



ESTADO DE SANTA CATARINA  
GABINETE DO GOVERNADOR



MENSAGEM Nº 561

VETO PARCIAL AO  
PL 1182/20

Lido no Expediente  
201ª Sessão de 03/02/21  
À Comissão de:  
(5) Justiça  
Secretário

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

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar o § 3º do art. 1º e o inciso I do *caput* do art. 2º do autógrafo do Projeto de Lei nº 182/2020, que "Dispõe sobre as atividades essenciais no Estado de Santa Catarina", por serem inconstitucionais, com fundamento no Parecer nº 573/20, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Estabelecem os dispositivos vetados:

§ 3º do art. 1º e inciso I do *caput* do art. 2º

"Art. 1º .....

§ 3º O disposto nos §§ 1º e 2º não se aplica ao inciso X deste

artigo.

Art. 2º .....

I – não será sujeita a suspensão ou interrupção, independentemente de qualquer classificação de risco da região onde se realizam, estando sujeitas somente a protocolos de segurança;

Razões do veto

O § 3º do art. 1º e o inciso I do *caput* do art. 2º do PL nº 182/2020, ao pretenderem impossibilitar a imposição de restrições a atividades educacionais durante a pandemia da Covid-19, estão eivados de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, uma vez que compete ao Chefe do Poder Executivo dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e as atividades essenciais em situações de risco à coletividade, e de inconstitucionalidade material, dado que contrariam o princípio da independência e harmonia dos Poderes, ofendendo, assim, o disposto no art. 32 e na alínea "a" do inciso IV do *caput* do art. 71 da Constituição do Estado. Nesse sentido, a PGE recomendou vetá-los, manifestando-se nos seguintes termos:

A matéria se compreende entre as de competência da Unidade Federada, para legislar concorrentemente com a União, com fundamento no art. 23, incisos II e XII, da Constituição Federal, e como reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 6341:



"EMENTA: REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOPTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA. 1. A emergência internacional, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde, não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito. As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente. O Estado Democrático de Direito implica o direito de examinar as razões governamentais e o direito de criticá-las. Os agentes públicos agem melhor, mesmo durante emergências, quando são obrigados a justificar suas ações. 2. O exercício da competência constitucional para as ações na área da saúde deve seguir parâmetros materiais específicos, a serem observados, por primeiro, pelas autoridades políticas. Como esses agentes públicos devem sempre justificar suas ações, é à luz delas que o controle a ser exercido pelos demais poderes tem lugar. 3. O pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da Constituição Federal. É grave que, sob o manto da competência exclusiva ou privativa, premiem-se as inações do governo federal, impedindo que Estados e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais. O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios. 4. A diretriz constitucional da hierarquização, constante do *caput* do art. 198, não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles. 5. É preciso ler as normas que integram a Lei 13.979, de 2020, como decorrendo da competência própria da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, nos termos da Lei Geral do SUS, Lei 8.080, de 1990. O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços. 6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e os entes públicos devem aderir às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde. 7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde. 8. Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais." (ADI 6341 MC-Ref, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-271 DIVULG 12-11-2020 PUBLIC 13-11-2020)



Contudo, *data venia*, o § 3º do art. 1º, ao prever a não aplicação dos §§ 1º e 2º do mesmo artigo ao inciso X, invade competência privativa da Administração, ou seja, do Chefe do Poder Executivo. A competência para impor restrições de atividades, em situações excepcionais decorrentes de necessidade sanitária e epidemiológica, são da competência do Poder Executivo, conforme decidiu a Suprema Corte na supra mencionada ADI.

Entendemos também pela inconstitucionalidade do inciso I do art. 2º do Autógrafo sob análise, na medida em que prevê que não está sujeita à suspensão ou interrupção, independentemente de qualquer classificação de risco da região onde se realizarem, estando sujeitas somente a protocolos de segurança.

Viola a separação dos Poderes restrição que impeça o exercício do poder de polícia da autoridade sanitária e epidemiológica a cargo do Poder Executivo.

Ainda que a norma possa exigir fundamentação técnica e científica para eventual restrição das atividades essenciais que arrola, não poderá neutralizar o seu núcleo essencial, pois deve possibilitar que, em situações extremas, o Chefe do Poder Executivo possa implementar, com agilidade necessária, medidas restritivas que possam conter o ritmo da propagação do vírus.

[...]

Nesse sentido, o mencionado inciso também invade competência da Administração, Autoridade Sanitária, de em casos extremos determinar, via Decreto do Chefe do Poder Executivo, a limitação de atividade essencial, quando ocorrer risco à coletividade.

