



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, encaminho 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*

INFORMAÇÃO GERAL: 27/04/2021 15:40 089069

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





**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, 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 (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

Rodovia SC – 401-4600 – Saco Grande II -Tel. (48) 3665-2611 – Fax (48) 3665-2700
E-mail: cojur@sef.sc.gov.br – Florianópolis, Sc.





**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
Subtotal				434.316,38

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
Subtotal				700.000,00

UO 44023 Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A.

UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
		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
Subtotal				200.000,00

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
Subtotal				470.000,00

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
Subtotal				221.600,00

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
Subtotal					6.500,00

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
Subtotal				434.316,38

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
Subtotal				700.000,00

UO 44023 Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A.

UO	Código	F.R.*	N.D.**	Valor
		20.122.0310.0002.003698		
		0.6.40	44.90.52	200.000,00
Subtotal				200.000,00

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
Subtotal				470.000,00

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
Subtotal				221.600,00

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
Subtotal				6.500,00

Total 2.032.416,38

Subsistema

002117	Assistência técnica e extensão no meio rural e pesqueiro EPAGRI			
002171	Capacitação de beneficiários do meio rural e pesqueiro EPAGRI			
002206	Pesquisa agropecuária EPAGRI			
002555	Administração e manutenção dos serviços administrativos gerais CIDASC			
003176	Incentivo aos programas e projetos de extensão da UDESC			
003201	Incentivo aos programas e projetos de ensino da UDESC			
003698	Administração, investimentos e manutenção dos serviços da EPAGRI			
003781	Manutenção e modernização dos serviços de tecnologia da informação e comunicação CIDASC			
004650	Administração e manutenção dos serviços administrativos gerais SES			
011837	Construção e ampliação de instalações físicas SSP			
012496	Apoio às centrais de penas e medidas alternativas			
013138	Gestão de pessoal terceirizado SSP			
013289	Adquirir equipamentos e mobiliário para as unidades administrativas da SES			

014891	Atividades laborais do sistema socioeducativo			
015050	Projetos de infraestrutura SSP			
*Fonte Recurso				
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			
0.6.98	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-



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



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