



PARECER Nº 124/2025-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 4075/2025

Assunto: Diligência – Projeto de Lei

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Diligência. Projeto de Lei n. 045/2025, de iniciativa parlamentar, que "Dispõe sobre sanções administrativas para atos discriminatórios que violem os direitos e garantias fundamentais previstos no artigo 5º da Constituição Federal e dá outras providências no âmbito do estado de Santa Catarina". Inconstitucionalidade formal subjetiva. Matéria afeta à reserva de administração. Inconstitucionalidade na íntegra do Projeto de Lei.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício n. 345/SCC-DIAL-GEMAT, solicitou a manifestação desta Procuradoria sobre o pedido de diligência a respeito do Projeto de Lei n. 045/2025, que "Dispõe sobre sanções administrativas para atos discriminatórios que violem os direitos e garantias fundamentais previstos no artigo 5º da Constituição Federal e dá outras providências no âmbito do Estado de Santa Catarina", oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Transcreve-se o teor da minuta do projeto:

Art. 1º Esta Lei estabelece sanções administrativas para atos discriminatórios praticados contra qualquer pessoa, em razão de sua origem, raça, sexo, cor, idade, religião, convicção filosófica ou política, deficiência, condição social, orientação sexual ou qualquer outra forma de discriminação atentatória aos direitos e garantias fundamentais previstos no artigo 5º da Constituição Federal.

Parágrafo único. A competência administrativa para aplicação das sanções previstas nesta Lei será do Estado de Santa Catarina, nos casos em que a vítima for residente no estado.

Art. 2º Considera-se ato discriminatório, para os fins desta Lei, qualquer conduta que:

I - Negue ou dificulte o acesso a serviços públicos ou privados por motivo de discriminação;



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

II - Restrinja a entrada, permanência ou atendimento de pessoa em estabelecimentos comerciais, industriais, educacionais, culturais, recreativos ou similares;

III - Impor constrangimento, tratamento degradante ou humilhante em razão de discriminação;

IV - Recusar, dificultar ou obstar relação contratual, laboral ou prestação de serviço sob motivação discriminatória;

V - Praticar qualquer outra forma de segregação injustificada baseada nas características previstas no art. 1º.

VI - Quaisquer outras situações que, ainda que não elencadas expressamente, configurem tratamento diferenciado e injustificado baseado nos critérios estabelecidos no art. 1º.

Parágrafo único. A proteção prevista neste artigo é extensível a discursos que enalteçam a cultura histórica, sua colonização e/ou quaisquer outras características que identifiquem o estado de Santa Catarina, desde que não firam outras manifestações culturais.

Art. 3º Os atos discriminatórios elencados no artigo anterior estarão sujeitos às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das penalidades civis e criminais cabíveis:

I - Advertência;

II - Multa administrativa, que poderá variar de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), conforme a gravidade da infração e sua reincidência;

III - Suspensão temporária do alvará de funcionamento, pelo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias;

IV - Cassação definitiva do alvará de funcionamento em caso de reincidência grave.

§1º - Os atos discriminatórios praticados por meio das redes sociais, incluindo discursos de ódio, terão suas penalidades agravadas, com a possibilidade de aumento da multa em até 50% e medidas restritivas adicionais.

§2º - Em casos de ataques pessoais decorrentes de falas não discriminatórias, a vítima poderá solicitar medidas protetivas, como o sigilo de seus dados, restrições de contato e apoio psicossocial por meio dos órgãos competentes do Estado.

Art. 4º Os valores arrecadados com a aplicação das multas previstas nesta Lei serão destinados ao Fundo Estadual de Assistência Social, para programas de promoção da igualdade e combate à discriminação.

Art. 5º Fica assegurado o direito de denúncia à vítima ou a qualquer cidadão que presencie a prática de ato discriminatório, podendo ser encaminhada à autoridade competente por meio de canais oficiais, como ouvidorias, plataformas digitais ou órgãos fiscalizadores estaduais/municipais.

