

RELATÓRIO E VOTO CONJUNTO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 0027.7/2022

“Dispõe sobre a conversão de Licença-prêmio e de saldo de férias dos integrantes do Quadro de Pessoal da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina em pecúnia.”

Autora: Defensoria Pública

Relator (CCJ): Deputado Milton Hobus

Relator (CFT): Deputado Marcos Vieira

Relator (CTASP): Deputado Volnei Weber

I – RELATÓRIO CONJUNTO

I.1 Trata-se de Relatório e Voto Conjunto, exarado, conforme prévia deliberação entre os Presidentes das Comissões de Constituição e Justiça, de Finanças e Tributação e de Trabalho, Administração e Serviço Público, ao Projeto de Lei Complementar nº 0027.7/2022, submetido a este Parlamento pela Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina [DPESC], com vistas a disciplinar, em seu âmbito, a conversão, em pecúnia, de licença-prêmio e de saldo de férias dos integrantes de seu Quadro de Pessoal, estabelecendo que:

a) mediante requerimento, a licença-prêmio poderá ser convertida em pecúnia, “observados os critérios de conveniência e oportunidade da administração, bem como os desempenhos de natureza institucional e individual dos interessados e a existência de disponibilidade orçamentária e financeira” [art. 1º, *caput*];

b) de cada licença-prêmio adquirida após a publicação da Lei Complementar nº 36, de 18 de abril de 1991, poderá ser convertido em pecúnia 1/3 (um terço) do saldo ainda não gozado [art. 1º, § 1º];

c) é vedada mais de uma conversão de licença-prêmio por exercício [art. 1º, § 2º];

d) a conversão de licença-prêmio não se aplica aos servidores em estágio probatório [art. 1º, § 3º];

e) o saldo de férias vencidas há mais de 2 (dois) anos poderá ser convertido em pecúnia, observados os critérios de conveniência e oportunidade e a existência de disponibilidade orçamentária e financeira [art. 2º]; e

f) as conversões em pecúnia de licença-prêmio e de saldo de férias terão como base de cálculo a remuneração bruta do servidor, incluídas as verbas indenizatórias de caráter continuado [art. 3º], sendo que as despesas delas decorrentes correrão à conta das dotações próprias do orçamento do Órgão em referência [art. 4º].

1.2 A matéria iniciou sua tramitação nesta Assembleia em 16.11.2022 e vem acompanhada da Exposição de Motivos, subscrita pelo Defensor Público-Geral, da qual se extrai os seguintes trechos:

[...]

Sabe-se que a DPESC possui enxuto quadro de pessoal, o que afeta sobremaneira o usufruto de licença-prêmio e férias, mormente diante da imperiosa necessidade de se manter a continuidade da prestação do serviço à população.

Atualmente, os afastamentos em tela são acobertados por meio do pessoal ativo, culminando em sobrecarga de trabalho e acúmulo da demanda, já que as substituições são cumuladas com tarefas ordinárias. A falta de pessoal foi agravada pela pandemia, que gerou acumulação de períodos de férias e especialmente licenças-prêmio não gozadas.



Diante disso, no cenário atual, a concessão das licenças e férias acumuladas poderia gerar prejuízo ao andamento e à continuidade dos serviços prestados pela instituição, gerando também sobrecarga de funções aos servidores e membros em atividade. A situação não é desejada, ante a necessidade de se contar com a plena capacidade de atendimento ao cidadão, evitando-se afastamentos, mesmo que legalmente previstos, como o caso da concessão de licenças, os quais comprometeriam o bom andamento *[sic]* das atividades.

Assim, no cenário atual, os integrantes da instituição possuem o direito, mas não conseguem usufruí-los *[sic]* devidamente, o que acaba por gerar uma situação de injustiça, uma vez que nas demais categorias dos órgãos integrantes do sistema de justiça o direito à conversão em pecúnia, ainda que parcial, é admitido. Desse modo, há acúmulos de saldos de licenças e alguns períodos de férias junto à administração, que enfrenta dificuldade em harmonizar o direito dos servidores e membros com a continuidade eficiente da prestação da assistência jurídica gratuita, razão pela qual não há perspectiva de gozo do direito aos integrantes da DPE.

[...]

Com efeito, é sabido que a DPE/SC possui enorme déficit de pessoal (3º maior de todo o Brasil). Não obstante, as demandas são crescentes e exigem medidas administrativas que garantam a prestação do serviço essencial de assistência jurídica gratuita à população. Nesse sentido, a proposta apresentada garante a indenização dos integrantes, de modo a possibilitar que ocorra a permanência da força de trabalho pelo maior tempo possível, em vez de seu afastamento remunerado, privilegiando assim a prestação do serviço ao cidadão.

