



MENSAGEM Nº 772

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS
DEPUTADAS 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 402/2023, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado de Santa Catarina”, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público, com fundamento no Despacho do Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), exarado nos autos do processo nº SCC 15062/2024, na Manifestação da Diretoria de Gestão de Riscos e Adaptação Climática, no Parecer Técnico nº DIGD/004/2024, da Gerência de Monitoramento e Alerta, e no Parecer nº 407/2024-PGE-NUAJ-DC, do Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos (NUAJ), da Secretaria de Estado da Proteção e Defesa Civil (SDC).

O PL nº 402/2023, ao pretender impor a obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta ao Estado e de seu uso aos entes municipais, está eivado de inconstitucionalidade formal, uma vez que cria despesa obrigatória sem estar acompanhado da estimativa do impacto orçamentário e financeiro, ofendendo, assim, o disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República.

Ademais, o PL nº 402/2023 padece de ilegalidade ao interferir em competência municipal estabelecida pelo inciso V-B do *caput* do art. 8º da Lei federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC).

Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

O Projeto de Lei nº 402/2023, que trata da obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado catarinense, foi objeto de análise por esta Procuradoria, em diligência realizada pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc), no processo SCC 2199/2024. Na ocasião, o entendimento firmado foi no sentido de que houve ilegalidade do projeto por ofensa ao art. 8º da Lei nº 12.608/2012, porquanto o teor normativo do projeto de lei adentrava em atribuições delegadas pela União aos entes municipais, conforme se depreende do Parecer nº 81/2024, assim ementado:



“Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 402/2023, de iniciativa parlamentar, que ‘Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de Sirenes de Alerta em Áreas de Risco Mapeadas pelos Órgãos Responsáveis pelo Estado de Santa Catarina’. 1. Constitucionalidade formal subjetiva. Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. 2. Constitucionalidade formal orgânica. Matéria sobre defesa civil (CRFB, art. 22, XXVIII e parágrafo único). Competência privativa delegada. 3. Ausência de vícios de inconstitucionalidade. 4. Ilegalidade por afronta ao art. 8º da Lei nº 12.608/2012, norma geral da União que trata de competências municipais”.

Destaca-se os seguintes excertos da fundamentação:

“No âmbito nacional, a Lei nº 12.608/2012 dispõe sobre a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) e determina as competências de cada ente federado quanto à produção de alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres. Em seu art. 7º, VIII, dispõe que compete aos Estados ‘apoiar, sempre que necessário, os Municípios no levantamento das áreas de risco, na elaboração dos Planos de Contingência de Proteção e Defesa Civil e na divulgação de protocolos de prevenção e alerta e de ações emergenciais.’

No âmbito estadual, tem-se o Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil (SIEPDEC), estabelecido pela Lei nº 15.953/2013, a quem compete coordenar as ações e medidas necessárias à redução dos riscos de desastre.

Embora a intenção do parlamentar seja louvável, o Projeto de Lei nº 402/2023 extrapola os limites estabelecidos pela Lei nº 12.608/2012 para legislar sobre defesa civil, pois interfere nas competências dos municípios determinadas na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), notadamente previstas no art. 8º, incisos IV, V, V-A e V-B:

‘Art. 8º Compete aos Municípios:

[...] IV - identificar e mapear as áreas de risco de desastres;

V - promover a fiscalização das áreas de risco de desastre e vedar novas ocupações nessas áreas;

V-A - realizar, em articulação com a União e os Estados, o monitoramento em tempo real das áreas classificadas como de risco alto e muito alto; (Incluído pela Lei nº 14.750, de 2023)

V-B - produzir, em articulação com a União e os Estados, alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres, cientificar a população e orientá-la sobre padrões comportamentais a serem observados em situação de emergência (Incluído pela Lei nº 14.750, de 2023)’.

Aqui, não se coloca em jogo a qualidade da intenção do legislador estadual de melhorar o sistema de alerta já existente no Estado de Santa Catarina, mas tão somente o fato de que, em termos objetivos, a proposição imiscuiu-se em competência legal de outro ente federado.

À luz do expendido, entende-se que o Projeto de Lei nº 402/2023 não apresenta vício de constitucionalidade, porém, invade a competência dos municípios prevista no art. 8º da Lei nº 12.608/2012”.

[...]



Após a citada manifestação jurídica, o PL nº 402/2023 foi modificado, por meio de emenda substitutiva global, com aprovação para autógrafa do Governador [...].

Infere-se da leitura do projeto submetido à aprovação do Chefe do Poder Executivo que as inconsistências legislativas permanecem, em que pese alteração textual promovida pelos parlamentares, porquanto aos Municípios compete “produzir, em articulação com a União e os Estados, alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres, inclusive por meio de sirenes e mensagens via telefonia celular, para cientificar a população e orientá-la sobre padrões comportamentais a serem observados em situação de emergência” (art. 8º, V-B, da Lei nº 12.608, de 2012).

Ademais, além da imposição legislativa estadual do uso de sirenes aos entes municipais, fato que retira eventual autonomia municipal para se posicionar sobre o tema, o que afronta diretamente o inciso V-B do art. 8º da Lei nº 12.608, de 2012, o projeto de lei implica em criação de despesas ao Estado, sem apresentar, no entanto, a estimativa do impacto orçamentário e financeiro, cuja exigência se encontra na Constituição Federal, art. 113 do ADCT.

Acerca do parâmetro de constitucionalidade previsto no dispositivo citado, o Supremo Tribunal Federal reconhece aplicabilidade aos entes subnacionais, conforme se observa em sua jurisprudência:

“Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro.

1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas.

2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar ‘o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União’. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática.

3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação.

4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política.

5. Com base no art. 113 do ADCT, toda ‘proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro’, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT.

