



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



MENSAGEM Nº 695

<p>Lido no Expediente 046ª Sessão de 01/06/21 A Comissão de: (S) JUSTIÇA Secretário</p>

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS E SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 233/2020, que “Estabelece medidas que garantam a saúde e preservação da vida de profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública, em casos de epidemia, pandemia ou surtos provocados por doenças infectocontagiosas, em especial a pandemia da Covid-19, e adota outras providências”, por ser inconstitucional, com fundamento no Parecer nº 1407/2021, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Saúde (SES), e na Informação PM1 nº 45/2021, da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina (PMSC).

O PL nº 233/2020, ao criar atribuições a órgãos da Administração Pública Estadual, está eivado de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, uma vez que compete ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, e de inconstitucionalidade material, dado que contraria o princípio da independência e harmonia dos Poderes, ofendendo, assim, o disposto no art. 32 e no inciso I e na alínea “a” do inciso IV do *caput* do art. 71 da Constituição do Estado. Nesse sentido, a SES recomendou vetá-lo totalmente, aduzindo o seguinte:

[...] no que diz respeito aos aspectos formais da proposta legislativa em análise, o STF entende que a matéria é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, veja-se:

“Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 10.893/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE VOCAL EM BENEFÍCIO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. 1. Ao instituir programa de atenção especial à saúde de professores da rede pública local, a Lei 10.893/01 cuidou de instituir um benefício funcional, alterando o regime jurídico desses servidores, além de criar atribuições e responsabilidades para Secretarias Estaduais. 2. Ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, a lei estadual entrou em contravenção com regras de reserva de iniciativa constantes do art. 61, II, alíneas ‘c’ e ‘e’, da CF, que, segundo ampla cadeia de precedentes deste Supremo Tribunal Federal, são de observância obrigatória pelas Constituições Estaduais. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 4211, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016)

Ao Expediente da Mesa

Em 21/05/21

Deputado Ricardo Alba
1º Secretário



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



"1. Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Artigos 238 e 239 da Constituição do estado do Rio Grande do Sul. 3. Lei estadual n. 9.726/1992. 4. Criação do Conselho de Comunicação Social. 5. O art. 61, § 1º, inciso II, alínea 'a' da Constituição Federal, prevê reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo para criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública. 6. É firme a jurisprudência desta Corte orientada pelo princípio da simetria de que cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei para criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública. 7. Violação ao princípio da separação dos poderes, pois o processo legislativo ocorreu sem a participação do chefe do Poder Executivo. 8. Ação direta julgada procedente." (ADI 821, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/09/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 25-11-2015 PUBLIC 26-11-2015)

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina segue o mesmo entendimento:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS. INSTITUIÇÃO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS RESTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. VIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DISPOSIÇÕES DE REPRODUÇÃO OBRIGATORIA. MÁCULA DE GÊNESE DO PROCESSO LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE AREÓPAGO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, COM EFEITOS *EX TUNC*, DA LEI MUNICIPAL N. 6.143/2017, POR VÍCIO DE INICIATIVA." (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4004161-15.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Des. José Carlos Carstens Köhler, Órgão Especial, j. 21-08-2019)

Assim sendo, o projeto de Lei em questão fere o princípio da separação de poderes, previsto no art. 32 da Constituição Estadual e art. 2º da Constituição Federal.

[...]

Desta feita, verifica-se que a medida pretendida não oferece custo-benefício relevante, "visto que, o fato do indivíduo ser assintomático indica uma provável baixa viral ou que ele encontra-se no período pré sintomático, com baixos índices de positividade no resultado do RT-PCR, ampliando a possibilidade de exames falso-negativos". Ainda de acordo com as informações prestadas, não compete à Diretoria de Vigilância Epidemiológica indicar os profissionais essenciais para o controle da pandemia e a manutenção da ordem pública.