O projeto ora apresentado busca tratar com isonomia a situação a partir de precedentes de outras categorias do sistema de justiça catarinense e do serviço público estadual. A Lei n. 17.406/2017, Lei Complementar n. 618/2013 e Lei Complementar n. 677/16, autorizam a medida, respectivamente, ao quadro de pessoal do Poder Judiciário, Tribunal de Contas e Assembleia Legislativa), tratam de idêntica situação e tem como objetivo garantir o adequado e pleno funcionamento dos serviços ante o diminuto quadro de pessoal. Portanto, se pretende dar tratamento igualitário a carreiras que partilham de atividades na mesma seara do serviço público catarinense.

Consta-se *[sic]* que a definição da base de cálculo da conversão em pecúnia de férias e licença-prêmio está em consonância com a sólida jurisprudência do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, fixada no julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 0022064-08.2013.8.24.0033 do Grupo de Câmaras de Direito Público, que reconheceu o direito à indenização da licença prêmio

[sic], inclusive para fins de se evitar a criação de passivo fiscal e financeiro do Estado, situação que se compatibiliza com o planejamento orçamentário e a responsabilidade de gestão fiscal: [...]

I.3 Além da referida Exposição de Motivos, instruem os presentes autos **[I]** a Declaração do Defensor Público-Geral, ordenador primário da DPESC, no sentido de que o Projeto de Lei Complementar vertente “está adequado orçamentária e financeiramente à Lei Orçamentária Anual (LOA), e compatibilidade [sic] com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), consoante orçamento da Defensoria Pública do Estado” [p. 7]; e **[II]** a estimativa do impacto financeiro decorrente da execução das disposições constantes da presente matéria [pp. 8/9].

I.4 À proposição ora analisada foi apresentada uma Emenda Modificativa ao seu art. 3º, de autoria do Deputado Bruno Souza, a fim de que sejam excluídas as verbas indenizatórias da base de cálculo das conversões de licenças-prêmio e do saldo de férias de que tratam os arts. 1º e 2º, porquanto, segundo o Autor, em suma, é injustificável incluí-las na espécie em tela [pp. 11/12] .

É o relatório.

II – VOTO CONJUNTO

II.1 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 seus Presidentes, o exame do Projeto de Lei Complementar em causa, respectivamente, quanto **(I)** a sua admissibilidade, à luz da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa, e ao mérito [RI, arts. 72, I, 144, I, 145, caput, 209, I e 210, II], **(II)** aos aspectos orçamentário-financeiros, no que toca a sua

compatibilidade e adequação às peças orçamentárias, e ao mérito [RI, arts. 73, I, e 144, II], e (III) o interesse público [RI, arts. 80 e 144, III], o que é assentado a seguir.

II.2 VOTO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA (CCJ)

II.2.1 Inicialmente, repisa-se que a presente matéria busca a conversão, em pecúnia, de licenças-prêmio e saldo de férias dos integrantes do Quadro de Pessoal da DPESC, consoante as disposições já delineadas nas letras “a” a “f” do subitem I.1 do relatório supra.

II.2.2 Nesse cenário, no que diz respeito à constitucionalidade formal da matéria em foco, nota-se que a iniciativa legiferante, de cunho privativo, é da própria Defensoria Pública do Estado, órgão constitucionalmente dotado de autonomia funcional, administrativa e orçamentário-financeira, conforme o art. 134, § 2º, da Constituição Federal¹, e o art. 104, § 1º, da Constituição do Estado².

II.2.3 Nota-se, também, que a matéria está veiculada pela proposição legislativa adequada à espécie, ou seja, projeto de lei complementar, nos termos do art. 57, II, também da Constituição Estadual³.

¹ **CF/88**

“Art. 134. [...]

[...]”

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.

[...]”

² **CE/89**

“Art. 104. [...]”

§ 1º À Defensoria Pública é assegurada autonomia funcional e administrativa.

[...]”

³ “Art. 57. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta dos votos dos Deputados. Parágrafo único. Além de outros casos previstos nesta Constituição, serão complementares as leis que dispuserem sobre:

[...]”

II - **organização** do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado e **da Defensoria Pública;**

[...]” [Grifou-se]

II.2.4 Além disso, constata-se que o Projeto de Lei Complementar vem instruído com o documento exigido no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta Magna⁴, qual seja, a estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, a qual deverá ser analisada detalhadamente pela Comissão de Finanças e Tributação, que detém a competência regimental exclusiva para tanto [RI, arts. 144, II, e 146, I].

