



**PROJETO DE LEI** PL./0051.1/2021

Lido no expediente
041ª Sessão de 02/03/21
Às Comissões de:
(5) JUSTIÇA
(19) TURISMO
(20) ECONOMIA
( ) X <del>SECRETARIA</del>
Secretário

Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia do Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados

**Art. 1º** Fica proibido no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais em decorrência da pandemia da Covid-19 ou qualquer pandemia, sem a realização de reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados.

**Parágrafo Primeiro:** A reunião deverá ser realizada com no mínimo 48h (quarenta e oito horas) de antecedência de qualquer determinação de fechamento de estabelecimentos comerciais e industriais.

**Parágrafo Segundo:** Deverão ser convocados para reunião no mínimo os representantes dos empregadores e empregados dos setores de alimentação, restaurantes, bares, turismo, hotelaria, lojistas, profissionais liberais, shopping centers, mercados, atacadistas, lojas de conveniência, parques temáticos, cooperativas de crédito, bem como, representante da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, a ser designado por seu Presidente e dos empregadores e empregados nas indústrias.

**Parágrafo Terceiro:** Na reunião deverão ser apresentados os embasamentos científicos e de saúde pública para decretação do fechamento dos estabelecimentos comerciais, bem como o planejamento e propostas alternativas para evitar o colapso na economia catarinense e o desemprego no estado, além de ser

**Gabinete Dep. Ana Campagnolo**  
Rua Dr. Jorge Luz Fontes, 310 – Sala 08  
88020-900 - Florianópolis - SC - Brasil  
ana@alesc.sc.gov.br  
Telefone: (48) 3221-2686

**Ao Expediente da Mesa**  
Em 25 / 02 / 21  
**Deputado Ricardo Alba**  
1º Secretário



garantido o direito de manifestação dos representantes presentes fisicamente ou por meio virtual.

**Parágrafo Quarto:** A reunião deverá ser gravada e transmitida em tempo real via rede mundial de computadores, possibilitando a participação dos representantes virtualmente.

**Art. 2º** A não observância no disposto nesta lei, além de desobrigar os catarinenses no cumprimento de decretação de fechamento, caracterizará ato de improbidade administrativa a quem determinar tal ato.

**Art. 3º** Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala das sessões,

**ANA CAMPAGNOLO**  
Deputada Estadual

**Gabinete Dep. Ana Campagnolo**

Rua Dr. Jorge Luz Fontes, 310 – Sala 08

88020-900 - Florianópolis - SC - Brasil

ana@alesc.sc.gov.br

Telefone: (48) 3221-2686



## JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei busca tão somente garantir o direito ao diálogo e a participação dos geradores de emprego e renda e dos empregados em nosso estado antes de qualquer determinação de fechamento.

Neste sentido, destaca-se que o Estado de Santa Catarina tem a obrigação por suas leis e pelos atos de seus agentes de assegurar, em seu território e nos limites de sua competência, os direitos e garantias individuais e coletivos, sociais e políticos previstos na Constituição Federal e na Constituição do Estadual, ou decorrentes dos princípios e do regime por elas adotados, bem como os constantes de tratados internacionais em que o Brasil seja parte<sup>1</sup>, logo, tornando-se plenamente viável a aprovação deste projeto de lei.

Ainda se encontra estampada em nossa Constituição Estadual que as ações ou omissões do Poder Público que tornem inviável o exercício dos direitos constitucionais devem ser supridas na esfera administrativa, sob pena de responsabilidade da autoridade competente.

Assim, peço o apoio dos demais colegas Parlamentares na aprovação do presente projeto de Lei.

Sala das sessões,

**ANA CAMPAGNOLO**  
Deputada Estadual

<sup>1</sup> Art. 4º da Constituição do Estado de Santa Catarina.



## PEDIDO DE DILIGÊNCIA AO PROJETO DE LEI PL./0051.1/2021

**EMENTA:** Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados.

**AUTOR:** Deputada Ana Campagnolo

**RELATOR:** Deputado Coronel Mocellin

Trata-se de projeto de lei de origem parlamentar que determina que os decretos de fechamento de estabelecimentos comerciais devam ser precedidos de reunião com representantes de empregados e empregadores dos setores envolvidos, respeitada antecedência mínima de 48 horas, sob pena de caracterizar improbidade administrativa.

Tendo em vista que o projeto de lei altera todo o procedimento de gestão de crise da Pandemia COVID/19, bem como insere setores da iniciativa privada no *munus* público, proponho diligência ao Ministério Público, à Procuradoria Geral do Estado, à Secretaria de Estado da Saúde, à Secretária de Estado da Fazenda, bem como solicito manifestação da Secretaria de Estado da Casa Civil.

Sala das Comissões,

Deputado Coronel Mocellin  
Relator



### FOLHA DE VOTAÇÃO VIRTUAL

A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, nos termos dos artigos 146, 149 e 150 do Regimento Interno,

aprovou unanimidade com emenda(s) aditiva(s) substitutiva global  
rejeitou maioria sem emenda(s) supressiva(s) modificativa(s)

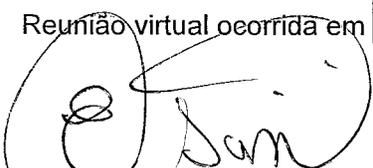
RELATÓRIO do Senhor(a) Deputado(a) , referente ao  
Processo , constante da(s) folha(s) número(s) .

OBS.:

Parlamentar	Abstenção	Favorável	Contrário
Dep. Milton Hobus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Coronel Mocellin	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Fabiano da Luz	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. João Amin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Dep. José Milton Scheffer	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Maurício Eskudlark	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Moacir Sopelsa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Paulinha	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Valdir Cobalchini	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Reunião virtual ocorrida em

  
Coordenadora das Comissões



## RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 051.1/2020

**EMENTA:** Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados.

**ORIGEM:** Deputada Ana Campagnolo

**RELATOR:** Deputado Coronel Mocellin

### RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria da Deputada Ana Campagnolo que define a obrigatoriedade de qualquer ação de controle sanitário que importe em fechamento das atividades de trabalho, os chamados *lockdowns* sejam precedidos de reuniões nas quais as associações patronais, de trabalhadores, bem como o terceiro setor sejam ouvidos.

As reuniões também terão a participação de representantes da Alesc e deverão promover acesso remoto aos entes interessados.

Comprimento a Autora pela coragem de propor tal matéria, uma vez que recebo também com muita preocupação as iniciativas da gestão da crise pandêmica no Estado em sugerir o fechamento de todas atividades laborais/comerciais no Estado. Como é de conhecimento público, até mesmo a Organização Mundial da Saúde condena essa atitude.



Saliento que ao trazer celeridade à relatoria desse projeto, em função da relevância que o reveste, não se abre mão das diligências requeridas, que deverão ser analisada nas demais comissões previstas na tramitação do assunto, a saber, Comissão de Trabalho e Comissão de Economia.

Entendo, pois, que a matéria não invade competência de qualquer outro Poder de Estado porquanto somente importa em ouvir outros setores tão envolvidos ou mais nessa crise sanitária do que propriamente os órgãos de controle. Nesse sentido não sobressai nenhuma ilegalidade ou inconstitucionalidade capaz de barrar sua tramitação.

No que tange à juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa também não encontrei barreiras que possam travar o prosseguimento do PL e, devido à premência que atribuo a essa proposição, proponho, por todo o exposto, **voto pela aprovação.**

Sala da Comissões, em

Dep. Coronel Mocellin



## VOTO VISTA AO PROJETO DE LEI Nº 051.1/2021

**“Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados.”.**

**Autor:** Deputada Ana Campagnolo.

**Relatora:** Deputada Paulinha.

### I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa da Deputada Ana Campagnolo, o qual “Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados.”

A matéria obteve parecer favorável do Relator Deputado Coronel Mocellin, tendo esta Parlamentar solicitado vistas em gabinete para melhor conhecer o teor do presente Projeto de Lei.

É o relatório.

### II – VOTO

Da apreciação do Projeto de Lei em estudo, urge de prima facie corroborar e referendar quase integralmente o parecer do Relator Deputado Coronel Mocellin, eis que em suma, a matéria debatida atende aos preceitos constitucionais, legais, regimentais e de técnica legislativa.

No entanto, julgo ser imperioso realizar a supressão do art. 2º da proposição em voga, que dispõe “A não observância no disposto nesta lei, além de desobrigar os catarinenses no cumprimento de decretação de fechamento, caracterizará ato de improbidade administrativa a quem determinar tal ato.”



Compreendo que, *data vênia máxima* ao entendimento do Relator, não incumbe ao Estado inovar as hipóteses de caracterização de ilícitos de improbidade administrativa, previstos taxativamente na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que é o marco regulatório sobre o tema a nível federal.

Neste aspecto, compreendendo que os tipos de improbidade alcançados encontram-se taxativamente previstos na legislação pertinente, julgo como desnecessária tal reclassificação, sob pena de incorrer em violação ao art. 24, parágrafo quarto da Carta da República, que preconiza: “A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário”.

Ante o exposto, com base nos arts. 144, I, 145 e 210, II, do Regimento Interno deste Poder, voto pela **ADMISSIBILIDADE** do prosseguimento da tramitação do Projeto de Lei nº 051.1/2021, com a **emenda supressiva** neste ato apresentada.

Sala da Comissão,

Paulinha  
Deputada Estadual



## EMENDA SUPRESSIVA AO PROJETO DE LEI N° 051.1/2021

Fica suprimido o art. 2° do Projeto de Lei n°. 051.1/2021, reenumerando-se os demais.

Paulinha  
Deputada Estadual



FOLHA DE VOTAÇÃO VIRTUAL

A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, nos termos dos artigos 146, 149 e 150 do Regimento Interno,

- aprovou  unanimidade  com emenda(s)  aditiva(s)  substitutiva global  
 rejeitou  maioria  sem emenda(s)  supressiva(s)  modificativa(s)

RELATÓRIO do Senhor(a) Deputado(a) , referente ao  
Processo , constante da(s) folha(s) número(s) .

OBS.:

Parlamentar	Abstenção	Favorável	Contrário
Dep. Milton Hobus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Coronel Mocellin	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Fabiano da Luz	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. João Amin	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. José Milton Scheffer	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Maurício Eskudlark	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Moacir Sopelsa	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Paulinha	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Dep. Valdir Cobalchini	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Reunião virtual ocorrida em

Evandro Carlos dos Santos  
Coordenador das Comissões  
Matrícula 3748  
Coordenadoria das Comissões



## RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0051.1/2021

**“Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados.”**

**Autor:** Deputada Ana Campagnolo

**Relator:** Deputado Volnei Weber

### I – RELATÓRIO

Trata-se de Proposta Legislativa de origem Parlamentar, que prevê requisitos para que o Governo do Estado decrete o fechamento de estabelecimentos comerciais em decorrência da pandemia da Covid-19, ou qualquer pandemia, entre eles, reunião prévia com representantes de empregadores e empregados, com prazo mínimo de 48 (quarenta e oito) horas de antecedência.