Nesse sentido são os precedentes do STF:

**“RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES.**

- O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação *ultra vires* do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.” (STF, ADI-MC nº 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23)

“As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, incluída a definição de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes.” (ADI 4.102, rel. min. Cármen Lúcia, j. 30- 10-2014, P, DJE de 10-2-2015)

[...]



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**GABINETE DO GOVERNADOR**



Pelas razões expostas, entendemos pela inconstitucionalidade do § 3º do art. 1º e do inciso I do art. 2º, por invadirem competência privativa do Chefe do Poder Executivo, com infração aos arts. 2º e 84, inc. VI, "a", da Constituição Federal, e arts. 32 e 71, inc IV, "a", da Constituição do Estado de Santa Catarina.

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

Florianópolis, 8 de dezembro de 2020.

**CARLOS MOISÉS DA SILVA**  
Governador do Estado



Dispõe sobre as atividades essenciais no Estado de Santa Catarina.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

**DECRETA:**

Art. 1º Consideram-se atividades essenciais no Estado de Santa Catarina, ainda que em situação de emergência ou calamidade pública:

- I – comercialização de alimentos;
- II – atividades industriais;
- III – atividades de segurança pública e privada;
- IV – atividades de saúde pública e privada;
- V – telecomunicações e internet;
- VI – serviços funerários;
- VII – transporte, entrega, distribuição de encomendas e cargas em geral;
- VIII – produção, distribuição e comercialização de combustíveis;
- IX – atividades acessórias ou de suporte e a disponibilização de insumos necessários à efetivação das atividades listadas neste artigo;
- X – atividades educacionais, aulas presenciais nas unidades das redes pública e privada de ensino; municipal, estadual e federal, relacionadas à educação infantil, ensino fundamental, nível médio, Educação de Jovens e Adultos (EJA), ensino técnico, ensino superior e afins, apenas durante a pandemia de COVID-19.

§ 1º As restrições ao direito de exercício das atividades elencadas neste artigo determinadas pelo Poder Público, em situações excepcionais referidas no *caput* deste artigo, deverão ser precedidas de decisão administrativa fundamentada da autoridade competente.

§ 2º A decisão administrativa deverá indicar a extensão, os motivos, critérios técnicos e científicos que embasem as medidas impostas.

§ 3º - O disposto nos §§ 1º e 2º não se aplica ao inciso X deste artigo.



Art. 2º Quanto à atividade essencial descrita no art. 1º, X, se observará o seguinte:

I – não será sujeita a suspensão ou interrupção, independentemente de qualquer classificação de risco da região onde se realizam, estando sujeitas somente a protocolos de segurança;

II – a operação dos setores referentes à atividade se dará com no mínimo 30% (trinta por cento) de sua capacidade total;

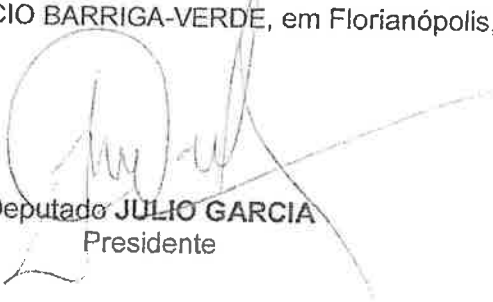
III – é direito dos pais e responsáveis de optarem pela modalidade Educação à Distância, se disponível.

Parágrafo único. A declaração de essencialidade da atividade prevista no art 1º, X, restringe-se à pandemia de COVID-19, assim como as demais disposições previstas nos incisos do *caput*.

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

de 2020.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 4 de dezembro

  
Deputado JULIO GARCIA  
Presidente



**DESPACHO**

Autos do processo nº SCC 17588/2020  
Autógrafo do PL nº 182/2020

Sanciono o autógrafo do Projeto de Lei nº 182/2020, que “Dispõe sobre as atividades essenciais no Estado de Santa Catarina”, vetando, contudo, o § 3º do art. 1º e o inciso I do *caput* do art. 2º, por serem inconstitucionais.

Florianópolis, 8 de dezembro de 2020.

**CARLOS MOISÉS DA SILVA**  
Governador do Estado

Despacho de veto parcial PL\_182\_20

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

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por CARLOS MOISÉS DA SILVA em 08/12/2020 às 16:03:12, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019. Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo SCC 00017588/2020 e o código 260HRGT7.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA



**PARECER Nº 573/20-PGE**

Florianópolis, data da assinatura digital.