7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT.

8. Fixação da seguinte tese de julgamento: 'É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.'". (STF - ADI: 6303 RR 0085122-91.2020.1.00.0000, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 14/03/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 18/03/2022)

Dessa forma, proposição legislativa estadual que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, nos termos do art. 113 do ADCT da CF, sendo que a não observância da exigência constitucional torna inválida a norma.

Ante o exposto, [...] sob o enfoque do art. 113 do ADCT da CF, manifesto-me pela inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 402/2023, e, ante a redação do inciso V-B do art. 8º da Lei nº 12.608, de 2012, entendo por sua ilegalidade, razão pela qual oriento veto ao Projeto de Lei nº 402/2023, na sua integralidade.

Outrossim, o PL nº 402/2023, em que pese a boa intenção do legislador, apresenta contrariedade ao interesse público, conforme as seguintes razões apontadas pela SDC:

[...] a Informação Técnica SDC nº 12/DIGR/2024 expedida com base na solicitação de diligência anterior à aprovação do PL 402/2023, já elencava a necessidade de revisão por conta de algumas disparidades e/ou preocupações de ordem legal, administrativa, orçamentária e operacional listadas a seguir:

"Conclusão:

Com base nas informações fornecidas no contexto do PDF, o parecer técnico apresenta uma análise crítica do Projeto de Lei nº 0402/2023, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de Sirenes de Alerta em Áreas de Risco Mapeadas pelos Órgãos Responsáveis pelo Estado de Santa Catarina.

As principais preocupações levantadas no parecer técnico são:

1. A falta de detalhamento das despesas envolvidas na implementação do sistema de sirenes e a ausência de indicação de fontes de financiamento ou da unidade gestora responsável, o que pode gerar conflito com a Lei Orçamentária Anual.
2. A competência municipal nas ações de defesa civil, conforme estabelecido pela Lei nº 12.608/2012, que levanta questões sobre a implementação efetiva de um projeto de lei estadual.
3. A omissão da participação dos municípios no artigo 3º do projeto de lei, que delega à Defesa Civil Estadual ou a órgãos competentes pela gestão de desastres do Estado de Santa Catarina a responsabilidade pela definição das áreas de risco sujeitas à instalação das sirenes, sem considerar a análise sob a luz da Lei 12.608.



4. A necessidade de atualização constante do mapeamento de risco pelos municípios, que pode resultar em desafios operacionais e de coordenação.

5. A importância da inclusão do ente municipal no processo, visto que os municípios estão na linha de frente do contato com a comunidade e frequentemente são os primeiros a responder em situações de emergência.

6. A importância da capacitação das comunidades locais e da preparação para desastres, que são cruciais para reduzir o impacto dos eventos adversos, e o papel crucial dos municípios na educação da população sobre como reagir aos sinais de alerta, incluindo sirenes.”

Complementando a análise efetuada na Informação Técnica SDC nº 12/DIGR/2024, cabe explicitar ainda outras condicionantes. Um sistema de alarme por sirenes aparentemente denota uma estrutura simples com ação simples e operação simples, no entanto é extremamente complexa, ora vejamos uma de suas partes:

I – Um sistema estruturado de alarme por sirenes, inicialmente deve ser indicado por estudo técnico quanto a sua necessidade e efetividade para determinada área e envolve resumidamente elementos operacionais alocados no município, não sendo apenas mapas ou setores de risco os únicos componentes para essa aplicação;

II – Os protocolos e limiares de segurança devem ser estabelecidos em nível local, com o devido monitoramento de forma regionalizada pela esfera estadual e complementado efetivamente pelos municípios;

III – O monitoramento dos limiares de segurança para acionamento das sirenes e os protocolos de evacuação também devem ser alocados em nível local, até porque envolve mobilização comunitária e responsabilização pela ação ou omissão;

IV – O monitoramento envolve condicionantes específicas como profissionais habilitados e funcionamento 24 horas;

V – Os equipamentos de monitoramento, a rede em si, ex.: Pluviômetros, devem atender efetivamente o registro na área onde localiza-se o dispositivo sonoro, exemplificando – Pluviômetro instalado no norte da ilha para acionamento de dispositivo no sul da ilha – Baixa efetividade, risco muito alto ao protocolo de acionamento – Alarmar sem necessidade ou Omissão no alarme para situação iminente.

Considerando:

1. Que a falta de clareza nos elementos principais do PL 402/2023 vai gerar insegurança jurídica, abrindo margem para interpretações divergentes, conflitos de competências e lacunas normativas que comprometem a aplicabilidade da mesma.

Concluo:

I. Em linhas gerais, oriento as instâncias superiores ao veto integral do PL 402/2023;

[...]

Após análise do Projeto de Lei 402/2023 e com base na manifestação da Diretoria de Gestão de Riscos, reiteramos nossa orientação de rejeição do projeto em sua totalidade.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

O projeto de lei não especifica os custos associados à implementação e manutenção de sirenes nem identifica as fontes de financiamento necessárias. Tal omissão pode conflitar com a Lei do Orçamento Anual, comprometendo a viabilidade financeira e administrativa do projeto. Embora os regulamentos possam detalhar a aplicação, a previsão de recursos deve ser clara na lei.

Conforme apontado na manifestação da Diretoria de Gestão de Riscos, a implementação de sirenes envolve desafios logísticos e operacionais significativos e requer coordenação local contínua. Apesar do § 2º do artigo 3º mencionar a responsabilidade compartilhada entre União, Estado e Municípios, a descrição sobre como essa responsabilidade será operacionalizada é insuficiente. A definição de papéis e responsabilidades é essencial para evitar ambiguidades que possam levar a lacunas de execução.

