



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0288/2025

“Institui a Política Estadual de Acolhimento ao Nômade Digital no âmbito do Estado de Santa Catarina e dá outras providências.”

Autor: Deputado Thiago Morastoni

Relator: Deputado Fabiano da Luz

I – RELATÓRIO

Retornam a este Relator os autos do Projeto de Lei em epígrafe, de iniciativa do Deputado Thiago Morastoni, que pretende criar Política Estadual de Acolhimento ao Nômade Digital, destinada a atrair, facilitar a permanência e promover a integração de trabalhadores estrangeiros que atuam remotamente para empresas do exterior ou como autônomos, sem vínculo empregatício no Brasil.

A proposição legislativa em exame define o nômade digital como o estrangeiro que ingressa no país com visto temporário para exercer trabalho remoto exclusivamente fora do seu país de origem. A matéria pretende, basicamente, estabelecer diretrizes para o exercício dessa atividade, tais como a simplificação de processos e a emissão de alvarás, a isenção de taxas estaduais relacionadas ao trabalho remoto, a promoção de ações culturais, turísticas e econômicas, o fomento de parcerias com *coworkings*, universidades e prefeituras e a garantia de informações multilíngues sobre direitos e serviços públicos. A norma projetada também pretende criar a Autoridade Catarinense de Acolhimento ao Nômade Digital (ACAND), vinculada à Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Serviços (SICOS), responsável por emitir o Alvará Simplificado, manter plataforma digital com orientações em inglês e espanhol e articular políticas com outras Secretarias estaduais.

O Autor argumenta que a proposta busca instituir uma política estadual de incentivo, acolhimento e permanência de nômades digitais em Santa



Catarina, alinhada às normas federais que regulamentam o visto e a residência para estrangeiros que trabalham remotamente, propondo a criação de ecossistemas de inovação com boa infraestrutura, com o fito de gerar emprego e renda e promover um desenvolvimento regional mais equilibrado.

Designada a matéria à minha relatoria, solicitei e restou devidamente aprovada a expedição de diligência à Secretaria de Estado da Casa Civil, a fim de que fossem encaminhadas as manifestações da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), da Secretaria de Estado da Saúde (SES), da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação (SCTI), da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), bem como de outros órgãos que se reputassem pertinentes. Ressalte-se que houve manifestação, até o momento, somente quanto aos aspectos de natureza financeira, notadamente no que se refere ao potencial aumento de despesas.

A SEF¹, por meio da Diretoria do Tesouro Estadual, apontou que a proposta gera aumento de despesa e, por isso, deve cumprir as exigências dos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que requerem estimativa de impacto orçamentário, declaração de adequação às leis orçamentárias e demonstração da origem dos recursos para despesas continuadas. Também é necessário comprovar que a nova despesa não comprometerá as metas fiscais, devendo ser compensada por aumento permanente de receita ou redução permanente de gasto. Além disso, a SEF destacou o cenário fiscal atual, cujo indicador de poupança corrente atingiu 86,6% em junho de 2025, nível que demanda cautela, pois acima de 85% já é permitida a adoção de medidas de ajuste fiscal e, acima de 95%, tais medidas tornam-se obrigatórias.

Novamente a SEF^{2 3}, dessa vez por meio da Consultoria Jurídica e do Gabinete do Secretário, reafirmou a argumentação Diretoria do Tesouro Estadual, destacando que a Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e do Serviço

¹ Ofício DITE/SEF n. 373/2025.

² Informação COJUR/SEF n° 234/2025.

³ Ofício n° SEF/GABS n° 604/2025.



(SICOS) deveria avaliar a relevância e o custo-benefício do projeto, já que a matéria pretende criar a Autoridade Catarinense de Acolhimento ao Nômade Digital (ACAND), vinculada à SICOS, com atribuições que envolvem articulação com várias Secretarias de Estado (Turismo, Educação, Segurança Pública e Saúde). Asseverou, também, a SEF, que do ponto de vista financeiro, a DITE informou que a proposição em foco gera aumento de despesa, o que exige o cumprimento dos requisitos dos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

É o relatório.