II.2.5 No que concerne à constitucionalidade material, entende-se que a proposta legislativa está em harmonia com os princípios e normas jurídicas constitucionais aplicáveis à hipótese dos autos, inclusive quanto à definição da base de cálculo da conversão em pecúnia de licença-prêmio e de férias, a qual, conforme assentado na Exposição de Motivos, está em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, fixada no julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 0022064-08.2013.8.24.0033, do Grupo de Câmaras de Direito Público, senão vejamos:

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS - INDENIZAÇÃO POR LICENÇA-PRÊMIO OU LICENÇA ESPECIAL - SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS - DIREITO APESAR DO ART. 190-A DA LCE 38112007. A Fazenda Pública defende que o art. 190-A da Lei Complementar Estadual impediu a indenização por licenças-prêmios [sic] e especiais, pois ou o direito é fruído como previsto, ou pelo menos deve vir postulação prévia de gozo. Para que se negue essa conclusão, é o pensamento da Administração, a regra deverá ser pronunciada inconstitucional. Não se declara inconstitucionalidade, todavia, se "existir interpretação alternativa possível que permita afirmar a compatibilidade da norma com a Constituição" (Luís Roberto Barroso). A partir daí, sem prejudicar a validade do art. 190-A, é reconhecido o direito à reparação pelas licenças não concedidas oportunamente, preferindo-se (a) referendar compreensão (pacífica no STF e STJ, e dominante no TJSC) quanto à prerrogativa, (b) reconhecer que a reunião dos postulados para a licença leva imediatamente ao direito adquirido e (c) realçar que o art. 190-A disciplinou o procedimento para a obtenção do descanso, não apagando retroativamente uma prerrogativa já angariada (e que

⁴ CF/88 – ADCT

“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”



pode depois ser compensada mediante pecúnia). Além disso, o STF tem afirmado (ante o exato assunto) que este Tribunal de Justiça não ofende a cláusula de reserva de plenário ao dar a sua compreensão ao art. 190-A, sem que precisasse mesmo dá-lo por inconstitucional. Indenização merecida e que deve considerar a remuneração integral, ou seja, os ganhos percebidos pelo servidor como plena contraprestação pelo trabalho. Tese firmada: O servidor público estadual tem direito à indenização por licenças- prêmios e especiais quando encerrado seu vínculo com a Administração, afastado o art. 190-A da Lei Complementar 381/2007 (na redação da Lei Complementar 534/2011) como possível impedimento, apurado o valor da reparação de acordo com a remuneração integral. (TJSC, Apelação/Reexame Necessário n. 0022064-08.2013.8.24.0033, de Itajaí, rel. Hélio do Valle Pereira, Grupo de Câmaras de Direito Público, j. 25-04-2018).

II.2.6 Quanto ao aspecto da legalidade, não se vislumbra nenhum óbice à tramitação do Projeto de Lei Complementar em exame, especialmente no que diz respeito à Lei Complementar nacional nº 101, de 04 de maio de 2000 [Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF], visto que a matéria vem instruída formalmente com os documentos indispensáveis à espécie, quais sejam, **[1]** a estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro e **[2]** a declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa pública em questão tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias [LRF, arts. 16, I e II], documentação que deverá ser apreciada pela Comissão de Finanças e Tributação, que, como dito acima, é o órgão desta Assembleia detentor da competência regimental exclusiva para tal atribuição [RI, arts. 144, II, e 146, I].

II.2.7 Quanto aos aspectos da juridicidade [em sentido estrito], regimentalidade e técnica legislativa, não se identificou nenhum óbice ao prosseguimento do feito.

II.2.8 No que se refere à Emenda Modificativa de pp. 11/12, apresentada ao art. 3º do PLC, entende-se que há de ser **rejeitada**, sob pena de ferir-se o princípio da isonomia, na medida em que o cômputo das verbas

indenizatórias para fins da conversão de licenças-prêmio e de saldo de férias está previsto também nos Projetos de Lei Complementar nºs 0014.2/2022 e 0023.3/2022, com objetos semelhantes ao da presente matéria, iniciados, respectivamente, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas do Estado, ambos em trâmite neste Parlamento e também alvos de deliberação conjunta das Comissões, aos quais não foi apresentada nenhuma emenda com tal conteúdo, até porque a disposição legal ali perseguida, aparentemente, não se mostra contrária à ordem jurídica vigente.

II.2.9 Por fim, detectou-se um lapso manifesto quanto à espécie legislativa referida nos arts. 3º, 4º e 5º do PLC, nos quais, ao se pretender aludir à própria lei complementar ora almejada, redigiu-se erroneamente “Lei”, devendo-se, portanto, corrigir para “Lei Complementar”, o que se faz, respectivamente, por meio de três **Emendas Modificativas** que seguem anexadas a esta peça.