O Projeto de Lei foi lido no Expediente do dia 02 de março de 2021, posteriormente encaminhado a CCJ, onde teve como relator o Deputado Coronel Mocellin, que requereu diligência – ainda sem resposta – e foi aprovado por maioria no dia 14 de abril de 2021.

Finalmente, sob os cuidados desta Comissão de Trabalho, Administração de Serviço Público, avoquei a relatoria da proposta, na forma regimental.

É o relatório.

### II – VOTO

Da análise da matéria, verifico que o Projeto de Lei foi aprovado na versão original proposta pela autora, razão pela qual, destaco da justificação da proposta:



O presente Projeto de Lei busca tão somente garantir o direito ao diálogo e a participação dos geradores de emprego e renda e dos empregados em nosso estado antes de qualquer determinação de fechamento.

[...]

Ainda se encontra estampada em nossa Constituição Estadual que as ações ou omissões do Poder Público que tornem inviável o exercício dos direitos constitucionais devem ser supridas na esfera administrativa, sob pena de responsabilidade da autoridade competente.

Assim sendo, na forma da proposição apresentada, buscando garantir direitos constitucionais aos catarinenses, em especial os princípios fundamentais que norteiam nosso Estado Democrático, quais sejam, da dignidade da pessoa humana e dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

Desta forma, no meu entendimento, a matéria atende ao interesse público, ao passo em que possui o condão de promover o diálogo entre sociedade civil e Governo do Estado, com participação efetiva da Assembleia Legislativa, buscando uma solução conjunta para enfrentar as crises sanitárias e/ou de saúde pública, minimizando os prejuízos aos comerciantes, empregadores e empregados, protegendo desta forma a economia do Estado de Santa Catarina.

Pelo exposto, com base nos regimentais arts. 80, VI e XI, e 144, III, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 0051.1/2021, no âmbito desta Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, bem como, o seguimento de sua tramitação.

Sala das Comissões,

Deputado Volnei Weber  
Relator



FOLHA DE VOTAÇÃO VIRTUAL

A COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO, nos termos dos artigos 146, 149 e 150 do Regimento Interno,

- aprovou  unanimidade  com emenda(s)  aditiva(s)  substitutiva global  
 rejeitou  maioria  sem emenda(s)  supressiva(s)  modificativa(s)

RELATÓRIO do Senhor(a) Deputado(a) Volnei Weber, referente ao

Processo PL/00514/2021, constante da(s) folha(s) número(s) 18 e 19.

OBS.:

Parlamentar	Abstenção	Favorável	Contrário
Dep. Volnei Weber	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Fabiano da Luz	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Jair Miotto	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Jean Kuhlmann	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Marcius Machado	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Moacir Sopelsa	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Nazareno Martins	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Paulinha	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Sargento Lima	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Reunião virtual ocorrida em 14/04/2021

Coordenadoria das Comissões



Coordenadoria de Expediente  
Ofício nº 0076/2021

Florianópolis, 17 de março de 2021

Excelentíssima Senhora  
DEPUTADA ANA CAMPAGNOLO  
Nesta Casa

Senhora Deputada,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0051.1/2021, que "Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados", para seu conhecimento.

Respeitosamente,

Marlise Furtado Arruda Ramos Burger  
Coordenadora de Expediente

RECEBIDO 78/03/21  
Matrícula 70980  
Gabinete 08



Ofício **GP/DL/ 0089 /2021**



Florianópolis, 17 de março de 2021

Excelentíssimo Senhor

**PROCURADOR FERNANDO DA SILVA COMIN**

Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público 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 nº 0051.1/2021, que "Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

  
Deputado **MAURO DE NADAL**  
Presidente



Ofício **GPS/DL/ 0134 /2021**



Florianópolis, 17 de março de 2021

Excelentíssimo Senhor  
**ERON GIORDANI**  
Chefe da Casa Civil  
Nesta

Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0051.1/2021, que "Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **RICARDO ALBA**  
Primeiro Secretário





**ESTADO DE SANTA CATARINA  
CASA CIVIL**



Ofício nº 488/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 23 de abril de 2021.

Senhor Presidente,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0134/2021, encaminhado o Parecer nº 126/21, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), o Ofício nº 1324/2021, da Secretaria de Estado da Saúde (SES), e o Ofício SEF/GABS nº 306/2021, da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), todos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0051.1/2021, que "Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados".

Respeitosamente,

**Leandro Zanini**  
Subchefe da Casa Civil\*

À DIRETORIA LEGISLATIVA  
PARA PROVIDÊNCIAS  
EM, 27 / 04 / 2021

SECRETÁRIA-GERAL  
**Jenipher Garcia**  
Secretária-Geral  
Matrícula 8681

**Lido no Expediente**  
033º Sessão de 28/04/21  
Anexar a(o) PL-051/21  
Diligência  
Secretário

Excelentíssimo Senhor  
**DEPUTADO MAURO DE NADAL**  
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina  
Nesta

\*Portaria nº 012/2021 - DOE 21.500  
Delegação de competência  
OP 168\_PL\_0051.1\_21\_PGE\_SES\_SEF\_enc  
SCC 5496/2021

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina  
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC  
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br

Página 19. Versão eletrônica do processo PL/0051.1/2021.  
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA SAUDE  
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA  
27/04/2021 15:40 089069

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por LEANDRO DA SILVA ZANINI em 25/04/2021 às 09:28:14, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019. Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo SCC 00005496/2021 e o código BRH4305F.





**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



**PARECER N° 126/21-PGE**

Florianópolis, data da assinatura digital.

**Assunto:** Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0051.1/2021

**Origem:** Casa Civil (CC)

**Interessado:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

**Ementa:** Pedido de diligência. Projeto de Lei 0051.1/2021, de origem parlamentar, que "Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados". Competência concorrente para legislar sobre proteção e defesa da saúde. Procedimento que vai de encontro à norma geral federal (Lei nº 13.979/2020). Impossibilidade de adoção imediata de medida sanitária no Estado. Interferência no exercício de competência constitucional atribuída ao Poder Executivo. Inconstitucionalidade formal e material. Definição de ato de improbidade. Competência privativa da União. Inconstitucionalidade formal. Arts. 2º; 24, §§1º e 2º; e 84, inc. IV, da CF/88 e arts. 10, §§1º e 2º; 32 e 71, inc. III, da CESC/89. Sugestão de arquivamento do projeto.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

**1. RELATÓRIO**

Trata-se de pedido de diligência oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC) na qual solicita manifestação do Poder Executivo a respeito do Projeto de Lei 0051.1/2021, que "Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados".

Por sua vez, a Casa Civil, por intermédio da Diretoria de Assuntos Legislativos, requereu o exame e a emissão de parecer pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE) quanto à constitucionalidade e à legalidade da matéria em discussão.

O Decreto 2.382/14, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, estabelece que:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da dial, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



Dessa forma, observa-se que a análise pela PGE restringe-se à legalidade e à constitucionalidade da proposição legislativa, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

É o relato do necessário.

## 2. ANÁLISE

### 2.1 Considerações iniciais

Assim estabelece o Projeto de Lei 0051.1/2021:

**Art. 1º** Fica proibido no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais em decorrência da pandemia da Covid-19 ou qualquer pandemia, sem a realização de reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados.

**Parágrafo Primeiro:** A reunião deverá ser realizada com no mínimo 48h (quarenta e oito horas) de antecedência de qualquer determinação de fechamento de estabelecimentos comerciais e industriais.

**Parágrafo Segundo:** Deverão ser convocados para reunião no mínimo os representantes dos empregadores e empregados dos setores de alimentação, restaurantes, bares, turismo, hotelaria, lojistas, profissionais liberais, shopping centers, mercados, atacadistas, lojas de conveniência, parques temáticos, cooperativas de crédito, bem como, representante da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, a ser designado por seu Presidente e dos empregadores e empregados nas indústrias.

**Parágrafo Terceiro:** Na reunião deverão ser apresentados os embasamentos científicos e de saúde pública para decretação do fechamento dos estabelecimentos comerciais, bem como o planejamento e propostas alternativas para evitar o colapso na economia catarinense e o desemprego no estado, além de ser garantido o direito de manifestação dos representantes presentes fisicamente ou por meio virtual.

**Parágrafo Quarto:** A reunião deverá ser gravada e transmitida em tempo real via rede mundial de computadores, possibilitando a participação dos representantes virtualmente.

**Art. 2º.** A não observância no disposto nesta lei, além de desobrigar os catarinenses no cumprimento de decretação de fechamento, caracterizará ato de improbidade administrativa a quem determinar tal ato.

**Art. 3º** Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Da justificativa acostada ao projeto, destaca-se a seguinte explicação:

O presente Projeto de Lei busca tão somente garantir o direito ao diálogo e a participação dos geradores de emprego e renda e dos



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



empregados em nosso estado antes de qualquer determinação de fechamento.

Neste sentido, destaca-se que o Estado de Santa Catarina tem a obrigação por suas leis e pelos atos de seus agentes de assegurar, em seu território e nos limites de sua competência, os direitos e garantias individuais e coletivos, sociais e políticos previstos na Constituição Federal e na Constituição do Estadual, ou decorrentes dos princípios e do regime por elas adotados, bem como os constantes de tratados internacionais em que o Brasil seja parte, logo, tornando-se plenamente viável a aprovação deste projeto de lei.

Ainda se encontra estampada em nossa Constituição Estadual que as ações ou omissões do Poder Público que tornem inviável o exercício dos direitos constitucionais devem ser supridas na esfera administrativa, sob pena de responsabilidade da autoridade competente.

Nas palavras do relator da proposição na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), Deputado Coronel Mocellin, "o projeto de lei altera todo o procedimento de gestão de crise da Pandemia Covid/19, bem como insere setores da iniciativa privada no *munus público*". Há limitação ao poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo Estadual e criação de nova hipótese de improbidade administrativa.

Desde o início da pandemia da Covid/19 no ano de 2020, esta Procuradoria foi instada a se manifestar sobre diversas proposições legislativas que se relacionam com o tema em questão. E como órgão central do Sistema de Serviços Jurídicos da Administração Direta e Indireta, busca-se a uniformidade de entendimento para proporcionar segurança jurídica e coerência na hermenêutica jurídica. Por isso, a presente análise terá como norte o entendimento manifestado nos seguintes pareceres:

**PARECER Nº 219/20-PGE.** Ementa: Autógrafo de projeto de Lei n.º 119/2020, de iniciativa parlamentar que "Reconhece a prática da atividade física e do exercício físico como essenciais para a população de Santa Catarina em estabelecimentos prestadores de serviços destinados a essa finalidade, bem como em espaços públicos em tempos de crises ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais". Vício de inconstitucionalidade e ilegalidade. Inexistência.