Embora o Poder Executivo possa detalhar procedimentos operacionais específicos, a lei deve estabelecer diretrizes claras quanto às responsabilidades e capacidades de cada entidade federal. Isto inclui definições básicas de funções e responsabilidades financeiras, que são fundamentais para garantir a implementação de forma coordenada e eficaz. Sem esta clareza, a regulamentação poderá ter dificuldade em preencher todas as lacunas necessárias para a aplicação.

Considerando as questões levantadas, recomendamos o veto integral do Projeto de Lei nº 402/2023.

[...]

Assim sendo, entende a Secretaria de Estado da Proteção e Defesa Civil que há contrariedade ao interesse público quanto à instalação de sirenes de alerta em áreas de riscos mapeados, pelos motivos explícitos pela Diretoria de Gestão de Riscos e Adaptação Climática (fls.04-06), bem como a Conclusão com Recomendação Final contida no Parecer Técnico da Gerência de Monitoramento e Alerta desta Secretaria (fls. 16-18).

[...]

Em face do exposto, limitando-se a tratar sobre o interesse público que a matéria envolve e colhida a manifestação da unidade técnica, conclui-se no sentido de que há contrariedade ao interesse público do Projeto de Lei nº 402/2024, devendo o processo ser encaminhado para formação de juízo da autoridade competente.

Essas, senhoras Deputadas e 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, 11 de dezembro de 2024.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **M7RV4I38**

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



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 12/12/2024 às 15:12:26

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MDIxXzE1MDM0XzIwMjRfTTdSVjRJMzg=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015021/2024** e o código **M7RV4I38** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 402/2023

Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado de Santa Catarina.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Fica estabelecida a obrigatoriedade da instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado de Santa Catarina, previamente mapeadas e identificadas pelas Defesas Civas Municipais.

Art. 2º As sirenes de alerta serão instaladas em locais estratégicos, de forma a garantir a eficácia do sistema de aviso à população em caso de ocorrência de eventos naturais ou tecnológicos que possam representar riscos à segurança e à vida das pessoas.

Parágrafo único. A finalidade das sirenes de alerta é garantir a eficácia do sistema de aviso à população, permitindo que ela seja evacuada de áreas de risco de forma segura e organizada.

Art. 3º As sirenes de alerta deverão ser capazes de emitir sinais sonoros distintos para cada tipo de evento de risco identificado, garantindo a compreensão da população sobre a natureza da ameaça.

§ 1º Os sinais sonoros deverão ser padronizados e divulgados pelas Defesas Civas Municipais e pela Defesa Civil Estadual, de forma a serem facilmente compreendidos pela população.

§ 2º A responsabilidade pela gestão de riscos e desastres é compartilhada entre a União, o Estado e os Municípios.

Art. 4º O Chefe do Poder Executivo regulamentará esta Lei, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 22 de
novembro de 2024.

Deputado **MAURO DE NADAL**
Presidente



ELEGIS
Sistema de Processo
Legislativo Eletrônico

Documento assinado eletronicamente por **Mauro de Nadal**, em
22/11/2024, às 12:46.



Processo SGP-e: SCC 15063/2024

Florianópolis, data da assinatura digital.

**Manifestação: Diretoria de Gestão
de Riscos e Adaptação Climática**

Senhor Secretário,

Em atenção ao Ofício nº 1585/SCC-DIAL-GEMAT, de origem da Secretaria da Casa Civil, o qual encaminha solicitação de manifestação precisa, clara e objetiva da PL./402/2024, subscrita pelo nobre Deputado SARGENTO LIMA, por meio da qual Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado de Santa Catarina.

Dando prosseguimento ao exame junto a proposta PL 402/2024, é inicialmente necessário entender que na doutrina em Proteção e Defesa Civil, Alerta e Alarme não são a mesma coisa.

Alerta - É uma mensagem que antecipa uma situação de perigo ou risco previsível a curto prazo, no entanto efetivamente ainda não se concretizou, ou ainda não é iminente;

Alarme - É um sinal sonoro para a mobilização da população exposta a um perigo ou risco iminente.

As sirenes são dispositivos sonoros normalmente empregadas para situações de alarme para **ação imediata**, no qual são precedidas de outros processos e avisos, necessitam de um grande arcabouço estruturado dentro dos municípios, no qual não é a realidade na grande maioria dos entes catarinenses, como aponta o diagnóstico do Tribunal de Contas de SC, o índice de capacidades municipais do Governo Federal assim como os índices do SC Resiliente.

Conforme a Informação Técnica SDC nº 12/DIGR/2024 expedida com base na solicitação de diligência anterior a aprovação do PL 402/2023, **já elencava a necessidade de revisão** por conta de algumas disparidades e/ou preocupações de ordem legal, administrativa, orçamentária e operacional listadas a seguir:

“ *Conclusão:*

Com base nas informações fornecidas no contexto do PDF, o parecer técnico apresenta uma análise crítica do Projeto de Lei nº 0402/2023, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de Sirenes de Alerta em Áreas de Risco Mapeadas pelos Órgãos Responsáveis pelo Estado de Santa Catarina.

As principais preocupações levantadas no parecer técnico são:

1. A falta de detalhamento das despesas envolvidas na implementação do sistema de sirenes e a ausência de indicação de fontes de financiamento ou da unidade gestora responsável, o que pode gerar conflito com a Lei Orçamentária Anual.

2. A competência municipal nas ações de defesa civil, conforme estabelecido pela Lei nº 12.608/2012, que levanta questões sobre a implementação efetiva de um projeto de lei estadual.



3. A omissão da participação dos municípios no Artigo 3º do projeto de lei, que delega à Defesa Civil Estadual ou órgãos competentes pela gestão de desastres do Estado de Santa Catarina a responsabilidade pela definição das áreas de risco sujeitas à instalação das sirenes, sem considerar a análise sob a luz da Lei 12.608.