**Processo:** SCC 17609/2020

**Assunto:** Autógrafo de Projeto de Lei nº 0182/2020

**Origem:** Casa Civil

**Interessados:** Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina e outros

**Ementa:** Ementa: Autógrafo do Projeto de Lei n.º 0182/2020 que “Dispõe sobre as atividades essenciais no Estado de Santa Catarina. Constitucionalidade, com exceção aos § 3.º do Art. 1.º e do Inciso I, do Art. 2.º do mencionado Projeto de Lei, por invadir competência privativa do Chefe do Poder Executivo, com infração aos Art. 2.º e 84, Inc. VI. a) da Constituição Federal e Art. 32 e 71, Inc IV a), da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Senhor Procurador-Geral do Estado,

Atendendo à solicitação contida no Ofício nº 1325/SCC-DIAL-GEMAT, de 4 de dezembro de 2020, os presentes autos foram remetidos a esta Procuradoria para análise do Autógrafo do Projeto de Lei n.º 0182/2020 que “Dispõe sobre as atividades essenciais no Estado de Santa Catarina.”

O artigo 54, *caput* e seus parágrafos 1º, 2º e 3º, da Constituição do Estado, assim estabelecem:



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



*Art. 54. Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.*

*1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto.*

*2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.*

*3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Governador do Estado importará em sanção.*

Transcrevo o essencial do Autógrafo do Projeto de Lei n.º 0182/2020:

*Art. 1º Consideram-se atividades essenciais no Estado de Santa Catarina, ainda que em situação de emergência ou calamidade pública:*

*I – comercialização de alimentos;*

*II – atividades industriais;*

*III – atividades de segurança pública e privada;*

*IV – atividades de saúde pública e privada;*

*V – telecomunicações e internet;*

*VI – serviços funerários;*

*VII – transporte, entrega, distribuição de encomendas e cargas em geral;*

*VIII – produção, distribuição e comercialização de combustíveis;*

*IX – atividades acessórias ou de suporte e a disponibilização de insumos necessários à efetivação das atividades listadas neste artigo;*

*X – atividades educacionais, aulas presenciais nas unidades das redes pública e privada de ensino; municipal, estadual e federal, relacionadas à educação infantil, ensino fundamental, nível médio, Educação de Jovens e Adultos (EJA), ensino técnico, ensino superior e afins, apenas durante a pandemia de COVID-19.*

*§1º As restrições ao direito de exercício das atividades elencadas neste artigo determinadas pelo Poder Público, em situações excepcionais referidas no caput deste artigo, deverão ser precedidas de decisão administrativa fundamentada da autoridade competente.*

*§2º A decisão administrativa deverá indicar a extensão, os motivos, critérios técnicos e científicos que embasem as medidas impostas.*

*§3º O disposto nos §§1º e 2º não se aplica ao inciso X deste artigo.*

*Art. 2º Quanto à atividade essencial descrita no art. 1º, X, se observará o seguinte:*

*I – não será sujeita a suspensão ou interrupção, independentemente de qualquer classificação de risco da região onde se realizam, estando sujeitas somente a protocolos de segurança;*



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



*II – a operação dos setores referentes à atividade se dará com no mínimo 30% (trinta por cento) de sua capacidade total;*

*III – é direito dos pais e responsáveis de optarem pela modalidade Educação à Distância, se disponível.*

*Parágrafo único. A declaração de essencialidade da atividade prevista no art. 1º, X, restringe-se à pandemia de COVID-19, assim como as demais disposições previstas nos incisos do caput.*

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

Trata-se de Autógrafo e Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que define as atividades essenciais no Estado de Santa Catarina, ainda que em situação de emergência ou calamidade pública.

A matéria se compreende entre as de competência da Unidade Federada, para legislar concorrentemente com a União, com fundamento no Art. 23, incisos II e XII, da Constituição Federal, e como reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 6341:

*EMENTA: REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA. 1. A emergência internacional, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde, não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito. As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente. O Estado Democrático de Direito implica o direito de examinar as razões governamentais e o direito de criticá-las. Os agentes públicos agem melhor, mesmo durante emergências, quando são obrigados a justificar suas ações. 2. O exercício da competência constitucional para as ações na área da saúde deve seguir parâmetros materiais específicos, a serem observados, por primeiro, pelas autoridades políticas. Como esses agentes públicos devem sempre justificar suas ações, é à luz delas que o controle a ser exercido pelos demais poderes tem lugar. 3. O pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da Constituição Federal. É grave que, sob o manto da competência exclusiva ou*



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



*privativa, premiem-se as inações do governo federal, impedindo que Estados e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais. O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios. 4. A diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198 não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles. 5. É preciso ler as normas que integram a Lei 13.979, de 2020, como decorrendo da competência própria da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, nos termos da Lei Geral do SUS, Lei 8.080, de 1990. O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços. 6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e os entes públicos devem aderir às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde. 7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde. 8. Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais.*

*(ADI 6341 MC-Ref, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-271 DIVULG 12-11-2020 PUBLIC 13-11-2020)*

Contudo, data venia, o § 3.º do art. 1º, ao prever a não aplicação dos §§ 1.º e 2.º do mesmo artigo ao inciso X, invade competência privativa da Administração, ou seja, do Chefe do Poder Executivo. A competência para impor restrições de atividades, em situações excepcionais decorrentes de necessidade sanitária e epidemiológica, são da competência do Poder Executivo, conforme decidiu a Suprema Corte na supra mencionada ADI.