**PARECER Nº PAR 220/20-PGE.** Ementa: Autógrafo de projeto de Lei n.º 100/2020, de iniciativa parlamentar que "reconhece a atividade religiosa como essencial para a população de Santa Catarina em situações de calamidade pública, de emergência ou de epidemia". Vício de inconstitucionalidade e ilegalidade. Inexistência.

**PARECER Nº 233/20-PGE.** Ementa: Autógrafo de projeto de Lei n.º 103/2020, de iniciativa parlamentar que "Reconhece os serviços odontológicos como essenciais para o Estado de Santa Catarina em tempos de calamidade pública". Constitucionalidade verificada.



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



**PARECER Nº 375/20-PGE.** Ementa: Autógrafo de projeto de Lei n.º 169/2020, de iniciativa parlamentar que "Regulamenta o funcionamento dos Centros de Formação de Condutores no Estado de Santa Catarina durante o período de pandemia da COVID-19 (coronavírus)." Matéria relacionada à proteção e à defesa da saúde. Inexistência de vício formal. Retirada da prerrogativa de o Poder Executivo restringir atividades e serviços durante a pandemia. Necessidade de implementação de medidas dinâmicas de controle epidemiológico. Violação ao princípio da separação dos poderes. Inconstitucionalidade material verificada.

**PARECER Nº 573/20-PGE.** Ementa: Ementa: Autógrafo do Projeto de Lei n.º 0182/2020 que "Dispõe sobre as atividades essenciais no Estado de Santa Catarina. Constitucionalidade, com exceção aos § 3.º do Art. 1.º e do Inciso I, do Art. 2.º do mencionado Projeto de Lei, por invadir competência privativa do Chefe do Poder Executivo, com infração aos Art. 2.º e 84, Inc. VI. a) da Constituição Federal e Art. 32 e 71, Inc IV a), da Constituição do Estado de Santa Catarina.

## 2.2 Quanto ao art. 1º e à primeira parte do art. 2º do projeto de lei

Da análise de tais dispositivos, verifica-se que a matéria se relaciona com a proteção e defesa da saúde, a qual é de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, consoante disposto no artigo 24, I e XII, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

- I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;
- [...]
- XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Nos temas de competência legislativa concorrente, a Constituição Federal estabeleceu o denominado "condomínio legislativo", em que há expressa delimitação dos modos de atuação de cada ente federativo, os quais não se sobrepõem. A esse propósito, destaca-se o seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal:

[...] 1. A competência legislativa concorrente cria o denominado "condomínio legislativo" entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal; e aos segundos o exercício da competência complementar — quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º) — e da competência legislativa plena (supletiva) — quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º). [...]

(ADI 4988, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 19/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 04-10-2018 PUBLIC 05-10-2018)



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



Nesses casos, a violação, por lei estadual, de uma norma geral editada pela União representa vício de inconstitucionalidade e não mera ilegalidade. O desrespeito à Constituição resulta não da contrariedade à lei federal, mas da extrapolação do exercício de competências federativas. Essa é a atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, da qual se colaciona este precedente:

[...] 2. Existência de conflito de índole constitucional. A apreciação da compatibilidade entre a legislação geral federal e as normas estaduais editadas sob o pálio da competência concorrente reflete nítida situação de conflito legislativo de índole constitucional, ensejando a análise eventual ofensa direta às regras constitucionais de repartição da competência legislativa. [...]

(ADI 3336, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 14/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 05-03-2020 PUBLIC 06-03-2020)

É também o que explica André Ramos Tavares, nestas palavras:

Se a União edita norma que não é nacional, mas sim federal, os demais entes federativos não estão subordinados a seu comando. Contudo, pode ocorrer, por exemplo, que a matéria seja de competência dos Estados, ou dos Municípios, e que a União Federal resolva editar a norma. Nesse caso, houve desrespeito às regras de competência da Constituição. Não se pode falar em ilegalidade da lei federal em relação à estadual ou à municipal, da mesma maneira que não se poderia falar em ilegalidade da lei municipal que desrespeitasse a competência da lei federal ou estadual, ou em ilegalidade de lei estadual que desrespeitasse matéria própria de lei federal. [...]. **A regra é a seguinte: sempre que houver delimitação de âmbitos próprios (distintos) de competência, a violação importa em inconstitucionalidade, e não em ilegalidade**, porque no caso não há subordinação de uma norma à outra, antes se encontrando no mesmo nível e devendo, ambas, obediência direta à Constituição. As diferentes leis, no caso, haurem sua validade diretamente da Constituição, e não da lei que resulta contrariada. [Grifou-se]

(TAVARES, André Ramos. Curso de direito constitucional. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. Edição do Kindle.)

Anote-se que – à luz de recente entendimento do Supremo Tribunal Federal, que reconhece, no âmbito da repartição de competências, a existência do princípio da subsidiariedade, o qual impõe deferência aos legisladores regionais e locais, prestigiando o pluralismo político – só haverá inconstitucionalidade se a lei editada pela União expressamente excluir a atribuição legislativa dos entes periféricos. Nesse diapasão, transcreve-se a seguinte ementa:

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL 4.253/85 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. PREVISÃO DE IMPOSIÇÃO DE MULTA DECORRENTE DA EMISSÃO DE FUMAÇA ACIMA DOS PADRÕES ACEITOS. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA À REGRA CONSTITUCIONAL DE REPARTIÇÃO DE



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA



COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS. INOCORRÊNCIA. NORMA RECEPCIONADA PELO TEXTO VIGENTE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (*presumption against preemption*).

2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma adequada, necessária e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (*clear statement rule*), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente menor.

3. Na ausência de norma federal que, de forma nítida (*clear statement rule*), retire a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, exercerem plenamente sua autonomia, detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa.

4. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

(RE 194704, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-261 DIVULG 16-11-2017 PUBLIC 17-11-2017) [Grifou-se]

Pois bem.

Primeiramente, na linha dos Pareceres 375/20, 219/20, 220/20 e 233/20, todos desta PGE, verifica-se que a proposta não se enquadra em nenhuma das hipóteses para as quais se exige iniciativa do Chefe do Poder Executivo previstas no §1º do art. 61 da CF/88 e reproduzidas, em razão do princípio da simetria, pelo § 2º do art. 50 da CESC. É que, conforme orientação do E. STF, "a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca" (ADI 724 MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. 7-5-1992, p. DJ de 27-4-2001).

Por sua vez, não se trata de matéria reservada à lei complementar (art. 57 da CESC).

Cabe verificar se há legislação federal sobre o tema e se é possível a coexistência das novas regras constantes do projeto de lei, não como forma de hierarquia entre os diplomas legais, mas para fins de aferição de eventual extrapolação da competência concorrente para legislar sobre a matéria.

Com conteúdo pertinente ao da proposição legislativa em análise, a União editou a Lei nº 13.979/2020, a qual "dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019". De sua análise, destacam-se os seguintes dispositivos:



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA



Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

(...)

II - quarentena: restrição de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus.

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas: (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)

(...)

II - quarentena;

§ 1º As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

§ 7º As medidas previstas neste artigo poderão ser adotadas:

(...)

II – pelos gestores locais de saúde, desde que autorizados pelo Ministério da Saúde, nas hipóteses dos incisos I, II, III-A, V e VI do caput deste artigo;

Ao que nos parece, os critérios de adoção da quarentena já foram disciplinados na legislação federal, não havendo previsão de reunião prévia com representantes dos empregados e empregadores como condição de utilização da ferramenta no enfrentamento da emergência de saúde pública (inteiro teor do art. 1º), tampouco dispensa de observância ao cumprimento de ordem de fechamento caso não se faça tal reunião (primeira parte do art. 2º).

Além disso, tal como verificado nos Pareceres 233/20-PGE e 375/20-PGE, o projeto, embora com o importante intuito de promover o diálogo do Poder Público com a sociedade, **acabaria por impedir a pronta adoção de medida sanitária no Estado**, quando se verificasse sua necessidade imediata, interferindo no exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo (arts. 2.º e 84, inc. IV, da CF/88 e arts. 32 e 71, inc. III, da CESC/89).

A propósito, em casos análogos, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a inconstitucionalidade de leis que visem a restringir a função do Poder Executivo de adotar medidas concretas para o exercício de suas competências constitucionais:

As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, incluída a definição de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes. (ADI 4.102, rel. min. Cármen Lúcia, j. 30-10-2014, P, DJE de 10- 2-2015).



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. [...] Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais (RE 427.574 ED, rel. min. Celso de Mello, j. 13-12-2011, 2ª T, DJE de 13-2-2012).

Por isso, embora a postura desta PGE seja deferente quanto à manifestação legislativa, verifica-se a que norma, caso promulgada, padeceria de vício de inconstitucionalidade formal e material.

### **2.3 Quanto à segunda parte do art. 2º do projeto de lei**

O projeto prevê o enquadramento como ato de improbidade administrativa a inobservância de seus termos àquele que decretar o fechamento de estabelecimentos comerciais em decorrência da pandemia da Covid-19 ou qualquer outra pandemia.

A principal fonte constitucional da ação de improbidade é o art. 37, § 4.º, que dispõe:

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

No âmbito infraconstitucional, a Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA), de aplicabilidade nacional, define os sujeitos, os atos de improbidade, as respectivas sanções e as normas processuais, entre outras questões relacionadas ao tema.

Ocorre que a competência para legislar sobre atos de improbidade é privativa da União, nos termos do art. 22, inc. I, da CF/88. Isso porque tal matéria têm natureza, primordialmente, cível ou política, além de relacionar com o processo judicial:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



Maria Sylvia Zanella Di Pietro assevera que:

A natureza das medidas previstas no dispositivo constitucional está a indicar que a improbidade administrativa, embora possa ter consequências na esfera criminal, com a concomitante instauração de processo criminal (se for o caso) e na esfera administrativa (com a perda da função pública e a instauração de processo administrativo concomitante) caracteriza um ilícito de natureza civil e política, porque pode implicar a suspensão dos direitos políticos, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento dos danos causados ao erário.

Note-se que os direitos políticos, que dizem respeito fundamentalmente aos direitos de votar e ser votado, estão assegurados no título II da Constituição, que trata dos direitos e garantias fundamentais e só podem ser suspensos ou perdidos nos casos expressos no artigo 15, entre os quais está prevista a "improbidade administrativa, nos termos do artigo 37, §4º". **Seria inconcebível que cada estado ou cada município pudesse legislar a respeito ou aplicar sanção dessa natureza**, mediante processo administrativo. Trata-se de matéria de direito eleitoral (já que afeta fundamentalmente os direitos de votar e de ser votado), de competência privativa da União, nos termos do art. 22, I, da Constituição.

(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 20ª ed. São Paulo: Atlas, 2006, p.751)

Com isso, verifica-se a inconstitucionalidade formal do dispositivo, em razão da ausência de competência legislativa do Estado membro para dispor sobre atos de improbidade administrativa.

### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei 0051.1/2021, que "Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados", por ofensa aos arts. 2º; 24, §§1º e 2º; e 84, inc. IV, da CF/88 e arts. 10, §§1º e 2º; 32 e 71, inc. III, da CESC/89. Dessa forma, sugere-se o arquivamento do projeto.

É o parecer.

**ELIEZER GUEDES DE OLIVEIRA JUNIOR**  
Procurador do Estado



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



**SCC 5599/2021**

**Assunto:** Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0051.1/2021

**Origem:** Casa Civil (CC)

**Interessado:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

**DESPACHO**

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Eliezer Guedes de Oliveira Gomes no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos e bem lançadas razões, cuja ementa está assim lançada:

**Ementa:** Pedido de diligência. Projeto de Lei 0051.1/2021, de origem parlamentar, que "Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados". Competência concorrente para legislar sobre proteção e defesa da saúde. Procedimento que vai de encontro à norma geral federal (Lei nº 13.979/2020). Impossibilidade de adoção imediata de medida sanitária no Estado. Interferência no exercício de competência constitucional atribuída ao Poder Executivo. Inconstitucionalidade formal e material. Definição de ato de improbidade. Competência privativa da União. Inconstitucionalidade formal. Arts. 2º; 24, §§1º e 2º; e 84, inc. IV, da CF/88 e arts. 10, §§1º e 2º; 32 e 71, inc. III, da CESC/89. Sugestão de arquivamento do projeto.

Assim, submeto à consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

**ALINE CLEUSA DE SOUZA**  
**Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica**



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**



**SCC 5599/2021**

**Assunto:** Pedido de diligência. Projeto de Lei 0051.1/2021, de origem parlamentar, que “Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados”. Competência concorrente para legislar sobre proteção e defesa da saúde. Procedimento que vai de encontro à norma geral federal (Lei nº 13.979/2020). Impossibilidade de adoção imediata de medida sanitária no Estado. Interferência no exercício de competência constitucional atribuída ao Poder Executivo. Inconstitucionalidade formal e material. Definição de ato de improbidade. Competência privativa da União. Inconstitucionalidade formal. Arts. 2º; 24, §§1º e 2º; e 84, inc. IV, da CF/88 e arts. 10, §§1º e 2º; 32 e 71, inc. III, da CESC/89. Sugestão de arquivamento do projeto.

**Origem:** Casa Civil (CC)

**Interessado:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

De acordo com o **Parecer nº 126/21-PGE** da lavra do Procurador do Estado Dr. Eliezer Guedes de Oliveira Junior, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

**MARCELO MENDES**  
**Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos**

**DESPACHO**

1. Acolho o **Parecer nº 126/21-PGE** referendado pelo Dr. Marcelo Mendes, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhe-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

**LUIZ DAGOBERTO CORRÊA BRIÃO**  
**Procurador-Geral do Estado**



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA  
GABINETE DO SECRETÁRIO**



**Ofício SEF/GABS nº 217/2021**

**Florianópolis, 24 de março de 2021.**

SCC 5602/2021

Senhor Diretor,

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente para informar que, após analisar os autos do processo nº SCC 5602/2021, concluímos que a matéria contida no Pedido de Diligência referente ao Projeto de Lei nº 0051.1/2021, que “Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados”, não é, em regra, objeto de parecer opinativo desta Secretaria.

As medidas que são alvo do Projeto, quando adotadas, são avaliadas pela Secretaria de Estado da Saúde (providências sanitárias e epidemiológicas) e pela Procuradoria Geral do Estado (questões jurídicas), principalmente. Outros órgãos, como esta SEF e a Secretaria de Estado de Segurança Pública, por exemplo, apenas procuram dar o suporte necessário para que as providências adotadas não inviabilizem a Administração do Estado.

Assim, sugere-se que essa Diretoria busque maiores subsídios junto à Secretaria de Estado da Saúde e à Procuradoria Geral do Estado.

Sem mais para o momento, reitero votos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

*[assinado digitalmente]*

**Paulo Eli**

Secretário de Estado da Fazenda

Ilustríssimo Senhor  
**Daniel Cardoso**  
Diretor de Assuntos Legislativos  
Casa Civil



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA  
GABINETE DO SECRETÁRIO**



**Ofício SEF/GABS nº 306/2021**

**Florianópolis, 16 de abril de 2021.**

SCC 5602/2021

Senhor Gerente,

Em atenção ao Ofício nº 428/CC-DIAL-GEMAT, relativo ao Pedido de Diligência relativo ao Projeto de Lei nº 0051.1/2021, que “Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados”, sirvo-me do presente para ratificar o entendimento emitido no Ofício SEF/GABS nº 217/2021.

Sem mais para o momento, reitero votos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

*[assinado digitalmente]*

**Michele Patricia Roncalio\***  
Secretária Adjunta da Fazenda

Ilustríssimo Senhor  
**Rafael Rebelo da Silva**  
Gerente de Mensagens e Atos Legislativos  
Casa Civil

\*Designada pela Portaria SEF nº 154/2021 – DOE 21.501



**Fazenda**

**PORTARIA Nº 148/2021**

Altera os orçamentos das unidades orçamentárias que menciona no valor de R\$ 2.032.416,38.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DA FAZENDA, no uso da competência que lhe confere o Ato nº 19, publicado no Diário Oficial nº 21.429, de 5 de janeiro de 2021, de acordo com o inciso V, do art. 8º da Lei nº 18.055, de 29 de dezembro de 2020, combinado com o que consta do Ato Normativo 2021AN00351, de abril de 2021, e nos autos do processo nº SEF 4122/2021,

**RESOLVE:**

Art. 1º Fica aberto o crédito suplementar na importância de R\$ 2.032.416,38 (dois milhões, trinta e dois mil, quatrocentos e dezesseis reais e trinta e oito centavos), às dotações específicas, de acordo com a programação constante do Anexo I desta Portaria, em consonância com o que dispõe o inciso III do § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Art. 2º Para atender ao crédito de que trata o art. 1º, ficam parcialmente anuladas as dotações orçamentárias discriminadas no Anexo II, desta Portaria.

Art. 3º Os autos nº SEF 4122/2021 estão integralmente disponíveis para consulta no site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/> atendimento.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, Florianópolis, 13 de abril de 2021.

**ROGÉRIO MACANHÃO**

Secretário de Estado da Fazenda

**Anexo I – Acréscimo**

**Ato Normativo** 2021AN00351  
**Órgão** 16000 Secretaria de Estado da Segurança Pública

UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
16091	Fundo para Melhoria da Segurança Pública	06.122.0704.0187.011837		
		0.1.11	44.90.51	361.049,74
		06.122.0704.1122.015050		
		0.1.11	44.90.51	73.266,64
<b>Subtotal</b>				<b>434.316,38</b>

**Órgão** 44000 Secretaria de Estado da Agricultura, da Pesca e do Desenvolvimento Rural

UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
44022	Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina	20.126.0900.0948.003781		
		0.6.98	44.90.52	700.000,00
<b>Subtotal</b>				<b>700.000,00</b>

UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
44023	Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A.	20.606.0310.0042.002117		
		0.6.40	44.90.52	32.758,06
		20.606.0310.0410.002171		
		0.6.40	44.90.52	41.062,02
		20.571.0310.0411.002206		
		0.6.40	44.90.52	126.179,92
<b>Subtotal</b>				<b>200.000,00</b>

**Órgão** 45000 Secretaria de Estado da Educação

UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
		0.1.00	33.90.30	30.000,00
		0.1.00	33.90.33	10.000,00
		0.1.00	33.90.36	150.000,00
		0.1.00	33.90.39	200.000,00
		0.1.00	44.90.52	80.000,00
<b>Subtotal</b>				<b>470.000,00</b>

**Órgão** 48000 Secretaria de Estado da Saúde

UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
48091	Fundo Estadual de Saúde	10.122.0900.0255.013289		
		0.6.85	44.90.52	221.600,00
<b>Subtotal</b>				<b>221.600,00</b>

Órgão	UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
54000 Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa	54096	Fundo Penitenciário do Estado de Santa Catarina	14.421.0760.0689.014891		
			0.2.40	33.90.30	6.500,00
<b>Subtotal</b>					<b>6.500,00</b>

**Total** 2.032.416,38

**Anexo II – Redução**

**Ato Normativo** 2021AN00351  
**Órgão** 16000 Secretaria de Estado da Segurança Pública

UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
16091	Fundo para Melhoria da Segurança Pública	06.181.0704.0217.013138		
		0.1.11	33.90.37	434.316,38
<b>Subtotal</b>				<b>434.316,38</b>

**Órgão** 44000 Secretaria de Estado da Agricultura, da Pesca e do Desenvolvimento Rural

UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
44022	Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina	20.122.0900.0002.002555		
		0.6.98	44.90.52	700.000,00
<b>Subtotal</b>				<b>700.000,00</b>

UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
44023	Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A.	20.122.0310.0002.003698		
		0.6.40	44.90.52	200.000,00
<b>Subtotal</b>				<b>200.000,00</b>

**Órgão** 45000 Secretaria de Estado da Educação

UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003201		
		0.1.00	44.90.52	470.000,00
<b>Subtotal</b>				<b>470.000,00</b>

**Órgão** 48000 Secretaria de Estado da Saúde

UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
48091	Fundo Estadual de Saúde	10.122.0900.0002.004650		
		0.6.85	33.90.39	221.600,00
<b>Subtotal</b>				<b>221.600,00</b>

**Órgão** 54000 Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa

UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
54096	Fundo Penitenciário do Estado de Santa Catarina	14.421.0760.0636.012496		
		0.2.40	33.90.30	6.500,00
<b>Subtotal</b>				<b>6.500,00</b>

**Total** 2.032.416,38

Subação	UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
002117 Assistência técnica e extensão no meio rural e pesqueiro EPAGRI	45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
			0.1.00	33.90.30	30.000,00
002171 Capacitação de beneficiários do meio rural e pesqueiro EPAGRI	45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
			0.1.00	33.90.30	10.000,00
002206 Pesquisa agropecuária EPAGRI	45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
			0.1.00	33.90.36	150.000,00
002555 Administração e manutenção dos serviços administrativos gerais CIDASC	45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
			0.1.00	33.90.39	200.000,00
003176 Incentivo aos programas e projetos de extensão da UDESC	45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
			0.1.00	44.90.52	80.000,00
003201 Incentivo aos programas e projetos de ensino da UDESC	45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
			0.1.00	44.90.52	470.000,00
003698 Administração, investimentos e manutenção dos serviços da EPAGRI	45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
			0.1.00	44.90.52	470.000,00
003781 Manutenção e modernização dos serviços de tecnologia da informação e comunicação CIDASC	45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
			0.1.00	44.90.52	470.000,00
004650 Administração e manutenção dos serviços administrativos gerais SES	45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
			0.1.00	44.90.52	470.000,00
011837 Construção e ampliação de instalações físicas SSP	45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
			0.1.00	44.90.52	470.000,00
012496 Apoio às centrais de penas e medidas alternativas	45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
			0.1.00	44.90.52	470.000,00
013138 Gestão de pessoal terceirizado SSP	45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
			0.1.00	44.90.52	470.000,00
013289 Adquirir equipamentos e mobiliário para as unidades administrativas da SES	45022	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	12.364.0630.0013.003176		
			0.1.00	44.90.52	470.000,00