Tem-se, ademais, manifestação da Diretoria de Vigilância Sanitária (página 004-006) consignando que não é de sua competência definir e/ou classificar os profissionais a serem considerados essenciais.

"(...)



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Compulsando-se o teor do questionamento que nos fora trazido à baila, verificamos que o propósito do Projeto de Lei nº 233/2020 reside precipuamente na adoção de medidas que garantam a saúde e preservação da vida de profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública, contudo, em que pese a louvável preocupação a qual entendemos pertinente em se tratando de atuação na área de saúde reconhecendo, portanto, a relevância do referido projeto, especialmente em casos de eventos infecciosos de grande magnitude, duração e impacto na saúde, consignamos que a definição e/ou classificação de profissionais a serem considerados essenciais não é atribuição da Vigilância Sanitária, já que esta tem por propósito e competência atreladas às questões previstas na Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080/1990), a qual regulamenta em todo o território nacional as ações e serviços de saúde, executados isoladamente ou não, em caráter permanente ou temporário, por pessoa física ou jurídica tanto do direito público quanto do direito privado.”

[...]

Ante todo o exposto, esta Consultoria Jurídica manifesta-se pela inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 233/2020. Em relação ao mérito, face às manifestações técnicas juntadas nos autos, entende-se que o PL em questão não oferece custo-benefício relevante e que a definição e/ou classificação de profissionais a serem considerados essenciais não é atribuição da Diretoria de Vigilância Sanitária e da Diretoria de Vigilância Epidemiológica.

E a PMSC também apresentou manifestação contrária à sanção do PL em questão, nos seguintes termos:

Da análise do projeto de Lei em questão, em nosso entender, seu teor fala o óbvio, uma vez que como administradores públicos estamos vinculados ao que lei determina. Desta forma, é dever de todo administrador público exercer, com autoridade, eficiência e probidade as atribuições que lhe couber, bem como zelar pelo respeito à dignidade da pessoa humana e ao cumprimento das leis, regulamentos, instruções e normas das autoridades competentes, visando prestar o melhor serviço possível, e isto inclui adotar medidas para melhorar a saúde e proteção da vida e integridade física dos profissionais que prestam serviço à população, de maneira imediata ou não, conforme o caso.

Convém destacar ainda que o escopo do projeto de lei em pauta é estabelecer medidas que garantam a saúde e a preservação da vida de profissionais essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública, contudo não disciplina quais seriam estas medidas, se limitando a dizer, em seu art. 2º, que “tais medidas” deverão ser disciplinadas de acordo com as normas técnicas das autoridades de saúde e vigilância sanitária; ou seja, não especifica quais são as medidas que devem ser adotadas, passando a responsabilidade para os órgãos competentes, que já fazem isso conforme o contexto.

O Projeto de Lei em pauta, em nosso entender, apresenta, ainda, vício material, pois ao tratar sobre a proteção a profissionais dos setores da saúde e segurança pública, trata acerca de atribuições de órgãos da Administração Pública, cuja iniciativa para proposição legislativa cabe ao Chefe do Poder Executivo. O assunto em questão, de forma semelhante, já foi tratado no âmbito do Supremo Tribunal Federal [...].



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Assim sendo, o projeto de lei em questão fere o princípio da separação de poderes, previsto no art. 32 da Constituição Estadual e art. 2º da Constituição Federal.

Em face ao acima exposto, em nosso entender, a proposta em pauta não traz inovação, logo não atende ao interesse público, posto que as medidas que visam à proteção da saúde e da vida dos profissionais de saúde e de segurança pública já são feitas de forma imediata, pelas autoridades competentes nos casos previstos em normas esparsas. Além disso, apresenta inconstitucionalidade material, por violação do princípio da separação e harmonia dos Poderes, conforme teor do art. 2º da CF/88 e do art. 32 da Constituição Estadual.

