de atividade jurídica ou policial”. Isto posto, a única exceção prevista na própria lei que regulou o ingresso na corporação, o “exercício de função policial” afigura-se razoável considerando ser inerente ao exercício destas atribuições do cargo, o desempenho de atividades típicas de polícia judiciária (incluindo, nesse conceito ampliado, as atribuições repressivas de combate à criminalidade).

22. A pretensão de “correção”, nos termos da exposição de motivos constante do PLC n. 020.2/2020, acaba por se basear em premissas equivocadas e instituírem critérios anti-isonômicos nas regras de seleção dos delegados de polícia:

(a) os bacharéis em Direito que integram o corpo de bombeiros e os órgãos de perícia técnica do Estado, apesar de estarem impedidos de exercer a advocacia



(nos termos do art. 28, inc. V da Lei n. 8.906/94), não estão impedidos de desenvolverem atividades jurídicas em seus órgãos de lotação, inerentes à sua habilitação específica (p.ex., elaboração de laudos e pareceres técnico-jurídicos), atividades estas devidamente certificadas ou relacionadas ao desempenho de funções específicas exercidas pelo servidor (a premissa de impedimento para o exercício de atividade jurídica é equivocada);

(b) apesar de ingressarem órgãos vinculados à Secretaria de Segurança Pública (no caso, corpo de bombeiros e peritos criminais), as atribuições de seus cargos não se confundem com o desempenho das atividades policiais ressalvada pela legislação (exercício de funções de polícia judiciária), dessa forma, ao prever essa exceção o legislador estaria criando um fator de *descrimen* (dispensa de exercício de atividades jurídicas) em ofensa ao princípio da isonomia que deve reger os concursos públicos (distorção no sistema de seleção de delegados de polícia).

23. Portanto, por qual prisma que se adote, o referido projeto não pode prosperar, porque atenta contra a ordem constitucional vigente, por ofender à regra de iniciativa reservada do Governador e, simultaneamente, ao princípio da isonomia que deve orientar a fixação das regras de acesso a concursos públicos.

### III. MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA

24. Pelas razões expostas, s.m.j., essa Assessoria Jurídica responde ao questionamento quanto à constitucionalidade do PL n. 0020.0/2020, nos seguintes termos:

(i) por ser de iniciativa parlamentar, o Projeto padece de **flagrante vício de inconstitucionalidade formal** porque trata sobre matéria afeita ao regime jurídico da carreira de delegado de polícia, questão que está sujeita à reserva privativa do Governador do Estado de Santa Catarina (art. 50, § 2º, inc. IV da Constituição Barriga Verde), consoante já decidiu o Supremo Tribunal Federal (ADI 5520/SC, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 06/09/2019) e o Tribunal de Justiça de Santa Catarina (ADI n. 4003586-75.2016.8.24.0000, da Capital, rel. Salete Silva Sommariva, Órgão Especial, j. 04-04-2018);



(ii) por instituir cláusula de diferenciação em favor de determinado grupo de servidores públicos titulares do diploma de bacharel em direito, dispensando-os da demonstração dos três anos de atividade jurídica, incorre em evidente vício de **inconstitucionalidade material** por ofensa ao princípio da isonomia que deve nortear os concursos públicos (art. 37, caput, e Inc. II da CF/88).

Florianópolis/SC, 05 de março de 2021.

**LUIZ MAGNO PINTO BASTOS JUNIOR**  
**OAB/SC 17.935**

**Luiz Magno Pinto Bastos Junior**

Advogado publicista (17.935 OAB/SC). Pós-Doutor em Direitos Humanos (McGill University, Canadá). Doutor e Mestre em Direito Público pela UFSC. Professor de Direito Constitucional, Direito Processual Constitucional e Direito Eleitoral. Curso de Mestrado e Doutorado em Ciência Jurídica da UNIVALI. Professor convidado permanente da ESA/OAB-SC e da ESMESC. Integrante das Comissões de Direito Constitucional e Direito Eleitoral da OAB/SC (vice-presidente). Membro fundador da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político – ABRADep. Membro da Instituto de Direito Administrativo de Santa Catarina (IDASC). Autor de diversos livros e artigos jurídicos em direito constitucional, direito administrativo, direitos humanos, direito eleitoral e teoria do direito.