Órgão	UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor	*Fonte Recurso
014891 Atividades laborais do sistema socioeducativo	015050	Projetos de infraestrutura SSP				0.1.00 Recursos ordinários recursos do tesouro RLD
						0.1.11 Taxas da Segurança Pública recursos do tesouro exercício corrente
						0.2.40 Recursos de serviços recursos de outras fontes exercício corrente
						0.6.40 Recursos de serviços recursos de outras fontes exercícios anteriores
						0.6.85 Remuneração de disponibilidade bancária Executivo
						Recursos Vinculados Exercícios Anteriores
						0.6.98 Receita de alienação de bens exercícios anteriores

**\*\*Natureza Despesa**  
33.90.30 Material de Consumo  
33.90.33 Passagens e Despesas com Locomoção  
33.90.36 Outros Serviços Terceiros Pessoa Física  
33.90.37 Locação de Mão de Obra  
33.90.39 Outros Serviços Terceiros Pessoa Jurídica  
44.90.51 Obras e Instalações  
44.90.52 Equipamentos e Material Permanente Cod. Mat.: 732384

**Extrato de Termo de Compromisso do Programa "Novos Valores"**, referente ao projeto atividade 04.122.0600.4133 da Secretaria de Estado da Fazenda, conforme Decreto Estadual nº 781/782/2012 de 25/01/2012. **1. Estagiário: ALESSANDRA BERKENBROCK YOSHIGA**; Termo de Compromisso nº 001/2021; Início 19/04/2021; Valor: 500,00; Lotação: 11ª GERFE Tubarão. **2. Estagiário: ÉRIK SCHLICKMANN GOMES**; Termo de Compromisso nº 002/2021; Início 19/04/2021; Valor: 380,00; Lotação: 11ª GERFE Tubarão. **3. Estagiário: LUCAS MELO CACHOEIRA**; Termo de Compromisso nº 003/2021; Início 19/04/2021; Valor: 500,00; Lotação: 1ª GERFE Florianópolis. **4. Estagiário: PEDRO GABRIEL ALIOTO**; Termo de Compromisso nº 004/2021; Início 19/04/2021; Valor: 500,00; Lotação: 1ª GERFE Florianópolis. **5. Estagiário: GUILHERME NUNES DA SILVA**; Termo de Compromisso nº 005/2021; Início 19/04/2021; Valor: 500,00; Lotação: USEFI Araranguá. Cod. Mat.: 732278

**PORTARIA SEF Nº 154/2021**

O SECRETÁRIO DE ESTADO DA FAZENDA, de acordo com a delegação de competência, conferida pelo art. 106, § 2º, inciso I, da Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019, RESOLVE: **DELEGAR** à Secretária Adjunta da Fazenda competências para, em substituição ao titular da Secretaria de Estado da Fazenda, no âmbito das competências dos Sistemas Administrativos de Administração Financeira e Contabilidade e de Planejamento Orçamentário, assinar expedientes destinados a órgãos e entidades públicas e privadas, pareceres em consultas e diligências, estas compreendidas no processo legislativo estadual, designar servidores para grupos de trabalho, e, deliberar sobre os assuntos relacionados ao Fundosocial conforme previsto no art. 7º do Decreto 2977/2005. Esta portaria entra em vigor a contar 15/04/2021.

Florianópolis, 15 de abril de 2021.

**Rogério Macanhão**  
Secretário de Estado da Fazenda

Cod. Mat.: 732654

**Infraestrutura e Mobilidade**

**PORTARIA Nº 439 de 12/04/2021**

O SECRETÁRIO DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE, com base nas atribuições de competência que lhe foi conferida pelo art. 1º, §1º, II, "a", 1 e 2, e §2º, do Decreto nº 348, de 2019 e art. 106 § 2º, inciso I, da Lei Complementar nº 741, de 2019, c/c e art. 36, da LC 491/2010 tendo em vista do que consta no processo SIE 2594/2019, resolve: **DESIGNAR**, os servidores efetivos, civis e estáveis, o Engenheiro **JOSE BENEDITO PELA-CHIN**, matrícula nº 0221.695-7, e os Advogados Autarquicos do IMA/PGE **GUILHERME COSTA FERREIRA DE SOUZA**, matrícula nº 0971.452-9 e **JOÃO PAULO RODRIGUES JUNIOR**, matrícula nº 0959.569-4, para, sob a presidência do primeiro, constituírem comissão de **PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR**, para apurar suposta responsabilidade do servidor efetivo e estável, o Técnico em Atividades Administrativas I.A., matrícula nº 0199.834-0, referente a possíveis irregularidades na fiscalização do projeto básico e na execução do contrato CT-00049/2014 SIE, do trecho compreendido entre a Rodovia Federal BR-470 e a Rodovia Estadual SC-108 – Blumenau, apontados pela Comissão de Sindicância Investigativa, designada pela Portaria nº 187, de 25/09/2019. Se comprovados os fatos, importariam na violação, em tese, do seguinte dispositivo legal: Art. 137, Inciso II, Item 14, da Lei nº 6.745/85. Os membros que compõe a comissão não es-



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA SAUDE  
SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA EM SAUDE  
DIRETORIA DE VIGILANCIA SANITARIA  
NUCLEO DE ANALISE DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS SANITARIOS



INFORMAÇÃO Nº 0050/2021

Florianópolis, 24 de março de 2021.

Referência: Processo SCC n.00005601/2021, o qual solicita manifestação desta Diretoria de Vigilância Sanitária Estadual sobre Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0051.1/2021, que "Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados".

Aporta nesta Diretoria de Vigilância Sanitária o Processo SCC n.00005601/2021 o qual solicita manifestação desta Diretoria de Vigilância Sanitária Estadual sobre Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0051.1/2021, que "Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados".

De início cumpre-nos elucidar que visando responder ao questionamento que nos fora apresentado torna-se importante atentarmos para o que preconiza a legislação sanitária vigente acerca da competência administrativa normativa que assiste ao Secretário de Estado da Saúde em conformidade com o contido no art. 41, V, da Lei Complementar Estadual nº 741, de 12 de junho de 2019, e art. 32 do Decreto n. 562, de 17 de abril de 2020, em editar medidas de combate e/ou enfrentamento da pandemia do novo Covid 19, não havendo em tais legislações a previsão, seja implícita e/ou explícita da prévia necessidade de qualquer manifestação de setores econômicos ou de categoria profissional, dentre tais medidas, por exemplo, se for o caso, a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais, contudo, desde que o ato, ao nosso entender seja motivado por critérios técnicos- científicos, sanitários e epidemiológicos que levam ao convencimento do Secretário de Estado da Saúde na tomada de medidas restritivas.

Neste sentido e o que se dessume do Art.41, V, da Lei Complementar Estadual n.741, de 12 de junho de 2019, senão vejamos:

"...Art. 41. À SES compete, em observância aos princípios e às diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS)(...)

V – coordenar e executar, em caráter complementar, ações e serviços de vigilância, investigação e controle de riscos e danos à saúde..." (grifos nossos).

Corroborando com o comando normativo supra temos o que prevê o Art.32 do Decreto Estadual n.562, de 17 de abril de 2020, que assim dispõe:

"...Art. 32. Os casos omissos e as situações especiais, relacionados às medidas previstas na Seção I do Capítulo III deste Decreto, serão analisados e deliberados pelo COES, vinculado à SES, por meio de Portaria editada pelo Secretário de Estado da Saúde..." (grifos nossos)



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA SAUDE  
SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA EM SAUDE  
DIRETORIA DE VIGILANCIA SANITARIA  
NUCLEO DE ANALISE DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS SANITARIOS



Portanto, dos dispositivos legais supra elucidados torna-se clarividente que o Secretário de Estado da Saúde possui autonomia administrativa – funcional para editar atos normativos, uma vez analisadas as situações e deliberadas pelo COES (Art. 3º do Decreto Estadual n. 562, de 17 de abril de 2020), vinculado a SES, visando adotar medidas de combate e/ou enfrentamento da pandemia do novo Covid 19, sem que para tanto necessite de manifestação prévia do setor regulado ou órgão de classe, considerando que evidente se torna que as medidas tomadas possuem critérios de análise técnica e científicos devidamente estudados pelas equipes técnicas que compõe o COES e que editam recomendações com a finalidade de instruir o Secretário de Estado da Saúde na tomada de suas decisões deliberativas.

Desta feita, salvo melhor juízo não encontramos, por ora, argumentos fáticos e legais que justifiquem a necessidade de Lei Estadual que preveja a prévia reunião com representantes de empregados e empregadores em situações que envolvam o fechamento de estabelecimentos comerciais em virtude da ocorrência de agravamento da pandemia do novo Covid 19 já que os dispositivos legais retro conferem ao Poder Público, na pessoa do Secretário de Estado da Saúde, no seu poder- dever editar atos normativos que visam obstaculizar o agravamento da pandemia no Estado de Santa Catarina com a adoção de medidas de combate e/ou enfrentamento quando se fizerem necessárias e as evidências científicas e técnicas assim corroborarem.

Ponderamos que considerando tratar-se de temática afeta a prestação de serviços de vacinação no âmbito do Estado de Santa Catarina, referida demanda fora encaminhada a Gerência de Saúde do Trabalhador – GESAT a qual se manifestara nos termos que seguem, e que corroborando com o exposto supra, senão vejamos:

“...O SECRETÁRIO DE ESTADO DA SAÚDE, no uso das atribuições conferidas pelo art. 41, V, da Lei Complementar Estadual nº 741, de 12 de junho de 2019, e art. 32 do Decreto n. 562, de 17 de abril de 2020;

CONSIDERANDO a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em 30 de janeiro de 2020, em decorrência da infecção humana por SARS-COV-2 (COVID-19);

CONSIDERANDO a Portaria n. 188/GM/MS, de 04 de fevereiro de 2020, que declara Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), em decorrência da infecção humana pelo SARS-COV-2 (COVID-19);

CONSIDERANDO que compete ao Secretário de Estado da Saúde coordenar e executar ações e serviços de vigilância, investigação e controle de riscos e danos à saúde;

CONSIDERANDO que compete à Secretaria de Estado da Saúde (SES), por meio do Centro de Operações e Emergências em Saúde (COES), a coordenação técnica das ações necessárias ao enfrentamento, de acordo com o art. 3 do Decreto Estadual n. 562, de 17 de abril de 2020;

CONSIDERANDO a transmissão acelerada da COVID-19, aumento no número de casos confirmados e de internações hospitalares com elevadas taxas de ocupação de leitos hospitalares em todo o território catarinense;

CONSIDERANDO as dificuldades informadas pelos fornecedores em cumprir com os quantitativos e prazos de entrega de medicamentos como sedativos, anestésicos intravenosos e bloqueadores neuromusculares aos serviços de saúde;

CONSIDERANDO as dificuldades enfrentadas pelos serviços de saúde na aquisição, fornecimento e manutenção dos estoques destes medicamentos, utilizados no tratamento de pacientes internados em UTI;

Somos de parecer DESFAVORÁVEL ao projeto de lei n. 0051.1/2021, que “impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA SAUDE  
SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA EM SAUDE  
DIRETORIA DE VIGILANCIA SANITARIA  
NUCLEO DE ANALISE DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS SANITARIOS



19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados". (Regina Dal Castel Pinheiro – GESAT/DIVS).