4. A necessidade de atualização constante do mapeamento de risco pelos municípios, que pode resultar em desafios operacionais e de coordenação.

5. A importância da inclusão do ente municipal no processo, visto que os municípios estão na linha de frente do contato com a comunidade e frequentemente são os primeiros a responder em situações de emergência.

6. A importância da capacitação das comunidades locais e da preparação para desastres, que são cruciais para reduzir o impacto dos eventos adversos, e o papel crucial dos municípios na educação da população sobre como reagir aos sinais de alerta, incluindo sirenes.”

Complementando a análise efetuada na Informação Técnica SDC nº 12/DIGR/2024, cabe explicitar ainda outras condicionantes. Um sistema de alarme por sirenes aparentemente denota uma estrutura simples com ação simples e operação simples, no entanto é extremamente complexa, ora vejamos uma de suas partes:

I - Um sistema estruturado de alarme por sirenes, inicialmente deve ser indicado por estudo técnico quanto a sua necessidade e efetividade para determinada área, e envolve resumidamente elementos operacionais alocados no município, não sendo apenas mapas ou setores de risco os únicos componentes para essa aplicação;

II – Os protocolos e limiares de segurança, devem ser estabelecidos em nível local, com o devido monitoramento de forma regionalizada pela esfera estadual e complementado efetivamente pelos municípios;

III – O monitoramento dos limiares de segurança para acionamento das sirenes e os protocolos de evacuação também devem ser alocados em nível local, até porque envolve mobilização comunitária e responsabilização pela ação ou omissão;

IV – O monitoramento envolve condicionantes específicas como profissionais habilitados e funcionamento 24 horas;

V - Os equipamentos de monitoramento, a rede em si, ex: Pluviômetros, devem atender efetivamente o registro na área onde localiza-se o dispositivo sonoro, exemplificando – **Pluviômetro instalado no norte da ilha para acionamento de dispositivo no sul da ilha – Baixa efetividade, risco muito alto ao protocolo de acionamento – Alarmar sem necessidade ou Omissão no alarme para situação iminente.**



Considerando:

1. Que a falta de clareza nos elementos principais do PL 402/2023 vai gerar insegurança jurídica, abrindo margem para interpretações divergentes, conflitos de competências e lacunas normativas que comprometem a aplicabilidade da mesma.

Concluo:

- I. Em linhas gerais, oriento as instâncias superiores ao veto integral do PL 402/2023;

Submeto a análise superior.

Respeitosamente,

LUIZ EDUARDO MACHADO
Diretor
Diretoria de Gestão de Riscos e
Adaptação Climática



Assinaturas do documento



Código para verificação: **GNPI3590**

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



LUIZ EDUARDO MACHADO (CPF: 021.XXX.749-XX) em 27/11/2024 às 17:39:11

Emitido por: "SGP-e", emitido em 06/05/2024 - 17:04:50 e válido até 06/05/2124 - 17:04:50.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MDYzXzE1MDc2XzlwMjRfR05QSTM1OTA=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015063/2024** e o código **GNPI3590** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



Parecer Técnico

PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 402/2023

<p>ELABORAÇÃO:</p> <p>Frederico de Moraes Rudorff Gerente de Monitoramento e Alerta</p>	<p>DATA: data da assinatura digital</p> <p>PARECER Nº DIGD/004/2024</p> <p>PROCESSO SCC 00015063/2024</p>
---	--

OBJETO

Análise e manifestação técnica sobre o Projeto de Lei nº 0402/2023, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de Sirenes de Alerta em Áreas de Risco Mapeadas pelos Órgãos Responsáveis pelo Estado de Santa Catarina".

CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS E RECOMENDAÇÃO

Após análise do Projeto de Lei 402/2023, e com base na manifestação da Diretoria de Gestão de Riscos, reiteramos nossa orientação de rejeição do projeto em sua totalidade.

O projeto de lei não especifica os custos associados à implementação e manutenção de sirenes, nem identifica as fontes de financiamento necessárias. Tal omissão pode conflitar com a Lei do Orçamento Anual, comprometendo a viabilidade financeira e administrativa do projeto. Embora os regulamentos possam detalhar a aplicação, a previsão de recursos deve ser clara na lei.

Conforme apontado na manifestação da Diretoria de Gestão de Riscos, a implementação de sirenes envolve desafios logísticos e operacionais significativos e requer coordenação local contínua. Apesar do § 2º do Artigo 3º mencionar a responsabilidade compartilhada entre União, Estado e Municípios, a descrição sobre como essa responsabilidade será operacionalizada é insuficiente. A definição de papéis e responsabilidades é essencial para evitar ambiguidades que possam levar a lacunas de execução.

Embora o Poder Executivo possa detalhar procedimentos operacionais específicos, a lei deve estabelecer diretrizes claras quanto às responsabilidades e capacidades de cada entidade federal. Isto inclui definições básicas de funções e responsabilidades financeiras, que são fundamentais para garantir a implementação de forma coordenada e eficaz. Sem esta clareza, a regulamentação poderá ter dificuldade em preencher todas as lacunas necessárias para a aplicação.

RECOMENDAÇÃO FINAL

Considerando as questões levantadas, recomendamos o veto integral do Projeto de Lei nº 402/2023.