Essas, senhores Deputados, são as razões que me levaram a vetar o projeto em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 21 de maio de 2021.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 233/2020

Estabelece medidas que garantam a saúde e preservação da vida de profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública, em casos de epidemia, pandemia ou surtos provocados por doenças infectocontagiosas, em especial a pandemia da Covid-19, e adota outras providências.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Em caso de declaração de epidemia, pandemia ou surtos provocados por doenças infectocontagiosas ou que tenha sido declarado Estado de Calamidade Pública, fica determinado que sejam tomadas medidas imediatas que garantam a saúde e a preservação da vida de todos os profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública.

§ 1º São considerados profissionais essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública:

- I – médicos;
- II – enfermeiros;
- III – fisioterapeutas;
- IV – policiais civis e militares;
- V – bombeiros militar;
- VI – agentes de fiscalização;
- VII – técnicos de enfermagem;
- VIII – profissionais que atuem em laboratórios;
- IX – agentes prisionais e socioeducativos;
- X – profissionais de limpeza ligados aos estabelecimentos de saúde;
- XI – bioquímicos;
- XII – agentes da defesa civil; e



XIII – outros profissionais que sejam convocados a trabalhar durante o período de isolamento social e que tenham contato com pessoas ou materiais com risco de contaminação pelo agente de contágio.

§ 2º As medidas imediatas a que se refere o *caput* deste artigo devem ser disciplinadas em acordo com as normas técnicas das autoridades de saúde e vigilância sanitária.

Art. 2º Os profissionais relacionados no art. 1º desta Lei que estiverem em atividade e em contato direto com portadores ou possíveis portadores do agente infeccioso devem passar por testes e diagnósticos a cada 15 (quinze) dias ou com a frequência que atenda critérios e padrões de biossegurança e sanitários.

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

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 4 de maio de 2021.


Deputado **MAURO DE NADAL**
Presidente



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
POLÍCIA MILITAR



INFORMAÇÃO PM1 Nº. 45 2021.

ORIGEM: SGPE SCC 8596 2021

ASSUNTO: Análise de projeto de Lei.

Sr. Chefe do Estado-Maior Geral,

Com meus cordiais cumprimentos, informo que se trata de Informação Técnica que tem como escopo analisar o projeto de Lei nº 233/2020, de autoria do Deputado Felipe Estevão, que “Estabelece medidas que garantam a saúde e preservação da vida de profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública, em casos de epidemia, pandemia ou surtos provocados por doenças infectocontagiosas, em especial a pandemia da Covid-19, e adota outras providências”, visando apontar a existência ou não de contrariedade ao interesse público, visando dar subsídio a autógrafa governamental.

O texto do projeto de Lei é o seguinte:

“Art. 1º Em caso de declaração de epidemia, pandemia ou surtos provocados por doenças infectocontagiosas ou que tenha sido declarado Estado de Calamidade Pública, fica determinado que sejam tomadas medidas imediatas que garantam a saúde e a preservação da vida de todos os profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública.

§1º São considerados profissionais essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública:

- I – Médicos;
- II – Enfermeiros;
- III – Fisioterapeutas;
- IV – Policiais civis e militares;
- V – Bombeiro militar;
- VI – Agentes de fiscalização;
- VII – Técnicos de Enfermagem;
- VIII – Técnicos de Laboratórios;
- IX – Agente Prisional e Socioeducativos;
- X – Profissionais de limpeza ligados aos estabelecimentos de saúde;
- XI – Bioquímicos;
- XII – Agentes da defesa civil; e

XIII – Outros profissionais que sejam convocados a trabalhar durante o período de isolamento social e que tenham contato com pessoas ou materiais com risco de contaminação pelo agente de contágio.

§2º As medidas imediatas a que se refere o caput devem ser disciplinadas em acordo com as normas técnicas das autoridades de saúde e vigilância sanitária.