Desta feita de todo o exposto supra, entende esta Diretoria de Vigilância Sanitária Estadual, considerando o contido no regramento sanitário vigente que normatiza os procedimentos a serem adotados no âmbito do Estado de Santa Catarina no que tange a adoção de medidas administrativas – sanitárias referente ao combate e/ ou enfrentamento da pandemia do novo Covid 19, tendo por razão de manifestação o contido no Art.41, V, da Lei Complementar Estadual n.741, de 12 de junho de 2019 c/c com o Art.32 do Decreto Estadual n.562, de 17 de abril de 2020, bem como a manifestação da Gerência de Saúde do Trabalhador e demais normativas legais aplicáveis editadas a nível Federal, que somos desfavoráveis ao Projeto de Lei nº 0051.1/2021, tendo em vista que independentemente da manifestação de representantes de empregados ou empregadores o Secretario de Estado da Saúde tem o poder- dever no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde coordenar e executar, em caráter complementar, ações e serviços de vigilância, investigação e controle de riscos e danos à saúde e na atual vigência do Decreto da pandemia mediante análise e deliberação pelo COES, vinculado à SES, por meio de Portaria editada pelo Secretário de Estado da Saúde e, portanto, se assim entender poderá decretar o fechamento de estabelecimentos comerciais em virtude de eventual agravamento da pandemia do novo Covid19 com o fito precípua do resguardo da saúde coletiva.

Portanto, desta feita era o que tínhamos a informar considerando o exposto supra, nos colocando a disposição para dirimir eventuais duvidas e esclarecimentos técnicos que entender pertinentes.

Rodrigo de Oliveira  
Coordenador do Núcleo de Análise de Processos Administrativos Sanitários  
ANAP/DIVS/SUV/SES

Lucélia Scaramussa Ribas Kryckyj  
Diretora de Vigilância Sanitária do Estado de Santa Catarina  
DIVS/SUV/SES



ESTADO DE SANTA CATARINA SECRETARIA DE ESTADO DA  
SAÚDE  
GABINETE DO SECRETÁRIO  
CONSULTORIA JURÍDICA



PARECER Nº PAR 789/2021-COJUR/SES

Processo: SCC 5601/2021

Interessado: Diretoria de Assuntos Legislativos

**Ementa:** Parecer jurídico. Diligência ao Projeto de Lei que "Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados". Violação ao art. 2º da CF e art. 32 da CE. Parecer desfavorável. Ao GABS.

Senhora Secretária,

Cuida-se de solicitação de parecer quanto à legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que "*Impede no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados*".

É a síntese do necessário.

#### ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre destacar que, conforme os artigos 17 e 18, do Decreto n. 2.382/ 2014, compete a esta Pasta, quando solicitada a se manifestar pela Secretaria de Estado Casa Civil (SCC), apreciar os Projetos de Leis que em sua matéria apresentem repercussão na área da saúde.

*Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:  
I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;*



**ESTADO DE SANTA CATARINA SECRETARIA DE ESTADO DA  
SAÚDE  
GABINETE DO SECRETÁRIO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



*II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e*

*III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências.*

*Art. 18. As respostas às consultas sobre autógrafos deverão:*

*I – ser precisas, claras e objetivas;*

*II – conter indicativos explícitos de sanção ou veto;*

*III – ser elaboradas com base no que está disposto no autógrafo;*

*IV – se abster de sugerir modificações no seu texto;*

*V – ser respondidas no prazo de 5 (cinco) dias úteis; e*

*VI – observar, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.*

*Parágrafo único. Na hipótese de indicativo de veto parcial, este deverá recair sobre texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. (Grifado)*

dispõe: A respeito do procedimento o artigo 6º, do Decreto n. 2.382/2014,

*Art. 6º Compete aos órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais do Sistema de Atos do Processo Legislativo:*

*[...]*

*V – analisar e coordenar a elaboração dos instrumentos relativos a anteprojetos de lei, medida provisória e decreto, resposta a diligências, pedidos de informação, moções, requerimentos, indicações, e a solicitações oriundas da ALESC;*

*[...].*

O mesmo instrumento normativo esclarece que cabe à Casa Civil - CC, por meio da Diretoria de Assuntos Legislativos – DIAL a intermediação entre Executivo e Legislativo:

*Art. 24º Todo o relacionamento entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo estadual referente ao processo legislativo deve ser efetuado pela SCC, por sua DIAL”, razão pela qual esclarecemos que, ao fim, esta manifestação será encaminhada ao referido órgão.*

Por fim, cabe esclarecer que as diligências solicitadas por parlamentares deverão cumprir a seguinte rotina:

*Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias ou*



**ESTADO DE SANTA CATARINA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE**  
**GABINETE DO SECRETÁRIO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA**

*órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.*

*§ 1º A resposta às diligências deverá:*

*I – atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas na diligência e ser elaborada em linguagem clara e objetiva, fornecendo aos parlamentares entendimento preciso, a fim de esclarecer eventuais dúvidas suscitadas;*

*II – tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista proponente, nos pedidos que envolverem matéria jurídica, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 8º deste Decreto; e*

*III – ser apresentada em meio físico mediante a juntada dos documentos que a integram ao ofício encaminhado pela GEMAT, observado, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.*

*§ 2º As respostas às diligências apresentadas inadequadamente, de forma a impossibilitar o seu processamento pela GEMAT, serão imediatamente devolvidas à origem, para cumprimento dos requisitos de que trata este artigo.*

*§ 3º Os órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais serão responsáveis pelo conteúdo e pela autenticidade dos documentos por eles expedidos para que a SCC, por intermédio da GEMAT, possa fornecer à ALESC material pertinente e satisfatório a atender às diligências.*

Dito isso, observa-se que o projeto de lei em análise prevê o seguinte:

*Art. 1º. Fica proibido no Estado de Santa Catarina a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais em decorrência da Covid-19 ou qualquer pandemia, sem a realização de reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados.*

*Parágrafo Primeiro: A reunião deverá ser realizada com no mínimo 48h (quarenta e oito horas) de antecedência de qualquer determinação de fechamento de estabelecimentos comerciais e industriais.*

*Parágrafo Segundo: Deverão ser convocados para reunião no mínimo os representantes dos empregadores e empregados dos setores de alimentação, restaurantes, bares, turismo, hotelaria, lojistas, profissionais liberais, shopping centers, mercados, atacadistas, lojas de conveniência, parques temáticos, cooperativas de crédito, bem como, representante da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, designado por seu Presidente e dos empregadores e empregados nas indústrias.*

*Parágrafo Terceiro: Na reunião deverão ser apresentados os embasamentos científicos e de saúde pública para decretação do fechamento dos estabelecimentos comerciais, bem como*



**ESTADO DE SANTA CATARINA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE**  
**GABINETE DO SECRETÁRIO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA**



*planejamento e propostas alternativas para evitar o colapso na economia catarinense e o desemprego no estado, além de ser garantido o direito de manifestação dos representantes presentes fisicamente ou por meio virtual.*

*Parágrafo Quarto: A reunião deverá ser gravada e transmitida em tempo real via rede mundial de computadores, possibilitando a participação dos representantes virtualmente.*

*Art. 2º. A não observância no disposto nesta lei, além de desobrigar os catarinenses no cumprimento da decretação de fechamento, caracterizará ato de improbidade administrativa a quem determinar tal ato.*

*Art. 3º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.*

Destaca-se que não há irregularidade no que se refere à constitucionalidade formal da proposição, uma vez que o instrumento (lei) é adequado.

Além disso, os arts. 24, XII e 30, II, da Constituição preveem a competência concorrente da União, dos Estados e dos Municípios para legislar sobre saúde pública.

Todavia, no que concerne ao aspecto material, notadamente o disposto nos arts. 3º e 4º do projeto de lei, verifica-se que este viola o Princípio da Separação de Poderes (art. 2º Constituição Federal e art. 32 da Constituição Estadual), na medida em que os Poderes do Estado são independentes e harmônicos entre si, sendo inviável, portanto, a ingerência do Legislativo na atividade típica do Executivo.

Isso porque compete ao Governador do Estado “*exercer, com auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual*” (art. 71, I, da Constituição Estadual), sendo que à Secretaria de Estado da Saúde compete “*monitorar, analisar e avaliar a situação da saúde no Estado*” e “*coordenar e executar, em caráter complementar, ações e serviços de vigilância, investigação e controle de riscos e danos à saúde*” (art. 41, IV e V, da Lei Complementar n. 741/2019).

Ademais, o art. 32 do Decreto n. 562/2020 prevê que os casos omissos e as situações especiais relacionados às medidas de



**ESTADO DE SANTA CATARINA SECRETARIA DE ESTADO DA  
SAÚDE  
GABINETE DO SECRETÁRIO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



autoridade sanitária, "serão analisados e deliberados pelo COES, vinculado à SES, por meio de Portaria editada pelo Secretário de Estado da Saúde".

Desse modo, entende-se que o projeto de lei em análise viola o princípio constitucional da separação dos Poderes.

**CONCLUSÃO**

Limitado ao exposto, esta Consultoria Jurídica manifesta-se desfavoravelmente ao projeto de lei em análise.

É o parecer.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

**MARINA MICHELS OURIQUES MACHADO**  
Assessora Jurídica – OAB/SC 38.712

De acordo. Encaminhem-se os autos ao gabinete desta SES para **ciência e deliberação** da Sra. Secretária.

**THIAGO AGUIAR DE CARVALHO**  
Procurador do Estado  
Consultor Jurídico



OFÍCIO Nº 1324/2021

Florianópolis, 15 de abril de 2021.

Senhor Diretor,

Em atenção ao Ofício nº 284/CC-DIAL-GEMAT (SCC 5601/2021), solicitando parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0051.1/2021 que visa impedir a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados, encaminhamos as seguintes manifestações das áreas técnicas prestando os esclarecimentos pertinentes:

- Superintendência de Vigilância em Saúde (Informação nº 0050/2021);
- Consultoria Jurídica (Parecer nº PAR 789/2021-COJUR/SES).