Art. 6º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no que couber, inclusive quanto aos procedimentos administrativos para a apuração e aplicação das sanções previstas.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

A seguir, a justificativa do Parlamentar proponente:

A presente proposição tem como objetivo reforçar o compromisso do Estado de



Santa Catarina com a defesa dos direitos fundamentais previstos no artigo 5º da Constituição Federal, prevenindo e reprimindo atos de discriminação no âmbito administrativo. A sanção administrativa impõe uma resposta imediata e eficaz a práticas discriminatórias, complementando as esferas penal e civil. A implementação de medidas punitivas administrativas serve como um mecanismo de inibição e conscientização, promovendo o respeito à dignidade da pessoa humana. Além disso, a recente decisão judicial, proferida pelo egrégio Supremo Tribunal Federal, que excluiu o "racismo reverso" como tipo penal evidencia a necessidade de garantir essa proteção administrativa, reafirmando o princípio constitucional de que todos são iguais perante a lei. Além disso, a destinação das multas para programas de combate à discriminação reforça o caráter educativo e social da norma. Este projeto também visa garantir a proteção de cidadãos que expressem manifestações culturais e históricas legítimas, como ocorreu recentemente com uma cidadã catarinense de Pomerode. A referida cidadã foi alvo de ataques e ameaças à sua integridade física após uma publicação em rede social que fazia referência à cultura e raiz histórica da colonização alemã na cidade, utilizando a expressão "fazer um alemãozinho" para reconhecer características comuns da população local. Esses ataques demonstram a necessidade de fortalecer os mecanismos de proteção contra perseguições e retaliações injustificadas decorrentes do exercício legítimo da liberdade de expressão cultural. Diante disso, solicitamos o apoio dos nobres pares para a aprovação deste projeto de lei, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

O Decreto Estadual n. 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, estabelece o seguinte a respeito das diligências:

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.

A análise realizada pela Procuradoria-Geral do Estado, portanto, restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do projeto de lei. Isso porque incumbe às Secretarias de Estado e aos demais Órgãos e entidades da Administração Pública estadual consultadas manifestarem-se, em cada situação, sobre a existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Dito isto, passa-se à análise sobre a constitucionalidade e legalidade do projeto de lei.

A iniciativa pretende, em resumo, estabelecer sanções administrativas para atos discriminatórios que violem os direitos e garantias fundamentais previstos no artigo 5º da Constituição Federal e dá outras providências no âmbito do Estado de Santa Catarina.

Sobre a constitucionalidade formal orgânica, verifica-se que a proposta se insere na competência concorrente entre União, Estado, Municípios e Distrito Federal para legislar, pois a matéria está inserida no âmbito do Direito Administrativo, e não está prevista como privativa da União, sendo que aos Municípios caberá suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, III, CF) e tratar de assuntos de interesse local (CF, art. 30, I).

Em relação à constitucionalidade formal subjetiva, embora louvável a intenção do



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

proponente, verifica-se inconstitucionalidade, eis que a proposta se insere nas hipóteses de iniciativa privativa do Governador do Estado de Santa Catarina, previstas no art. 50, §2º, inciso VI, e no art. 71, incisos I e IV da Constituição do Estado de Santa Catarina:

Art. 50. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...].

§ 2º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

VI – a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, IV.

Art. 71. São atribuições privativas do Governador do Estado:

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

II – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

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

IV – dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; e

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

Ao estabelecer sanções a serem aplicadas pelo Poder Executivo, o qual, nos termos do projeto também deverá regulamentar a lei, inclusive para a apuração e aplicação dessas sanções, acaba por criar novas atribuições ao Poder Executivo. Além disso, a sanção administrativa é uma penalidade prevista em lei a ser aplicada pelo Estado no exercício da sua função administrativa.

O art. 26, §2º da Lei Complementar Nº 741, de 12 de junho de 2019, que "Dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, e estabelece outras providências.

Art. 6º

[...]

§2º **Compete aos Secretários de Estado**, além das atribuições previstas na Constituição do Estado:

[...]