II.2.9 Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, é o voto pela **ADMISSIBILIDADE** do prosseguimento da regimental tramitação processual do Projeto de Lei Complementar nº 0027.7/2022, e, no **mérito**, pela sua **APROVAÇÃO**, com as três Emendas Modificativas que ora se apresenta, anexadamente, rejeitando-se a Emenda Modificativa de pp. 11/12, de autoria do Deputado Bruno Souza.

II.3 VOTO DA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (CFT)

II.3.1 Quanto ao estudo dos autos do PLC em comento sob o viés orçamentário-financeiro, ou seja, no que toca a sua compatibilidade e adequação às peças orçamentárias vigentes [RI, arts. 73, I, e 144, II], observa-se que, como já mencionado no âmbito da CCJ, os autos vêm instruídos com os documentos indispensáveis à espécie, conforme previsto pela LRF, quais sejam, **[1] a declaração do ordenador da despesa** de que o aumento da despesa pública em questão tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade

com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, consoante orçamento da Defensoria Pública do Estado [p. 7], e **[2]** a estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro [pp. 8/9], tudo conforme os termos do art. 16, I e II, da LRF.

II.3.2. Do exame de tal documentação, especificamente no que toca à estimativa do impacto orçamentário e financeiro do PLC em referência, elaborada pela Gerência de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da DPESC, às pp. 8/9 dos autos, ponderando-se sobre o cenário mais oneroso, ou seja, a hipótese de todos os integrantes requererem a conversão de licenças-prêmio e saldo de férias, foram apontados os valores de **R\$ 4.424.418,88** (quatro milhões, quatrocentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e dezoito reais e oitenta e oito centavos), para o ano de 2022; de **R\$ 1.802.551,37** (um milhão, oitocentos e dois mil, quinhentos e cinquenta e um reais e trinta e sete centavos), para 2023; e de **R\$ 1.057.743,34** (um milhão, cinquenta e sete mil, setecentos e quarenta e três reais e trinta e quatro centavos), para 2024. Além disso, afirma a retromencionada unidade administrativa que “há disponibilidade orçamentária no exercício de 2022 para o atendimento da despesa em tela, conforme orçamento próprio da Defensoria Pública do Estado”.

II.3.3 Nesse cenário, no âmbito da **Comissão de Finanças e Tributação**, é o voto pela **ADMISSIBILIDADE** do Projeto de Lei Complementar nº 0027.7/2022, e, no **mérito**, pela sua **APROVAÇÃO, com as três Emendas Modificativas formuladas no âmbito da CCJ, rejeitando-se a Emenda Modificativa de pp. 11/12**, de autoria do Deputado Bruno Souza.

II.4 VOTO DA COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO (CTASP)

II.4.1 No que diz respeito ao mérito, transparecem relevantes as razões trazidas na Exposição de Motivos que acompanha a presente matéria, para o

efeito nela almejado, as quais muito bem expressam, em linhas gerais, ante o “enorme déficit de pessoal” no âmbito da DPESC, a necessidade de se preservar a plena capacidade de atendimento à população hipossuficiente, por parte do referido Órgão, quanto à devida prestação estatal do serviço de assistência jurídica gratuita.

II.4.2 Nesse viés, e tendo presente as argumentações delineadas ao longo de toda a Exposição de Motivos e tudo o mais que consta dos autos ~~consta~~, observa-se que **o PLC examinado não contraria o interesse público.**

II.4.3 Assim sendo, na órbita da **Comissão de Trabalho, Administração e Serviço público**, julga-se que a proposição legislativa focalizada não contraria o interesse público, razão pela qual é o voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei Complementar nº 0027.7/2022, **com as três Emendas Modificativas formuladas no âmbito da CCJ, rejeitando-se a Emenda Modificativa de pp. 11/12**, de autoria do Deputado Bruno Souza.

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 COMPLEMENTAR
Nº 0027.7/2022**

O art. 3º do Projeto de Lei Complementar nº 0027.7/2022 passa a ter a seguinte redação:

“Art. 3º A conversão em pecúnia de que tratam os arts. 1º e 2º desta Lei Complementar terá como base de cálculo a remuneração bruta do servidor, incluídas as verbas indenizatórias de caráter continuado.”

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 COMPLEMENTAR
Nº 0027.7/2022**

O art. 4º do Projeto de Lei Complementar nº 0027.7/2022 passa a ter a seguinte redação:

“Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei Complementar correrão à conta das dotações próprias do Orçamento da Defensoria Pública.”

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 COMPLEMENTAR
Nº 0027.7/2022**

O art. 5º do Projeto de Lei Complementar nº 0027.7/2022 passa a ter a seguinte redação:

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

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