Art. 2º Os profissionais relacionados no art. 1º que estiverem em atividade e em contato direto com portadores ou possíveis portadores do agente infeccioso devem passar por testes e diagnósticos a cada 15 dias ou com frequência que atenda critérios e padrões de biossegurança e sanitários.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Da análise do projeto de Lei em questão, em nosso entender, seu teor fala o óbvio, uma vez que como administradores públicos estamos vinculados ao que Lei determina. Desta forma, é dever de todo administrador público exercer, com autoridade, eficiência e probidade as atribuições que



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
POLÍCIA MILITAR



Ihe couber, bem como zelar pelo respeito à dignidade da pessoa humana e ao cumprimento das Leis, regulamentos, instruções e normas das autoridades competentes, visando prestar o melhor serviço possível, e isto inclui adotar medidas para melhorar a saúde e proteção da vida e integridade física dos profissionais que prestam serviço à população, de maneira imediata ou não, conforme o caso.

Convém destacar ainda que o escopo do projeto de Lei em pauta é estabelecer medidas que garantam a saúde e a preservação da vida de profissionais essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública, contudo não disciplina quais seriam estas medidas, se limitando a dizer, em seu art. 2º, que “tais medidas” deverão ser disciplinadas de acordo com as normas técnicas das autoridades de saúde e vigilância sanitária; ou seja, não especifica quais são as medidas que devem ser adotadas, passando a responsabilidade para os órgãos competentes, que já fazem isso conforme o contexto.

O Projeto de Lei em pauta, em nosso entender, apresenta, ainda, vício material, pois ao tratar sobre a proteção a profissionais dos setores da saúde e segurança pública, trata acerca de atribuições de órgãos da Administração Pública, cuja iniciativa para proposição legislativa cabe ao Chefe do Poder Executivo. O assunto em questão, de forma semelhante, já foi tratado no âmbito do Supremo Tribunal Federal, conforme vemos abaixo nos acórdãos abaixo:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 10.893/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE VOCAL EM BENEFÍCIO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. **1. Ao instituir programa de atenção especial à saúde de professores da rede pública local, a Lei 10.893/01 cuidou de instituir um benefício funcional, alterando o regime jurídico desses servidores, além de criar atribuições e responsabilidades para Secretarias Estaduais.** 2. Ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, a lei estadual entrou em contravenção com regras de reserva de iniciativa constantes do art. 61, II, alíneas “c” e “e”, da CF, que, segundo ampla cadeia de precedentes deste Supremo Tribunal Federal, são de observância obrigatória pelas Constituições Estaduais. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.(ADI 4211, Relator(a):Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016) (Sem grifos no original) Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Artigos 238 e 239 da Constituição do estado do Rio Grande do Sul. 3. Lei estadual n. 9.726/1992. 4. Criação do Conselho de Comunicação Social. 5. O art. 61, § 1º, inciso II, alínea “a” da Constituição Federal, prevê reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo para criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública. **6. É firme a jurisprudência desta Corte orientada pelo princípio da simetria de que cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei para criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública.** 7. Violação ao princípio da separação dos poderes, pois o processo legislativo ocorreu sem a participação chefe do Poder Executivo. 8. Ação direta julgada



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
POLÍCIA MILITAR



procedente.(ADI 821, Relator(a):Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/09/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 25-11-2015 PUBLIC 26-11-2015) **(grifo nosso)**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS. **INSTITUIÇÃO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS RESTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. VIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DISPOSIÇÕES DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. MÁCULA DE GÊNESE DO PROCESSO LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE AREÓPAGO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, COM EFEITOS EX TUNC, DA LEI MUNICIPAL N. 6.143/2017, POR VÍCIO DE INICIATIVA. (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4004161-15.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Des. José Carlos Carstens Köhler, Órgão Especial, j.21-08-2019) **(grifo nosso)****

Assim sendo, o projeto de Lei em questão fere o princípio da separação de poderes, previsto no art. 32 da Constituição Estadual e art. 2º da Constituição Federal.