VII – aplicar penas administrativas e disciplinares, exceto as de demissão de servidores estáveis e de cassação de aposentadoria e disponibilidade;

A esse respeito, apresenta-se precedente do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, em situação que deflagra a interferência da Casa Legislativa nas atribuições de Secretaria de Estado, *in verbis*:

DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL N. 17.134/2017 QUE "DISPÕE SOBRE O PROGRAMA PEDAGÓGICO, NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL, NO



ESTADO DE SANTA CATARINA" - IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E AO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA - **LEI QUE INTERFERE NAS ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIA DE ESTADO** - INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO - ARTS. 32, 50, § 2º, III, E 71, I E II, DA CE/89 - ACOLHIMENTO - ORIENTAÇÃO DO STF - OCORRÊNCIA DE VÍCIO DE ORIGEM - INTERFERÊNCIA SIGNIFICATIVA E GASTOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA PEDAGÓGICO INSTITUÍDO PELA LEI IMPUGNADA - INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. **Lei estadual de iniciativa do Poder Legislativo que interfere nas atribuições de Secretaria de Estado possui incompatibilidade vertical com a Constituição Estadual**, pois, à luz do princípio da simetria e conforme entendimento do STF, as atribuições dos órgãos da Administração Pública devem ser tratadas em lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 4022323-92.2017.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Monteiro Rocha, Órgão Especial, j.01-09-2021).

Por fim, infere-se que a matéria do Projeto de Lei n. 045/2025 está inserta dentre aquelas reservadas à atuação administrativa, pela qual incumbe à Administração Pública regulamentar situações concretas e adotar medidas específicas de planejamento, organização e execução. Nessa perspectiva, cabe destacar o "Princípio da Reserva de Administração", o qual tem sido, constantemente, resguardado pelo Supremo, a exemplo do seguinte julgado:

Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Controle de constitucionalidade. Declaração de inconstitucionalidade, pelo Tribunal de origem, de lei municipal em face da Constituição estadual. Matéria de reprodução obrigatória. Constituição Federal. Cabimento de recurso extraordinário. 3. Vício de iniciativa. **Lei decorrente de projeto de autoria parlamentar que altera atribuições de órgãos da Administração Pública atrai vício de reserva de iniciativa**, porquanto essa matéria está inserida entre aquelas cuja deflagração do processo legislativo é exclusiva do Poder Executivo. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 586050 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 28-02-2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-060 DIVULG 22-03-2012 PUBLIC 23-03-2012)

Dito isso, tem-se que a proposição legislativa ora analisada, embora louvável, ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º).

CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei n. 045/2025, de iniciativa parlamentar, apresenta vício de inconstitucionalidade formal subjetiva, por dispor sobre matéria afeta à organização e ao funcionamento da Administração Pública, temas de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (CESC, arts. 50, §2º, VI c/c 71, IV, 'a').

É o parecer que submeto à consideração superior.

CARLA SCHMITZ DE SCHMITZ
Procuradora do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **7AVN236C**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CARLA SCHMITZ DE SCHMITZ (CPF: 030.XXX.019-XX) em 04/04/2025 às 19:11:24

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:29:25 e válido até 13/07/2118 - 13:29:25.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA0MDc1XzQwNzZfMjAyNV83QVZOMjM2Qw==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00004075/2025** e o código **7AVN236C** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 4075/2025

Assunto: Diligência – Projeto de Lei

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Concordo com o parecer de autoria da Procuradora do Estado Dra. Carla Schmitz de Schmitz, assim ementado:

Diligência. Projeto de Lei n. 045/2025, de iniciativa parlamentar, que "Dispõe sobre sanções administrativas para atos discriminatórios que violem os direitos e garantias fundamentais previstos no artigo 5º da Constituição Federal e dá outras providências no âmbito do estado de Santa Catarina". Inconstitucionalidade formal subjetiva. Matéria afeta à reserva de administração. Inconstitucionalidade na íntegra do Projeto de Lei.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

GUSTAVO SCHMITZ CANTO
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **3L4CUS03**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



GUSTAVO SCHMITZ CANTO (CPF: 021.XXX.539-XX) em 04/04/2025 às 19:21:09

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:02:52 e válido até 13/07/2118 - 14:02:52.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA0MDc1XzQwNzZfMjAyNV8zTDRDVVMwMw==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00004075/2025** e o código **3L4CUS03** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 4075/2025