(assinado digitalmente)

Frederico de Moraes Rudorff

Gerente de Monitoramento e Alerta

SECRETARIA DE ESTADO DA PROTEÇÃO
E DEFESA CIVIL DE SANTA CATARINA



Assinaturas do documento



Código para verificação: **L0R5O83Q**

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



FREDERICO DE MORAES RUDORFF (CPF: 260.XXX.338-XX) em 28/11/2024 às 14:15:48

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/03/2019 - 17:09:54 e válido até 11/03/2119 - 17:09:54.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MDYzXzE1MDc2XzlwMjRfTDBSNU84M1E=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015063/2024** e o código **L0R5O83Q** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER Nº 407/2024-PGE-NUAJ-DC

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC nº 15063/2024.

Interessado: Gabinete do Secretário de Estado da Proteção e Defesa Civil.

Ementa: Consulta sobre autógrafo. Projeto de Lei nº 402/2023, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado de Santa Catarina”. Manifestação da equipe técnica no sentido de veto integral do Projeto de Lei.

I - RELATÓRIO

Vem ao exame desta Consultoria Jurídica análise e emissão de Parecer Jurídico a respeito do Projeto de Lei oriundo da Assembleia Legislativa de Santa Catarina, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado de Santa Catarina”.

O referido encaminhamento, através do Ofício nº 1585/SCC-DIAL-GEMAT (fl. 02), objetiva a emissão de parecer a respeito da existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo do Projeto de Lei nº 402/2023, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado de Santa Catarina”.

Assim, foram enviados os autos com a propositura para a Consultoria Executiva, a qual manifesta-se acerca da presente demanda no sentido de haver ou não contrariedade ao interesse público no anteprojeto no que tange a instalação de sirenes de alerta em áreas de Risco mapeadas pelos órgãos responsáveis no Estado de Santa Catarina. (fls. 16-18).

É o relatório do essencial.

II - Da atuação no feito - NUAJ

Antes de analisar o feito, algumas considerações iniciais se fazem necessárias.

Atendendo a determinação do Supremo Tribunal Federal - STF no bojo da ADI nº 6252, o Procurador-Geral do Estado, por intermédio da Portaria n. 43, de 2021, instituiu o Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos (NUAJ).

No parágrafo único do art. 1º, estabelece - se que “compete ao NUAJ prestar consultoria jurídica às Secretarias de Estado ou órgãos equivalentes, bem como às autarquias e fundações públicas”, esclarecendo - se, no caput do art. 3º, que “a consultoria jurídica a ser prestada pelo NUAJ compreende a emissão de pareceres jurídicos ou manifestações jurídicas análogas”.



Como bem esclarece a doutrina, o parecer é:

[...] peça fundamental para que o procurador público exerça suas funções consultivas. [...] Em verdade, o parecer é uma forma de apreciação valorativa de uma opinião e ato preparatório da vontade do órgão administrativo de consultoria jurídica. Este último é entendido como àquele que é competente, mediante ordenamento jurídico, que lhe atribui tal competência para, através de uma função administrativa de consultor, emitir resposta consultiva jurídica. Neste sentido, o órgão que aprova um parecer é denominado consultivo, pois manifesta opinião para efeito de esclarecimento, isto é, como elemento de auxílio e preparo aos atos e às atividades da administração pública. A solicitação é realizada por outro órgão da administração direta ou indireta, que provoca o órgão consultivo a emitir uma opinião jurídica, técnica ou administrativa sobre questão ou projeto de ato, para então esse órgão da administração direta ou indireta decidir, discricionariamente, consoante a conveniência e oportunidade. (Trecho extraído do artigo “A Responsabilidade Civil do Parecerista Público”, de Mauricio Mota, do livro “O Direito em Perspectiva”)

Assim sendo, também de acordo com a doutrina, há três tipos de parecer:

Consoante a classificação de René Chapus, o parecer é classificado de três formas: facultativo, obrigatório e vinculante. O parecer facultativo é aquele em que a administração solicita (sem que haja imposição normativa, legislativa ou regulamentar que a obrigue, estando, pois, sob oportunidade, discricionariamente valorada) ouvir a declaração opinativa do órgão consultivo. O parecer facultativo é destituído de relevância jurídica no âmbito externo. Além disso, a administração não tem o dever de ater-se ao teor do parecer. Esta discricionariedade de solicitação, de manifestação técnica, permite que o órgão administrativo não esteja obrigado a aceitar sua conclusão. O parecer obrigatório é aquele em que a norma jurídica enuncia que este seja solicitado, em certos momentos –por exemplo, o art. 38 da lei nº. 8.666/1993 –, de determinados órgãos consultivos. Esta obrigatoriedade é constituída pela solicitação do parecer, onde tal omissão influi sobre a validade do ato final, sem, contudo, existir o dever da administração de agir conforme a opinião do órgão consultivo atento às questões de legalidade e validade. Portanto, a obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer, o que não lhe inspira um caráter vinculante, admitindo-se compreensões contrárias. Assim, há obrigatoriedade diante da solicitação do parecer e emissão de ato enunciativo, mas, o parecer não perde o caráter opinativo. O parecer vinculante significa uma espécie de parecer obrigatório em que a administração está obrigada a solicitá-los e age ou deixa de agir conforme o parecer. (Trecho extraído do artigo “A Responsabilidade Civil do Parecerista Público”, de Mauricio Mota, do livro “O Direito em Perspectiva”)

Tal doutrina foi acolhida pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), mais precisamente no julgamento do Mandado de Segurança n. 24.631, relatado pelo Ministro Joaquim Barbosa em agosto de 2007.