Em face ao acima exposto, em nosso entender, a proposta em pauta não traz inovação, logo não atende ao interesse público, posto que as medidas que visam a proteção da saúde e da vida dos profissionais de saúde e de segurança pública já são feitas de forma imediata, pelas autoridades competentes nos casos previstos em normas esparsas. Além disso, apresenta inconstitucionalidade material, por violação do princípio da separação e harmonia dos Poderes, conforme teor do art. 2º da CF/88 e do art. 32 da Constituição Estadual.

Assim sendo, opinamos pelo veto governamental deste projeto de Lei.

Era o que se tinha a relatar.

Florianópolis – SC, 07 de maio de 2021.

[documento assinado eletronicamente]

JOSIAS DANIEL PERES BINDER
Tenente-Coronel PMSC – Chefe da PM1/EMG



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
POLÍCIA MILITAR
GABINETE DO COMANDO GERAL



Despacho n.º 146/Gab-CmtG/2021

(Ref SGP-e SCC 8596/2021)

1. Acolho a manifestação técnica do Estado-Maior Geral da PMSC, exarada através da Informação PM1 nº 45/2021 (fls 04 a 06 dos autos), entendendo que o projeto de Lei nº 233/2020 não atende ao interesse público, posto que as medidas que visam à proteção da saúde e da vida dos profissionais de saúde e de segurança pública já são feitas de forma imediata pelas autoridades competentes nos casos previstos em normas esparsas. Além disso, apresenta inconstitucionalidade material, por violação do princípio da separação e harmonia dos Poderes, conforme teor do art. 2º da CF/88 e do art. 32 da Constituição Estadual, razões pelas quais se opina pelo veto.

2. Ao Chefe de Gabinete, para restituir os autos à Casa Civil.

Florianópolis, SC, 11 de maio de 2021.

Assinado digitalmente

DIONEI TONET
Coronel PM Comandante-Geral da PMSC



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



PARECER Nº PAR 1407/2021-COJUR/SES

Processo: SCC 8594/2021

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina

Ementa: SCC 8954/2021. Autógrafo do Projeto de Lei nº 233/2020, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que *"Estabelece medidas que garantam a saúde e preservação da vida de profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública, em casos de epidemia, pandemia ou surtos provocados por doenças infectocontagiosas, em especial a pandemia da Covid-19, e adota outras providências"*.

Exmo. Senhor Secretário,

Trata-se de manifestação jurídica a respeito de Autógrafo ao Projeto de Lei nº 233/2020, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que *"Estabelece medidas que garantam a saúde e preservação da vida de profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública, em casos de epidemia, pandemia ou surtos provocados por doenças infectocontagiosas, em especial a pandemia da Covid-19, e adota outras providências"*.

Em relação ao interesse público da medida, colheu-se manifestação da Diretoria de Vigilância Epidemiológica (página 007) e da Diretoria de Vigilância Sanitária (página 4-6).

É a síntese do necessário.



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



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;*
- 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)*

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

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:



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



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 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, vale aqui transcrever o que prevê o PL em análise:

Art. 1º Em caso de declaração de epidemia, pandemia ou surtos provocados por doenças infectocontagiosas ou que tenha sido declarado Estado de Calamidade Pública, fica determinado que sejam tomadas medidas imediatas que garantam a saúde e a preservação da vida de todos os profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública.



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



§1º São considerados profissionais essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública:

- I – Médicos;*
- II – Enfermeiros;*
- III – Fisioterapeutas;*
- IV – Policiais civis e militares;*
- V – Bombeiro militar;*
- VI – Agentes de fiscalização;*
- VII – Técnicos de Enfermagem;*
- VIII – Técnicos de Laboratórios;*
- IX – Agente Prisional e Socioeducativos;*
- X – Profissionais de limpeza ligados aos estabelecimentos de saúde;*
- XI – Bioquímicos;*
- XII – Agentes da defesa civil; e*
- XIII – Outros profissionais que sejam convocados a trabalhar durante o período de isolamento social e que tenham contato com pessoas ou materiais com risco de contaminação pelo agente de contágio.*

§2º As medidas imediatas a que se refere o caput devem ser disciplinadas em acordo com as normas técnicas das autoridades de saúde e vigilância sanitária.