Assunto: Diligência. Projeto de Lei n. 045/2025, de iniciativa parlamentar, que "Dispõe sobre sanções administrativas para atos discriminatórios que violem os direitos e garantias fundamentais previstos no artigo 5º da Constituição Federal e dá outras providências no âmbito do estado de Santa Catarina". Inconstitucionalidade formal subjetiva. Matéria afeta à reserva de administração. Inconstitucionalidade na íntegra do Projeto de Lei.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

I - DO RELATÓRIO

Submetem-se à apreciação deste Gabinete os autos do Processo SCC 00004075/2025, oriundos da Consultoria Jurídica desta Procuradoria Geral do Estado, contendo o Parecer nº 124/2025 PGE e o subsequente Despacho de aprovação exarado pela Chefia daquele órgão consultivo. O presente expediente foi instaurado em razão de solicitação formulada pela Secretaria de Estado da Casa Civil, por meio do Ofício nº 345/SCC DIAL GEMAT, para que esta Procuradoria-Geral se manifeste acerca da constitucionalidade do Projeto de Lei n. 045/2025, de iniciativa parlamentar, que tramita na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

A proposição legislativa em tela, intitulada "Dispõe sobre sanções administrativas para atos discriminatórios que violem os direitos e garantias fundamentais previstos no artigo 5º da Constituição Federal e dá outras providências no âmbito do Estado de Santa Catarina".

Instada a se manifestar, a Consultoria Jurídica desta Casa, por meio do Parecer nº 124/2025 PGE, da lavra da ilustre Procuradora do Estado Dra. Carla Schmitz de Schmitz, opinou pela inconstitucionalidade integral da proposição. A análise da COJUR concluiu pela existência de vício de inconstitucionalidade formal subjetiva, ao argumento de que a matéria tratada pelo projeto de lei se insere na competência de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

O parecer sustenta que, ao estabelecer sanções administrativas a serem aplicadas por órgãos estaduais e ao determinar que o Poder Executivo regulamente os procedimentos de apuração e aplicação de tais sanções, o projeto de lei interfere diretamente na organização e no funcionamento da Administração Pública, matéria cuja disciplina está reservada ao Governador do Estado, conforme os artigos 50, §2º, inciso VI, e 71, incisos I e IV, da Constituição do Estado de Santa Catarina. Adicionalmente, o parecer invoca o "Princípio da Reserva de Administração" como um corolário do princípio da separação de poderes, asseverando que a proposição legislativa usurpa funções típicas de gestão e organização administrativa que competem ao Executivo.



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

A manifestação da douta Procuradora do Estado foi integralmente acolhida pelo Procurador Chefe da Consultoria Jurídica, Dr. Gustavo Schmitz Canto, que, por meio de despacho, anuiu aos termos do parecer e determinou a remessa dos autos a esta instância superior para prosseguimento.

É o relato do necessário. Passo à análise.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

II.1 - Do Acolhimento do Parecer da Consultoria Jurídica. Da Inconstitucionalidade Formal Subjetiva por Vício de Iniciativa.

Após análise dos autos e dos fundamentos jurídicos aplicáveis à espécie, manifesto minha integral concordância com a conclusão alcançada pela Consultoria Jurídica no Parecer nº 124/2025 PGE. Com efeito, a proposição legislativa, embora meritória em seus propósitos de coibir atos discriminatórios e promover a igualdade, padece de vício insanável de inconstitucionalidade formal de natureza subjetiva, porquanto a iniciativa para legislar sobre a matéria em questão é reservada privativamente ao Chefe do Poder Executivo.

O princípio da separação e harmonia entre os Poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal e replicado simetricamente na Constituição do Estado de Santa Catarina, constitui a pedra angular do Estado Democrático de Direito. Dele decorre a delimitação de competências e atribuições específicas para cada um dos Poderes, de modo a assegurar o equilíbrio institucional e a evitar a usurpação de funções. No que tange ao processo legislativo, a Constituição estabelece um regime de iniciativa que, em regra, é concorrente, mas que, em matérias específicas e de especial relevância para a organização do Estado, é reservada a determinados órgãos ou autoridades.