Atenciosamente,

**Carmen Zanotto**  
Secretária de Estado da Saúde  
(assinado digitalmente)

Ao Senhor  
**DANIEL CARDOSO**  
Diretor de Assuntos Legislativos  
Secretaria de Estado da Casa Civil  
Florianópolis – SC

Red. GABS/ALTK

Rua Esteves Júnior, 160 – 7º andar. Centro – Florianópolis / SC - 88.015-130  
Telefones: (48) 3664-8847 / 3664 8848  
E-mail: [apoioGABS@saude.sc.gov.br](mailto:apoioGABS@saude.sc.gov.br)



## DEVOLUÇÃO

Após respondida a diligência, usando os atributos do Regimento Interno em seu artigo 142, devolve-se o presente Processo Legislativo PL./0051.1/2021 para o Senhor Deputado Coronel Mocellin, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 5 de maio de 2021

  
P/ Alexandre Luiz Soares  
Chefe de Secretaria

7580-6

Ofício n. 332/2021

Florianópolis, 08 de julho de 2021.

A Sua Excelência o Senhor  
Deputado Estadual **MAURO DE NADAL**  
Presidente da Assembleia Legislativa de Santa Catarina



**Assunto:** Projeto de Lei n. 0051.1/2021  
**Referência:** Ofício GP/DL/0089/2021

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, em atenção ao Ofício GP/DL/0089/2021, sirvo-me do presente para apresentar a Vossa Excelência as informações prestadas pelo Coordenador do Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos e Terceiro Setor, Dr. Douglas Roberto Martins, juntamente com a Coordenadora-adjunta, Dra. Lia Nara Dalmutt, referentes ao Projeto de Lei n.0051.1/2021.

Sendo o que tinha para o momento, aproveito a oportunidade para renovar votos de consideração e estima.

Atenciosamente,

**FERNANDO DA SILVA COMIN**  
Procurador-Geral de Justiça

**Lido no Expediente**  
063º Sessão de 13/07/21  
Anexar a(o) 0051/21.  
Diligência [assinatura]  
Secretário

**MANIFESTAÇÃO DO CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E TERCEIRO SETOR DO MPSC SOBRE O PROJETO DE LEI N. 0051.1/2021**

Trata-se de Projeto de Lei que tramita na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina sob o n. 0051.1/2021, e tem por objetivo impedir a decretação de fechamento de estabelecimentos comerciais por decorrência da pandemia de Covid-19 sem reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados.

Em apertada síntese, a iniciativa exige reunião com 48 horas de antecedência da determinação de fechamento de estabelecimentos comerciais (art. 1º, § 1º), estabelece quais os representantes que devem participar de tais reuniões (art. 1º, § 2º), impõe a observância de parâmetros científicos (art. 1º, § 3º), obriga à transmissão dos encontros pela internet (art. 1º, § 4º) e torna ato de improbidade a desobediência ao regramento que estabelece (art. 2º).

Em primeiro lugar, é preciso destacar que medidas não farmacológicas de enfrentamento à pandemia, dentre as quais podem ser citadas aquelas de caráter de restrições temporárias à circulação de pessoas e ao funcionamento de atividades, conforme previstas pela Lei n. 13.979/2020, apenas se justificam em função da emergência de saúde pública instalada em decorrência da Covid-19, não podendo ser compreendidas como padrão de atuação estatal em tempos de normalidade.

De outro lado, sob a premissa de que o fundamento legal para adoção de medidas de restrição de atividades é que esteja sustentada em "evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde"<sup>1</sup>, não se

<sup>1</sup> Lei n. 13.979/2020, Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, poderão ser adotadas, entre outras, as seguintes medidas:

[...]

II - quarentena;

[...]

§ 1º As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E TERCEIRO SETOR

compreende como a obrigatoriedade de reunião prévia com representantes dos empregadores e empregados tenha o condão subsidiar essa análise, que se dá a partir de dados e fundamentos sanitários. Não se quer com isso dizer que, em determinadas circunstâncias, a forma e o alcance das medidas não possam ser dialogados com os setores atingidos, a critério da autoridade sanitária. Não se trata, porém, de uma necessidade quando o momento e a oportunidade das medidas devem atender apenas critérios científicos.

Dito isso, em se tratando de defesa da saúde, a competência legislativa definida constitucionalmente é concorrente entre a União e os Estados (art. 24, XII, da Constituição da República), cabendo àquela a edição de normas gerais (art. 24, § 1º, da Constituição da República).

No âmbito de tais competências da União, veio a lume a Lei n. 13.979/2020, que dispôs sobre os parâmetros gerais para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da Covid-19.

Entre as medidas lá previstas, encontram-se aquelas próprias do regime de quarentena, visando à "restrição de atividades" (art. 2º, II), e sua implementação incumbe às autoridades sanitárias dos respectivos entes (art. 3º, *caput*), a partir de evidências científicas, limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública (art. 3º, § 1º).

Cumprido destacar, a respeito de tais competências, o que ficou decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) por ocasião do julgamento da ADPF n. 672:

CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). RESPEITO AO FEDERALISMO. LEI FEDERAL 13.979/2020. MEDIDAS SANITÁRIAS DE CONTENÇÃO À DISSEMINAÇÃO DO VÍRUS. ISOLAMENTO SOCIAL. PROTEÇÃO À SAÚDE, SEGURANÇA SANITÁRIA E EPIDEMIOLÓGICA. COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF). COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS EM LEI FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a existência de precedentes da CORTE

em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E TERCEIRO SETOR

quanto à matéria de fundo e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999.

2. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio Institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19.

3. Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de **competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF)**, permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990).

4. **O Poder Executivo federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações governamentais em prol da saúde pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios**, como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, sem prejuízo do exame da validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal editado nesse contexto pela autoridade jurisdicional competente.

5. Arguição julgada parcialmente procedente.<sup>2</sup>

Vê-se, portanto, que operam dois regimes no que diz respeito às **competências dos Estados** em matéria de defesa da saúde pública: um regime de competências legislativas (mais restrito, uma vez que a União já ditou normas de caráter geral por meio da Lei n. 13.979/2020) e um de competências executivas, este mais amplo, em que os **Poderes Executivos Estaduais** possuem margem mais ampla para a adoção de medidas de enfrentamento e restrições de atividades, à luz de suas respectivas realidades epidemiológicas.

A fim de melhor compreender o alcance de tais medidas executivas,

<sup>2</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 672 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-260 DIVULG 28-10-2020 PUBLIC 29-10-2020.

vale também fazer menção ao princípio da reserva de administração, cujo fundamento constitucional repousa no art. 2º da Constituição da República e cujo conteúdo prevê o resguardo de competências que sejam tipicamente administrativas/executivas.

Trata-se, mais precisamente, do que espelha o art. 71, I e III, da Constituição do Estado de Santa Catarina, a partir do dispositivo simétrico previsto no art. 84, II e IV, da Constituição da República:

**CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA DE 1989**

Art. 71 São atribuições privativas do Governador do Estado:

I - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

[...]

III - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

[...]

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

Sobre tal princípio, colhe-se da jurisprudência do STF:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. (...) Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação *ultra vires* do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.<sup>3</sup>

Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da separação de poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do chefe do Poder Executivo distrital

<sup>3</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 427.574 ED, rel. min. Celso de Mello, j. 13-12-2011, 2º T, DJE de 13-2-2012.





CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E TERCEIRO SETOR

na condução da administração pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público.<sup>4</sup>

A noção de reserva, nessa linha, busca preservar não somente a *separação dos poderes*, mas fundamentalmente sua especialização no quadro de uma divisão constitucional de tarefas.

Com efeito, escreve José Afonso da Silva:

A função legislativa consiste na edição de regras gerais, abstratas, impessoais e inovadoras da ordem jurídica, denominadas leis. A função executiva resolve os problemas concretos e individualizados, de acordo com as leis; não se limita à simples execução das leis, como às vezes se diz; comporta prerrogativas, e nela entram todos os atos e fatos jurídicos que não tenham caráter geral e impessoal; por isso, é cabível dizer que a função executiva se distingue em *função de governo*, com atribuições política, colegislativas e de decisão, e função administrativa, com suas três missões básicas: intervenção, fomento e serviço público.<sup>5</sup>

No contexto normativo sem precedentes imposto pela eclosão da pandemia de Covid-19, o princípio da reserva de administração tem se mostrado importante ferramenta de orientação diante de situações que, por seu ineditismo, não encontram respostas diretas e precisas no sistema jurídico.

Cabe, a propósito, mencionar decisão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) que declarou inconstitucionalidade – por vício de iniciativa – de lei que criava linha de crédito para combater efeitos da pandemia<sup>6</sup>, e, com força nos mesmos motivos, decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) que reputou inconstitucionais atos legislativos decorrentes de emendas parlamentares municipais que prorrogavam a validade de concursos públicos<sup>7</sup>.

De outra sorte, estar-se-ia a admitir que o Poder Legislativo detém competência constitucional para impedir o Executivo de exercer aquelas que constituem suas atribuições administrativas mais típicas.

Mais do que isso, o rito prévio impõe condutas que podem dificultar sobremaneira e até inviabilizar a execução da política pública no tempo e modo necessários à salvaguarda da vida e da saúde da população, a exemplo de medidas

<sup>4</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 3.343, rel. p/ o ac. min. Luiz Fux, j. 1º-9-2011, P, DJE de 22-11-2011.

<sup>5</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 31. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. p. 108.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2020/novembro/covid-19-conselho-especial-declara-inconstitucional-lei-que-previa-criacao-de-linha-de-credito-para-combater-efeitos-da-crise>

<sup>7</sup> Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-nov-07/emenda-parlamentar-nao-prorrogar-validade-concurso-publico>



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E TERCEIRO SETOR

abrangentes como a restrição de horário de funcionamento das atividades não essenciais, que alcançam número indeterminado de atividades, impossibilitando reunião prévia com todos os setores. O modo de construção dos elementos necessários à fundamentação das medidas e a forma de execução da política pública são prerrogativa, também responsabilidade, do Poder Executivo, sem prejuízo de posterior controle de legalidade/constitucionalidade nas esferas próprias.

Desse modo, entende-se que não é viável a imposição, nos moldes propostos pelo art. 1º do PL, de um rito específico e cogente prévio à prática de atos pelo Executivo cuja legitimidade possui base constitucional.

No tocante ao art. 2º, entende-se que a proposta de tornar ato de improbidade administrativa a inobservância ao regramento que o PL prevê desborda da competência legislativa de que os Estados dispõem.

Isso porque o regime jurídico próprio das sanções por ato de improbidade, fulcrado no art. 37, § 4º, da Constituição da República e concretizado pela Lei n. 8.429/1992, é privativo de lei federal.