Art. 2º Os profissionais relacionados no art. 1º que estiverem em atividade e em contato direto com portadores ou possíveis portadores do agente infeccioso devem passar por testes e diagnósticos a cada 15 dias ou com frequência que atenda critérios e padrões de biossegurança e sanitários.

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

Pois bem. No que diz respeito à constitucionalidade, verifica-se que a matéria aqui tratada não se encontra inserida dentre aquelas privativamente atribuídas à União, relacionadas no art. 22 da CRFB/88. Aliás, de acordo com o art. 24, XII, §§ 1º e 2º da Constituição Federal, compete aos Estados legislar concorrentemente sobre a defesa e proteção da saúde. Outrossim, não é demais lembrar que, de acordo com a Constituição da República, “São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição” (art. 25, §º, da CRFB).

Por outro lado, no que diz respeito aos aspectos formais da proposta legislativa em análise, o STF entende que a matéria é reservada a iniciativa do Chefe do Poder Executivo, veja-se:



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



Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 10.893/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE VOCAL EM BENEFÍCIO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. 1. Ao instituir programa de atenção especial à saúde de professores da rede pública local, a Lei 10.893/01 cuidou de instituir um benefício funcional, alterando o regime jurídico desses servidores, além de criar atribuições e responsabilidades para Secretarias Estaduais. 2. Ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, a lei estadual entrou em contravenção com regras de reserva de iniciativa constantes do art. 61, II, alíneas "c" e "e", da CF, que, segundo ampla cadeia de precedentes deste Supremo Tribunal Federal, são de observância obrigatória pelas Constituições Estaduais. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 4211, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016) (Sem grifos no original) Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Artigos 238 e 239 da Constituição do estado do Rio Grande do Sul. 3. Lei estadual n. 9.726/1992. 4. Criação do Conselho de Comunicação Social. 5. O art. 61, § 1º, inciso II, alínea "a" da Constituição Federal, prevê reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo para criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública. 6. É firme a jurisprudência desta Corte orientada pelo princípio da simetria de que cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei para criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública. 7. Violação ao princípio da separação dos poderes, pois o processo legislativo ocorreu sem a participação chefe do Poder Executivo. 8. Ação direta julgada procedente. (ADI 821, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/09/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 25-11-2015 PUBLIC 26-11-2015) (grifo nosso)

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina segue o mesmo entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS. INSTITUIÇÃO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS RESTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. VIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E AO



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



PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DISPOSIÇÕES DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. MÁCULA DE GÊNESE DO PROCESSO LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE AREÓPAGO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, COM EFEITOS EX TUNC, DA LEI MUNICIPAL N. 6.143/2017, POR VÍCIO DE INICIATIVA. (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4004161-15.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Des. José Carlos Carstens Köhler, Órgão Especial, j.21-08-2019)

Assim sendo, o projeto de Lei em questão fere o princípio da separação de poderes, previsto no art. 32 da Constituição Estadual e art. 2º da Constituição Federal.

Já em relação ao mérito, a área técnica pontou o seguinte (Informação 079/2021, Página 007)

A Vigilância Epidemiológica é composta por um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento, detecção e prevenção de mudanças nos fatores determinantes e condicionantes da saúde individual ou coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos.

Dentro deste contexto, cabe a Diretoria de Vigilância Epidemiológica (DIVE) coordenar as ações de vigilância epidemiológica no Estado; distribuir aos municípios materiais e insumos de sua competência; descrever as doenças e agravos; identificar fatores de risco em grupos de indivíduos que apresentam maior probabilidade de serem acometidos por determinados eventos; verificar o impacto de estratégias de intervenção; prever tendências etc.