A Constituição do Estado de Santa Catarina, em sintonia com o modelo federal, estabelece, de forma clara e taxativa, as hipóteses de iniciativa legislativa privativa do Governador do Estado. Para o caso em apreço, são de especial pertinência os seguintes dispositivos:

Art. 50. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...].

§ 2º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

VI – a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, IV.

Art. 71. São atribuições privativas do Governador do Estado:



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

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

[...]

IV – dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

A leitura conjugada desses dispositivos revela a intenção do constituinte estadual de conferir ao Chefe do Poder Executivo a primazia na proposição de normas que versem sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da máquina administrativa. Tal reserva se justifica pela necessidade de assegurar que as decisões sobre a gestão pública sejam tomadas por quem detém a responsabilidade pela execução das políticas públicas e o conhecimento aprofundado das capacidades, limitações e necessidades da administração.

O Projeto de Lei n. 045/2025, ao instituir um completo microssistema de sanções administrativas, interfere de maneira profunda e inegável na organização e no funcionamento da administração estadual.

A proposição não se limita a estabelecer uma diretriz genérica de combate à discriminação; ela avança sobre o campo da gestão administrativa ao criar novas e complexas atribuições para o Poder Executivo.

Com efeito, a implementação da lei exigiria que o Estado estruturasse procedimentos para o recebimento e apuração de denúncias, conduzisse processos administrativos sancionatórios, assegurando o contraditório e a ampla defesa, aplicasse as penalidades previstas e gerenciasse a arrecadação e destinação das multas.

Todas essas atividades demandam a alocação de servidores, a definição de competências entre os órgãos existentes ou, quiçá, a criação de novas estruturas, e a expedição de inúmeros atos regulamentares. O artigo 6º do projeto, ao prever que "O Poder Executivo regulamentará esta Lei", apenas confirma a ingerência, pois a necessidade de regulamentação decorre justamente da imposição de um novo e complexo conjunto de deveres à Administração, cuja iniciativa de criação não partiu do seu chefe.

II.II - Da Violação à Reserva de Administração e o Impacto do Projeto de Lei nas Atribuições do Poder Executivo.

Para além da violação direta às regras de iniciativa legislativa, a proposição em análise ofende o que a doutrina e a jurisprudência denominam "Princípio da Reserva de Administração". Este princípio, que emana diretamente do postulado da separação de poderes, protege o núcleo de funções que são inerentes e exclusivas do Poder Executivo, como o planejamento, a organização, a direção e a execução das atividades administrativas. Ao Poder Legislativo cabe editar leis de caráter geral e abstrato, fixando os contornos da atuação estatal, mas não lhe é permitido substituir-se ao administrador na prática de atos de gestão concreta ou



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

na definição pormenorizada de como a administração deve se organizar para cumprir suas finalidades.

O Projeto de Lei n. 045/2025 transborda os limites da função legislativa e invade essa esfera de competência administrativa. Ao detalhar os tipos de sanção, os valores das multas, e ao determinar a criação de canais de denúncia e a destinação dos recursos arrecadados, o Legislativo está, na prática, exercendo um ato de planejamento e organização administrativa. Está definindo o *como fazer*, quando sua competência se restringe a definir o *que deve ser feito* em termos de política pública. A decisão sobre qual órgão será competente para apurar as infrações, qual a estrutura necessária para tanto, e como os recursos humanos e financeiros serão alocados para essa nova atribuição é matéria de índole eminentemente administrativa, que deve ser deliberada e proposta pelo Governador do Estado. A imposição dessas atribuições por lei de iniciativa parlamentar representa uma indevida interferência na gestão da coisa pública, subvertendo a lógica da separação de poderes.

II.III - Da Análise da Matéria à Luz do Tema de Repercussão Geral 917 do Supremo Tribunal Federal.

A análise da constitucionalidade da presente proposição legislativa exige, conforme solicitado, uma detida reflexão sobre os precedentes qualificados do Supremo Tribunal Federal, notadamente o Tema 917 da Repercussão Geral, que trata dos limites da atuação parlamentar em matérias que afetam a Administração Pública.

Com efeito, o **Tema 917**, definido no ARE 878.911, fixou a seguinte tese:

Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.