Nesse sentido, já decidiu o STF:

Atos de improbidade administrativa são aqueles que, possuindo natureza civil e **devidamente tipificados em lei federal**, ferem direta ou indiretamente os princípios constitucionais e legais da administração pública, independentemente de importarem enriquecimento ilícito ou de causarem prejuízo material ao erário; podendo ser praticados tanto por servidores públicos (improbidade própria), quanto por particular – pessoa física ou jurídica – que induzir, concorrer ou se beneficiar do ato (improbidade imprópria).<sup>8</sup> [sem grifos no original]

A norma constitucional prevista no § 4º do art. 37 exigiu tratamentos sancionatórios diferenciados entre os atos ilícitos em geral (civis, penais e político-administrativos) e os atos de improbidade administrativa, com **determinação expressa ao Congresso Nacional para edição de lei específica (Lei 8.429/1992)**, que não punisse a mera ilegalidade, mas sim a conduta ilegal ou imoral do agente público voltada para a corrupção, e a de todo aquele que o auxilie, no intuito de prevenir a corrosão da máquina burocrática do Estado e de evitar o perigo de uma administração corrupta caracterizada pelo descrédito e pela ineficiência. A Constituição Federal inovou no campo civil para punir mais severamente o agente público corrupto, que se utiliza do cargo ou de funções públicas para enriquecer ou causar prejuízo ao erário, desrespeitando a legalidade e moralidade administrativas, independentemente das já existentes responsabilidades penal e político-administrativa de Prefeitos e Vereadores. Consagração da autonomia de instâncias. Independentemente de as condutas dos Prefeitos e Vereadores serem tipificadas como infração penal (artigo 1º) ou infração político-

<sup>8</sup> AO 1.833, rel. min. Alexandre de Moraes, J. 10/4/2018, 1ª T, DJE de 8/5/2018.



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E TERCEIRO SETOR

administrativa (artigo 4º), previstas no DL 201/67, a responsabilidade civil por ato de improbidade administrativa é autônoma e deve ser apurada em instância diversa. (...) Tese de Repercussão Geral: 'O processo e julgamento de prefeito municipal por crime de responsabilidade (Decreto-lei 201/67) não impede sua responsabilização por atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429/1992, em virtude da autonomia das instâncias'.<sup>9</sup> [sem grifos no original]

Por todo o exposto, entende-se que a iniciativa legislativa proposta, em que pese certamente imbuída de legítima preocupação com as consequências econômicas e produtivas advindas com a eclosão da pandemia, não se harmoniza com o ordenamento constitucional pátrio.

Florianópolis, 5 de julho de 2021.

DOUGLAS  
ROBERTO  
MARTINS:  
00865075913

Assinado digitalmente por DOUGLAS ROBERTO MARTINS 00865075913  
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC SOLUTI Multiple vs, OU=18799897000120, OU=Presencial, OU=Certificado PF AS, CN=DOUGLAS ROBERTO MARTINS 00865075913  
Resumo: Este é o autor deste documento  
Localização: sua localização de assinatura aqui  
Data: 2021.07.07 14:28:18  
Forêt Reader Versão: 8.8.0

[assinado digitalmente]  
DOUGLAS ROBERTO MARTINS  
Promotor de Justiça  
Coordenador

LIA NARA  
DALMUTT:  
02790800936

Assinado digitalmente por LIA NARA DALMUTT 02790800936  
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Autorizada, Certificado RAR Brasília v2, OU=AC SCS LTI, OU=AC SOLUTI Multiple, OU=20181735000118, OU=Certificado PF AJ, CN=LIA NARA DALMUTT 02790800936  
Resumo: Este é o autor deste documento  
Localização: sua localização de assinatura aqui  
Data: 2021.07.07 14:30:48  
Forêt Reader Versão: 10.0.1

[assinado digitalmente]  
LIA NARA DALMUTT  
Promotora de Justiça  
Coordenadora-adjunta

<sup>9</sup> RE 976.566, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 13-9-2019, P, DJE de 26-9-2019, Tema 576.



- Caixa de entrada (1)
- Lixo Eletrônico
- Mensagens enviadas
- Mensagens excluídas
- Rascunhos [2]

Clique para exibir todas as pastas

- Falhas de Servidor
- Gerenciar Pastas...

Responder Responder a Todos Encaminhar Mover Excluir Lixo Eletrônico Fechar

**Encaminha Ofício n. 332/2021/PGJ**  
Procuradoria-Geral de Justiça [PGJ@mpsc.mp.br]

**Enviado:** sexta-feira, 9 de julho de 2021 10:00

**Para:** Secretaria Geral

**Anexos:** [Ofício n. 332.pdf \(146 KB\)](#) [Abrir como Página da Web]; [Manifestação PL 0051.1 2021.pdf \(1 MB\)](#) [Abrir como Página da Web]

Senhor(a) Responsável,

Cumprimentando-o(a) cordialmente, de ordem, sirvo-me do presente para encaminhar o anexo Ofício n. 332/2021/PGJ acompanhado do documento nele referenciado, endereçado ao Exmo. Senhor Presidente da ALESC, Dep. Mauro de Nadal.

Favor acusar o recebimento.

Atenciosamente,

Wynki Serena Zuanazzi  
Assessora de Gabinete



## PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 0051.1/2021

**“IMPEDE NO ESTADO DE SANTA CATARINA A DECRETAÇÃO DE FECHAMENTO DE ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS POR DECORRÊNCIA DA PANDEMIA DE COVID-19 SEM REUNIÃO PRÉVIA COM REPRESENTANTES DOS EMPREGADORES E EMPREGADOS.”**

**Aut.:** Dep. Ana Campagnolo

**Rel.:** Dep. Bruno Souza

### I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria da Dep. Ana Campagnolo, que obriga o Estado de Santa Catarina a se reunir previamente com representantes de empregados e empregadores antes de decretar *lockdowns*, em âmbito estadual, por decorrência da pandemia da Covid-19.

O Projeto foi lido em expediente no dia 02 de março de 2021, no dia seguinte passou a tramitar na Comissão de Constituição e Justiça, onde foi distribuído ao Relator Dep. Dep. Coronel Mocellin, que requereu DILIGÊNCIA EXTERNA ao Ministério Público, à Procuradoria Geral do Estado, à Secretaria de Estado da Saúde, à Secretaria de Estado da Fazenda e solicitou manifestação da Secretaria de Estado da Casa Civil (fl. 4), sendo o requerimento aprovado por maioria, com voto contrário do Dep. João Amin.

Primando pela celeridade, e entendendo pelo relevante interesse público da proposição, o Relator optou por adiantar a emissão do parecer (fls. 6-7), antes de ouvir as entidades diligenciadas.

Na oportunidade, a Dep. Paulinha pediu vista em gabinete e na reunião seguinte emitiu parecer pela admissibilidade do projeto, mas apresentando



emenda supressiva ao art. 2º, do Projeto, que dispõe da seguinte forma:

Art. 2º A não observância no disposto nesta lei, além de desobrigar os catarinenses no cumprimento de decretação de fechamento, caracterizará ato de improbidade administrativa a quem determinar tal ato.

Ainda na reunião do dia 13 de abril de 2021, o parecer favorável do Relator foi aprovado por maioria, com voto contrário da Dep. Paulinha, de modo que a proposição seguiu seu trâmite regular.

Na Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, o Presidente da Comissão Dep. Volnei Weber avocou para si a relatoria, emitindo parecer favorável, que foi aprovado por unanimidade (fls. 12-13).

Por fim, a matéria chegou a esta Comissão de Economia, Ciência, Tecnologia, Minas e Energia, onde fui designado Relator.

É o relatório.



## II – VOTO

Considerando a análise da matéria sob a ótica da presente Comissão, oriento-me a partir do art. 144, III e do art. 81, ambos do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina, para examiná-la à luz do interesse público.

O projeto em apreço tende a estabelecer obrigatoriedade de reunião prévia com os representantes de estabelecimentos comerciais e seus empregados antes da decretação de paralisações pelo Governo em virtude da pandemia da Covid-19.

Destaco, sumariamente, que a proposição atende ao interesse público, já que considera ao Governo a necessidade de se ouvir os interessados antes de tomar medidas possivelmente prejudiciais, de modo que a proposição visa minimizar efeitos negativos ao setor econômico, conforme trecho da justificativa da autora a seguir transcrito:

O presente Projeto de Lei busca tão somente garantir o direito ao diálogo e a participação dos geradores de emprego e renda e dos empregados em nosso estado antes de qualquer determinação de fechamento [página 4, dos autos eletrônicos].

Cumprе destacar que a proposição serve como uma limitação ao poder do estatal, por meio do reconhecimento de vulnerabilidade do indivíduo perante o Poder Público, razão pela qual o projeto se coaduna com a análise de interesse público de competência deste órgão fracionário.

Por fim, quanto às manifestações sobre constitucionalidade e legalidade acostadas aos autos, entendo que estão à mercê de interpretações, por ser questão específica e inovadora no ordenamento jurídico, não tendo esta pasta competência regimental para se manifestar a respeito.



Nesse sentido, voto pela **APROVAÇÃO** do **Projeto de Lei nº 0051.1/2021**, no âmbito desta Comissão de Economia, Ciência, Tecnologia, Minas e Energia, conforme o art. 144, III e o art. 81, ambos do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina.

Sala das Comissões,

**Deputado Bruno Souza**



FOLHA DE VOTAÇÃO VIRTUAL

A COMISSÃO DE ECONOMIA, CIÊNCIA, TECNOLOGIA, MINAS E ENERGIA, nos termos dos artigos 146, 149 e 150 do Regimento Interno,

- aprovou  unanimidade  com emenda(s)  aditiva(s)  substitutiva global
- rejeitou  maioria  sem emenda(s)  supressiva(s)  modificativa(s)

RELATÓRIO do Senhor(a) Deputado(a) Bruno Souza, referente ao

Processo Pl 0051.1 / 2021, constante da(s) folha(s) número(s) 59 e 62.

OBS.:

Parlamentar	Abstenção	Favorável	Contrário
Dep. Jair Miotto	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Ada de Luca	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Bruno Souza	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Ivan Naatz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. João Amin	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Luciane Carminatti	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Marcos Vieira	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Reunião virtual ocorrida em 29/9/2021

Evandro Carlos dos Santos  
Coordenador das Comissões



## TERMO DE REMESSA

Tendo a Comissão de Economia, Ciência, Tecnologia, Minas e Energia, em sua reunião de 29 de setembro de 2021, exarado Parecer FAVORÁVEL ao Processo Legislativo nº PL./0051.1/2021, referente ao seu campo temático, procede-se a remessa dos autos à Coordenadoria das Comissões para que se dê curso à tramitação do feito nos termos regimentais.

Sala da Comissão, 29 de setembro de 2021



Claudio Luiz Sebben  
Chefe de Secretaria