Em consonância com esses aspectos doutrinários e jurisprudenciais, a Portaria n. 43, de 2021, do Gabinete do Procurador-Geral dispõe que:

Art. 3º A consultoria jurídica a ser prestada pelo NUAJ compreende a emissão de pareceres jurídicos ou manifestações jurídicas análogas, especialmente: I - examinar e emitir parecer jurídico a respeito de minutas de editais, contratos, acordos, convênios e instrumentos congêneres a serem firmados pela Secretaria de Estado ou entidade; II - examinar e emitir parecer jurídico sobre



os aspectos formais e legais concernentes a anteprojetos de atos administrativos de efeitos internos ou externos, e atos legislativos de competência da Secretaria de Estado ou entidade, a serem encaminhados ao Governador do Estado; e III - elaborar estudos e emitir pareceres de natureza eminentemente jurídica solicitados pelo órgão setorial ou seccional do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos.

É nesse contexto de premissas que se estabelece a presente manifestação jurídica.

III - FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, destaca-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe, incumbindo a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Dito isso, passa-se à análise do caso.

Inicialmente, sublinha-se o art. 19 do Decreto Estadual nº 2.382/2014¹, o qual dispõe sobre o procedimento a ser adotado quando suscitada diligência pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC, relativa aos Projetos de Lei:

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.

¹ SANTA CATARINA. Decreto nº 2.382, de 28 de agosto de 2014. Dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo e estabelece outras providências. Florianópolis, SC. Disponível em: https://www.casacivil.sc.gov.br/wp-content/uploads/2023/01/Decreto_2382_Compilado_ate_Dec._1317-17.pdf.



Neste sentido, no que diz respeito a esta setorial, o supratranscrito no §1º, II, prevê que a demanda deverá “*tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica*”, sendo certo, portanto, que compete à COJUR se manifestar no presente caso.

Assim sendo, entende a Secretaria de Estado da Proteção e Defesa Civil que há contrariedade ao interesse público quanto à instalação de sirenes de alerta em áreas de riscos mapeados, pelos motivos explícitos pela Diretoria de Gestão de Riscos e Adaptação Climática (fls.04-06), bem como, a Conclusão com Recomendação Final contida no Parecer Técnico da Gerência de Monitoramento e Alerta desta Secretaria (fls. 16-18).

Nesse contexto, sem adentrar na análise de legalidade ou constitucionalidade da proposta, porém, fundado nas ponderações técnicas acima apresentadas, deve o processo ter o devido seguimento, para a formação de juízo da autoridade competente.

IV - CONCLUSÃO

Em face do exposto, limitando-se a tratar sobre o interesse público que a matéria envolve, e colhida a manifestação da unidade técnica, conclui-se no sentido de que há contrariedade ao interesse público do Projeto de Lei nº 402/2024, devendo o processo ser encaminhado para formação de juízo da autoridade competente.

Em ato contínuo, submete-se o processo administrativo à autoridade competente para continuidade do trâmite processual, com a remessa dos autos ao órgão solicitante.

É o parecer.

LEONARDO JENICHEN DE OLIVEIRA
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **Y05J1KX3**

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



LEONARDO JENICHEN DE OLIVEIRA (CPF: 137.XXX.377-XX) em 28/11/2024 às 17:29:48

Emitido por: "SGP-e", emitido em 17/01/2022 - 18:41:12 e válido até 17/01/2122 - 18:41:12.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MDYzXzE1MDc2XzlwMjRfWTA1SjFLWDM=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015063/2024** e o código **Y05J1KX3** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 15063/2024.

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 402/2023, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado de Santa Catarina".

O processo em epígrafe refere-se à aprovação ou rejeição da matéria supracitada que veio para manifestação desta Secretaria de Estado. Submeteu-se a apreciação do PL à Diretoria de Gestão de Riscos e Adaptação Climática (fls. 04-06), bem como à Gerência de Monitoramento e Alerta desta Secretaria (fls. 16-18). Ambos os pareceres técnicos recomendaram o veto total do anteprojeto, pela ausência de clareza na forma como o texto está posto. A recomendação final, contida no Parecer Jurídico nº 407-2024-PGE-NUAJ-DC (fls. 19-22), aduz que o Projeto de Lei nº 402/2023, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado de Santa Catarina", apresenta contrariedade ao interesse público.

Dessa maneira, com base na instrução dos autos, referendo o Parecer Jurídico nº 407/2024 (fls. 19-22).

Florianópolis, data da assinatura digital.

Coronel BM FABIANO DE SOUZA
Secretário de Estado da Proteção e Defesa Civil
(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **J6W92X1F**

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

✓ **FABIANO DE SOUZA** (CPF: 021.XXX.519-XX) em 29/11/2024 às 15:34:13
Emitido por: "SGP-e", emitido em 20/02/2019 - 10:52:47 e válido até 20/02/2119 - 10:52:47.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MDYzXzE1MDc2XzlwMjRfSjZXOTJYMUY=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015063/2024** e o código **J6W92X1F** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



OFÍCIO Nº 1287/2024/GABS/SDC

Florianópolis, data da assinatura digital.

Senhor Secretário,

Com os cordiais cumprimentos, reporto-me a Vossa Senhoria para manifestar a necessidade de revisão do Projeto de Lei nº 402/2023, que trata da obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no estado.

Embora o tema seja de extrema relevância, o projeto, nos termos em que está redigido, apresenta pontos que podem inviabilizar sua execução, gerando dificuldades para o cumprimento das medidas propostas. Assim, manifesto a **recomendação de veto integral ao PL**, o qual carece de revisão e adequação do texto, visando assegurar a viabilidade e a eficácia de sua implementação.

Colocamos à disposição a equipe técnica desta Pasta para colaborar no processo de revisão e contribuir com eventuais ajustes necessários.

Certo de poder contar com a compreensão e apoio de Vossa Senhoria, reafirmo minha disposição para auxiliar no que for preciso e para prestar eventuais esclarecimentos adicionais sobre o assunto em questão.