À primeira vista, esta tese poderia parecer um contraponto à conclusão pela inconstitucionalidade. Contudo, uma análise mais aprofundada do precedente e do seu alcance revela que ele não se aplica à situação em exame, servindo, ao contrário, para reforçar, por distinção (*distinguishing*), a inconstitucionalidade do Projeto de Lei n. 045/2025.

O caso paradigma do Tema 917 versava sobre uma lei municipal que tornava obrigatória a instalação de câmeras de segurança em escolas públicas. O Supremo Tribunal Federal entendeu que tal lei, apesar de gerar despesa, se limitava a estabelecer uma política pública, uma obrigação de resultado, sem imiscuir-se na forma como a Administração deveria se organizar para cumpri-la. A lei não especificava qual secretaria seria responsável, não criava um novo órgão, nem alterava as atribuições dos existentes; apenas impunha um dever genérico ao município.

A situação do Projeto de Lei n. 045/2025 é diametralmente oposta. Como já exaustivamente demonstrado, a proposição não se contenta em fixar a meta de coibir a discriminação. Ela vai além e cria um regime jurídico-administrativo sancionador, o que implica, necessariamente, uma alteração e uma especificação das **atribuições** dos órgãos da administração.



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

A atividade de fiscalizar, processar e punir atos discriminatórios, nos moldes detalhados pelo projeto, constitui uma nova e específica atribuição estatal. Ao prever um procedimento de denúncia, gradação de sanções e destinação de multas, a lei está, inequivocamente, tratando da "atribuição" de órgãos estaduais, ainda que de forma implícita. Portanto, o projeto em análise se enquadra precisamente na exceção prevista na parte final da tese do Tema 917, qual seja, a de uma lei que, a despeito de sua origem parlamentar, "trata da [...] estrutura ou da atribuição de seus órgãos". Destarte, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, quando corretamente interpretada, corrobora a conclusão de que a iniciativa para tal matéria é, de fato, reservada ao Chefe do Poder Executivo.

III - DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, acolho integralmente as conclusões exaradas no **Parecer n. 124/2025-PGE** da lavra da Procuradora do Estado Dra. Carla Schmitz de Schmitz, referendado pelo Dr. Gustavo Schmitz Canto, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

O Projeto de Lei n. 045/2025, de iniciativa parlamentar, ao dispor sobre a criação de um regime de sanções administrativas, com a imposição de novas e complexas obrigações ao Poder Executivo, interfere diretamente na organização e no funcionamento da Administração Pública, matéria cuja iniciativa legislativa é privativa do Governador do Estado, nos termos dos artigos 50, §2º, inciso VI, e 71, inciso IV, alínea 'a', da Constituição do Estado de Santa Catarina, em observância ao princípio da simetria com a Constituição Federal.

A análise da matéria à luz do Tema de Repercussão Geral 917 do Supremo Tribunal Federal reforça a tese da inconstitucionalidade, uma vez que a proposição não se limita a criar uma política pública genérica, mas avança sobre a seara da gestão administrativa, alterando as atribuições de órgãos estaduais e gerando, por consequência, despesas públicas, em descompasso com a prerrogativa executiva.

Assim, opino pela inconstitucionalidade formal subjetiva integral do Projeto de Lei n. 045/2025.

À consideração superior do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral do Estado.

Florianópolis, data da assinatura digital.

RICARDO DELLA GIUSTINA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos



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

1. Aprovo o **Parecer n. 124/2025-PGE**, referendado pelo Dr. Ricardo Della Giustina, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

MARCELO MENDES
Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **5D30RMS7**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **RICARDO DELLA GIUSTINA** (CPF: 026.XXX.299-XX) em 16/09/2025 às 15:03:57
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:00:36 e válido até 13/07/2118 - 15:00:36.
(Assinatura do sistema)

✓ **MARCELO MENDES** (CPF: 032.XXX.289-XX) em 16/09/2025 às 20:50:49
Emitido por: "SGP-e", emitido em 05/06/2018 - 17:47:45 e válido até 05/06/2118 - 17:47:45.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA0MDc1XzQwNzZfMjAyNV81RDMwUk1TNw==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00004075/2025** e o código **5D30RMS7** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.