II – VOTO

A análise do Projeto de Lei em tela revela que, embora a iniciativa de fomentar a economia e o turismo seja meritória, a proposta apresenta vícios formais que comprometem sua constitucionalidade. O principal obstáculo é o vício de iniciativa, uma vez que matéria, de origem parlamentar, invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre a organização e o funcionamento da administração pública, cuja disciplina é reservada ao Governador do Estado por simetria com o art. 61, § 1º, da Constituição Federal e art. 71, IV, “a”, da Constituição de Santa Catarina.

Observe-se que o art. 3º da proposta, ainda que disposto na forma de diretrizes, ao determinar que o Executivo deve “facilitar” a emissão de alvarás, “promover” ações de integração e “garantir” o acesso a informações, interfere diretamente na gestão e no funcionamento dos órgãos da administração pública estadual, definindo suas tarefas e prioridades, o que viola a citada reserva de iniciativa do Governador.

Além disso, o inciso II do citado art. 3º do Projeto de Lei em estudo, ao prever a isenção de taxas, institui uma renúncia de receita, enquanto os demais incisos criam, inevitavelmente, novas despesas públicas. Essa combinação de



imposição de tarefas, criação de despesas e renúncia de receita, sem a iniciativa do Chefe do Executivo, ofende o princípio da separação dos Poderes (art. 32, da Constituição Estadual), pois cabe ao Governador a prerrogativa de iniciar leis que disponham sobre as atribuições de seus órgãos e que impactem o orçamento estadual.

Inclusive, a proposição legislativa em exame pretende criar órgão estatal, qual seja, a Autoridade Catarinense de Acolhimento ao Nômade Digital (ACAND), vinculada à Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e do Serviço. Essa iniciativa, entretanto, contrapõe-se ao art. 50, § 2º, VI, da Constituição de Santa Catarina – dispositivo que estabelece ser de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, IV, da CE.

Desse modo, a criação da ACAND, a manutenção de plataformas digitais e a concessão de isenções fiscais podem gerar custos ao erário. Ainda que o Supremo Tribunal Federal (STF), no Tema 917 de Repercussão Geral⁴, tenha firmado a tese de que leis de iniciativa parlamentar que criam despesa não são, por si só, inconstitucionais, a Corte estabeleceu a condição de que tais leis não podem tratar da estrutura ou das atribuições de órgãos da Administração. Como a proposição em análise cria despesa justamente ao criar uma nova estrutura administrativa, ele se enquadra na exceção prevista pelo STF, configurando-se o vício.

Nesse sentido, destaca-se a decisão do STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.288/SP, que detectou vício de iniciativa, por afronta à reserva de administração, de lei de origem parlamentar que institui políticas públicas a serem executadas por órgão do Poder Executivo, atribuindo-lhe novas competências e determinando a destinação de receitas públicas:

⁴ Disponível em:

<<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4744414&numeroProcesso=878911&classeProcesso=ARE&numeroTema=917>>



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente. (ADI 4288, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29-06-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020). (Grifos acrescentados).

Finalmente, no que se refere à fixação de prazo para regulamentação da norma prevista no art. 6º da matéria em tela, observa-se que o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina⁵ já firmou entendimento no sentido da inconstitucionalidade de dispositivos que impõem ao Poder Executivo a obrigação de regulamentar norma legal dentro de prazo determinado, por violação ao princípio da separação dos Poderes.

Diante do exposto, com base nos arts. 72, I, e 144, I, do Regimento Interno deste Poder, voto pela **INADMISSIBILIDADE** do **Projeto de Lei nº 0288/2025**.

Sala da Comissão,

Deputado Fabiano da Luz
Relator

⁵ (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5041898-93.2022.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Getúlio Corrêa, Órgão Especial, j. 20-03-2024).