Atenciosamente,

Coronel BM FABIANO DE SOUZA
Secretário de Estado da Proteção e Defesa Civil
(assinado digitalmente)

Ao Senhor,
MARCELO MENDES
Secretário de Estado da Casa Civil
NESTA



Assinaturas do documento



Código para verificação: **YK319CX7**

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



FABIANO DE SOUZA (CPF: 021.XXX.519-XX) em 29/11/2024 às 15:34:13

Emitido por: "SGP-e", emitido em 20/02/2019 - 10:52:47 e válido até 20/02/2119 - 10:52:47.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MDYzXzE1MDc2XzlwMjRfWUszMTIDWDc=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015063/2024** e o código **YK319CX7** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 15062/2024

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei n. 402/2023, de origem parlamentar, que "*Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado de Santa Catarina.*" 1. Emenda substitutiva global. 2. Constitucionalidade formal subjetiva. Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. 3. Constitucionalidade formal orgânica. Matéria sobre defesa civil (CRFB, art. 22, XXVIII e parágrafo único). Competência privativa delegada. 4. Constitucionalidade material. Proposição situada dentro da margem de conformação do legislador para normatização sobre defesa civil.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Acolho parcialmente o **Parecer nº 471/2024**, da lavra do Procurador do Estado, Dr. Eduardo Melo Cavalcanti Silva, referendado pelo Dr Gustavo Schmitz Canto, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, pelas razões que passo a expor.

O Projeto de Lei n. 402/2023, que trata da obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado catarinense, foi objeto de análise por esta Procuradoria, em diligência realizada pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc), no processo SCC 2199/2024. Na ocasião, o entendimento firmado foi no sentido de que houve ilegalidade do projeto por ofensa ao art. 8º da Lei nº 12.608/2012, porquanto o teor normativo do projeto de lei adentrava em atribuições delegadas pela União aos entes municipais, conforme se depreende do Parecer n. 81/2024, assim ementado:

Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 402/2023, de iniciativa parlamentar, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de Sirenes de Alerta em Áreas de Risco Mapeadas pelos Órgãos Responsáveis pelo Estado de Santa Catarina". 1. Constitucionalidade formal subjetiva. Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. 2. Constitucionalidade formal orgânica. Matéria sobre defesa civil (CRFB, art. 22, XXVIII e parágrafo único). Competência privativa delegada. 3. Ausência de vícios de inconstitucionalidade. **4. Ilegalidade por afronta ao art. 8º da Lei nº 12.608/2012, norma geral da União que trata de competências municipais.** (grifou-se)

Destaca-se os seguintes excertos da fundamentação:

No âmbito nacional, a Lei nº 12.608/2012 dispõe sobre a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) e determina as competências de cada ente federado quanto à produção de alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres. Em seu art. 7º, VIII, dispõe que compete aos Estados "apoiar, sempre que necessário, os Municípios no levantamento das áreas de risco, na elaboração dos Planos de Contingência de Proteção e Defesa Civil e na divulgação de protocolos de prevenção e alerta e de ações emergenciais." (grifou-se)

No âmbito estadual, tem-se o Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil (SIEPDEC), estabelecido pela Lei n. 15.953/2013, a quem compete coordenar as ações e medidas necessárias à redução dos riscos de desastre.

Embora a intenção do parlamentar seja louvável, o Projeto de Lei n. 402/2023 extrapola os limites estabelecidos pela Lei nº 12.608/2012 para legislar sobre defesa civil, pois interfere nas competências dos municípios determinadas na



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

Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), notadamente previstas no art. 8º, incisos IV, V, V-A e V-B:

Art. 8º Compete aos Municípios:

[...]

IV - identificar e mapear as áreas de risco de desastres;

V - promover a fiscalização das áreas de risco de desastre e vedar novas ocupações nessas áreas;

V-A - realizar, em articulação com a União e os Estados, o monitoramento em tempo real das áreas classificadas como de risco alto e muito alto; (Incluído pela Lei nº 14.750, de 2023)

V-B - produzir, em articulação com a União e os Estados, alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres, inclusive por meio de sirenes e mensagens via telefonia celular, para cientificar a população e orientá-la sobre padrões comportamentais a serem observados em situação de emergência (Incluído pela Lei nº 14.750, de 2023)

Aqui, não se coloca em jogo a qualidade da intenção do legislador estadual de melhorar o sistema de alerta já existente no Estado de Santa Catarina, mas tão somente o fato de que, em termos objetivos, a proposição imiscuiu-se em competência legal de outro ente federado.

À luz do expendido, entende-se que o Projeto de Lei n. 402/2023 não apresenta vício de constitucionalidade, porém, invade a competência dos municípios prevista no art. 8º da Lei nº 12.608/2012.

Transcreve-se o projeto apreciado na época:

Art. 1º Fica estabelecida a obrigatoriedade da instalação de sirenes de alerta em áreas de risco, previamente mapeadas e identificadas pela Defesa Civil Estadual ou órgãos competentes no Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se área de risco o local passível de ocorrência de eventos naturais ou tecnológicos que possam representar riscos à segurança e à vida das pessoas, incluindo, mas não se limitando a:

I - enchentes;

II - deslizamentos;

III - incêndios;

IV - riscos químicos;

V - riscos nucleares; e

VI - riscos biológicos.

Art. 2º As sirenes de alerta serão instaladas em locais estratégicos, de forma a garantir a eficácia do sistema de aviso à população em caso de ocorrência de eventos naturais ou tecnológicos que possam representar riscos à segurança e à vida das pessoas.

Parágrafo único. A finalidade das sirenes de alerta é garantir a eficácia do sistema de aviso à população, permitindo que ela seja evacuada de áreas de risco de forma segura e organizada.