Assim, apesar de considerar relevante a projeto de lei apresentado, não cabe a esta Diretoria indicar os profissionais essenciais para o controle da pandemia e a manutenção da ordem pública. Além disso, em relação a COVID-19, o conhecimento atual acerca da evolução e transmissão da doença, demonstra que a realização de testes seria em indivíduos assintomáticos, seja ele RT-PCR, teste rápido de antígeno ou imunológico, ou ainda teste sorológico, não oferecem custo-benefício relevante, visto que, o fato do indivíduo ser assintomático indica uma provável baixa viremia ou que ele encontra-se no período pré-sintomático, com baixos índices de positividade no resultado do RT-PCR, ampliando a possibilidade de exames falso-negativos, sem garantia de transmissão nos dias subsequentes à realização do teste. Além disso, trata-se de um exame de alto custo.



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



Desta feita, verifica-se que a medida pretendida não oferece custo-benefício relevante, *“visto que, o fato do indivíduo ser assintomática indica uma provável baixa viral ou que ele encontra-se no período pré sintomático, com baixos índices de positividade no resultado do RT-PCR, ampliando a possibilidade de exames falso-negativos. Ainda de acordo com as informações prestadas, não compete a Diretoria de Vigilância Epidemiológica indicar os profissionais essenciais para o controle da pandemia e a manutenção da ordem pública*

Tem-se, ademais, manifestação da Diretoria de Vigilância Sanitária (página 004-006) consignando que não é de sua competência definir e/ou classificar os profissionais a serem considerados essenciais.

(...)

Compulsando-se o teor do questionamento que nos fora trazido a baila verificamos que o propósito do Projeto de Lei nº 233/2020 reside precipuamente na adoção de medidas que garantam a saúde e preservação da vida de profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública, contudo, em que pese a louvável preocupação a qual entendemos pertinente em se tratando de atuação na área de saúde reconhecendo, portanto, a relevância do referido projeto, especialmente em casos de eventos infecciosos de grande magnitude, duração e impacto na saúde, consignamos que a definição e/ou classificação de profissionais a serem considerados essenciais não é atribuição da Vigilância Sanitária, já que esta tem por propósito e competência atreladas as questões previstas na Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080/1990) a qual regulamenta em todo o território nacional as ações e serviços de saúde, executados isoladamente ou não, em caráter permanente ou temporário, por pessoa física ou jurídica tanto do direito público quanto do direito privado.

(...)

CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, esta Consultoria Jurídica manifesta-se pela inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 233/2020. Em relação ao mérito, face as manifestações técnicas juntadas nos autos, entende-se que o PL em questão não oferece custo-benefício relevante e que a definição e/ou classificação de profissionais a serem considerados essenciais não é atribuição da Diretoria de Vigilância Sanitária e da Diretoria de Vigilância Epidemiológica.



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

É o parecer.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

EDUARDO WAGNER
Assessor Jurídico
OAB/SC 48.106

De acordo.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

THIAGO AGUIAR DE CARVALHO
Procurador do Estado
Consultor Jurídico

De acordo com o Parecer da COJUR. Encaminhe-se o processo à Diretoria de Assuntos Legislativos/ DIAL.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

ANDRÉ MOTTA RIBEIRO
Secretário Estadual de Saúde





**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



DESPACHO

Autos do processo nº SCC 8513/2021
Autógrafo do PL nº 233/2020

Veto totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 233/2020, que “Estabelece medidas que garantam a saúde e preservação da vida de profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e manutenção da ordem pública, em casos de epidemia, pandemia ou surtos provocados por doenças infectocontagiosas, em especial a pandemia da Covid-19, e adota outras providências”, por ser inconstitucional.

Florianópolis, 21 de maio de 2021.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado

Despacho de veto total PL_233_20

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Fone: (48) 3665-2000