Art. 3º Compete à Defesa Civil Estadual ou órgãos competentes pela gestão de desastres do Estado de Santa Catarina a definição das áreas de risco sujeitas à instalação das sirenes de alerta, considerando critérios técnicos e científicos, tais como:

I - histórico de ocorrência de eventos naturais ou tecnológicos;



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

II - vulnerabilidade da população; e

III - potencial de impacto dos eventos.

Art. 4º As sirenes de alerta deverão ser capazes de emitir sinais sonoros distintos para cada tipo de evento de risco identificado, garantindo a compreensão da população sobre a natureza da ameaça.

Parágrafo único. Os sinais sonoros deverão ser padronizados e divulgados pela Defesa Civil Estadual ou órgãos competentes, de forma a serem facilmente compreendidos pela população.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, estabelecendo prazos para a implantação das sirenes de alerta, os critérios técnicos para sua instalação e manutenção, bem como os procedimentos de acionamento e comunicação com a população.

Art. 6º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Após a citada manifestação jurídica, o PL n. 402/2023 foi modificado, por meio de emenda substitutiva global, com aprovação para autógrafo do Governador nos seguintes termos:

Art. 1º Fica estabelecida a obrigatoriedade da instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado de Santa Catarina, previamente mapeadas e identificadas pelas Defesas Cíveis Municipais.

Art. 2º As sirenes de alerta serão instaladas em locais estratégicos, de forma a garantir a eficácia do sistema de aviso à população em caso de ocorrência de eventos naturais ou tecnológicos que possam representar riscos à segurança e à vida das pessoas.

Parágrafo único. A finalidade das sirenes de alerta é garantir a eficácia do sistema de aviso à população, permitindo que ela seja evacuada de áreas de risco de forma segura e organizada.

Art. 3º As sirenes de alerta deverão ser capazes de emitir sinais sonoros distintos para cada tipo de evento de risco identificado, garantindo a compreensão da população sobre a natureza da ameaça.

§ 1º Os sinais sonoros deverão ser padronizados e divulgados pelas Defesas Cíveis Municipais e pela Defesa Civil Estadual, de forma a serem facilmente compreendidos pela população.

§ 2º A responsabilidade pela gestão de riscos e desastres é compartilhada entre a União, o Estado e os Municípios.

Art. 4º O Chefe do Poder Executivo regulamentará esta Lei, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Inferese da leitura do projeto submetido à aprovação do Chefe do Poder Executivo que as inconsistências legislativas permanecem, em que pese alteração textual promovida pelos parlamentares, porquanto aos Municípios compete “produzir, em articulação com a União e os Estados, alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres, inclusive por meio de sirenes e mensagens via telefonia celular, para cientificar a população e orientá-la sobre padrões comportamentais a serem observados em situação de emergência” (art. 8º, V-B, da Lei n. 12.608, de 2012).

Ademais, além da imposição legislativa estadual do uso de sirenes aos entes municipais, fato que retira eventual autonomia municipal para se posicionar sobre o tema, o que afronta diretamente o inciso V-B do art. 8º da Lei n. 12.608, de 2012, o projeto de lei implica em criação de despesas ao Estado, sem apresentar, no entanto, a estimativa do impacto orçamentário e financeiro, cuja exigência se encontra na Constituição Federal, art. 113 do ADCT.



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

Acerca do parâmetro de constitucionalidade previsto no dispositivo citado, o Supremo Tribunal Federal reconhece aplicabilidade aos entes subnacionais, conforme se observa em sua jurisprudência:

Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro.

1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas.

2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União”. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática.

3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação.

4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política.

5. Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT.

7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT.

8. Fixação da seguinte tese de julgamento: **“É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.”.** (STF - ADI: 6303 RR 0085122-91.2020.1.00.0000, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 14/03/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 18/03/2022)

Dessa forma, proposição legislativa estadual que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, nos termos do art. 113 do ADCT da CF, sendo que a não observância da exigência constitucional torna inválida a norma.

Ante o exposto, acolho parcialmente o **Parecer nº 471/2024**, da lavra do Procurador do Estado, Dr. Eduardo Melo Cavalcanti Silva, referendado pelo Dr. Gustavo Schmitz Canto, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, na temática relacionada à constitucionalidade formal orgânica e subjetiva. Porém, sob o enfoque do art. 113 do ADCT da CF, manifesto-me pela inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei n. 402/2023, e, ante a redação do inciso V-B do art.



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

8º da Lei n. 12.608, de 2012, entendo por sua ilegalidade, razão pela qual oriento veto ao Projeto de Lei n. 402/2023, na sua integralidade.

ANDRÉ EMILIANO UBA
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo parcialmente o **Parecer n. 471/2024-PGE** acolhendo as ressalvas e fundamentos aditados pelo Dr. André Emiliano Uba, 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.

MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI
Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **Y557XH2Z**

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



ANDRÉ EMILIANO UBA (CPF: 039.XXX.669-XX) em 10/12/2024 às 15:53:00

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:32:35 e válido até 30/03/2118 - 12:32:35.

(Assinatura do sistema)



MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI (CPF: 888.XXX.859-XX) em 10/12/2024 às 17:12:16

Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/01/2023 - 12:39:09 e válido até 03/01/2123 - 12:39:09.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MDYyXzE1MDc1XzlwMjRfWTU1N1h1Mlo=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015062/2024** e o código **Y557XH2Z** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

DESPACHO

Autos do processo nº SCC 15021/2024
Autógrafo do PL nº 402/2023

Veto totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 402/2023, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de sirenes de alerta em áreas de risco no Estado de Santa Catarina”, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público.

Florianópolis, 11 de dezembro de 2024.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **1YWG068Y**

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



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 12/12/2024 às 15:12:26

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MDIxXzE1MDM0XzIwMjRfMVIXRzA2OFk=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015021/2024** e o código **1YWG068Y** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.