Entendemos também pela inconstitucionalidade do Inciso I, do Art. 2.º, do Autógrafo sob análise, na medida em que prevê que não está sujeita à suspensão ou



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



interrupção, independentemente de qualquer classificação de risco da região onde se realizarem, estando sujeitas somente a protocolos de segurança.

Viola a separação dos Poderes restrição que impeça o exercício do poder de polícia da autoridade sanitária e epidemiológica a cargo do Poder Executivo.

Ainda que a norma possa exigir fundamentação técnico e científica para eventual restrição das atividades essenciais que arrola, não poderá neutralizar o seu núcleo essencial, pois deve possibilitar que, em situações extremas, o Chefe do Poder Executivo possa implementar, com agilidade necessária, medidas restritivas que possam conter o ritmo da propagação do vírus.

Essa matéria já foi enfrentada por esta Procuradoria Geral do Estado, nos autos do processo SCC 10440/2020, de cujo parecer, subscrito pelo procurador Rafael do Nascimento, se retira:

Ocorre que tal análise é atribuição exclusiva do Poder Executivo, que é o Poder competente para, em um juízo de discricionariedade, seguindo estudos e normas técnicas, definir as ações concretas e os protocolos de prevenção, a fim de se combater a pandemia.

Nesse sentido, o Poder Executivo detém atribuições inerentes à reserva da administração, que é *"[...] o conjunto das formas de proteção estruturado na Constituição, de maneira explícita e implícita, em benefício do Poder Executivo e da Administração Pública como um todo, para que esses possam realizar suas funções administrativas e prerrogativas correlatas, para o bom cumprimento dos respectivos papéis institucionais."*

Nas palavras de Canotilho, a reserva de administração é *"[...] um núcleo funcional de administração 'resistente' à lei, ou seja, um domínio reservado à administração contra as ingerências do parlamento."*

Assim, não é permitido ao Poder Legislativo limitar, via Projeto de Lei, a atuação do Poder Executivo no combate à pandemia, sobretudo diante da necessidade latente de restringir o funcionamento de determinadas atividades, sob pena de se esvaziar o poder de tomada de decisões por parte da Administração Pública, violando-se, por consequência, o princípio da separação dos poderes, positivado no art. 2º da Constituição Federal de 1988 e no art. 32 da Constituição do Estado de Santa Catarina.



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



Nesse sentido, o mencionado inciso também invade competência da Administração, Autoridade Sanitária, de em casos extremos determinar via Decreto do Chefe do Poder Executivo, a limitação de atividade essencial, quando ocorrer risco à coletividade.

Nesse sentido são os precedentes do STF:

*“RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais” (STF, ADI-MC nº 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23).*

As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, incluída a definição de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes. (ADI 4.102, rel. min. Cármen Lúcia, j. 30-10-2014, P, DJE de 10-2-2015).

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. [...] Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte



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



a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais (RE 427.574 ED, rel. min. Celso de Mello, j. 13-12-2011, 2ª T, DJE de 13-2-2012).

Pelas razões expostas, entendemos pela inconstitucionalidade do § 3.º, do Art. 1.º e do Inciso I, do Art. 2.º, por invadir competência privativa do Chefe do Poder Executivo, com infração aos Art. 2.º e 84, Inc. VI. a) da Constituição Federal e Art. 32 e 71, Inc IV a), da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Este é o parecer que submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência.

**LORENO WEISSHEIMER**

**Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica**



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



**SCC 17609/2020**

**Assunto:** Autógrafo de projeto de lei nº 182/2020, que "Dispõe sobre as atividades essenciais no Estado de Santa Catarina". Constitucionalidade, com exceção aos § 3.º do Art. 1.º e do Inciso I, do Art. 2.º do mencionado Projeto de Lei, por invadir competência privativa do Chefe do Poder Executivo, com infração aos Art. 2.º e 84, Inc. VI. a) da Constituição Federal e Art. 32 e 71, Inc IV a), da Constituição do Estado de Santa Catarina.  
**Origem:** Casa Civil (CC).

De acordo com o **Parecer nº 573/20-PGE** da lavra do Dr. Loreno Weissheimer, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

**SÉRGIO LAGUNA PEREIRA**  
**Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos**

**DESPACHO**

1. Acolho o **Parecer nº 573/20-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

**ALISSON DE BOM DE SOUZA**  
**Procurador-Geral do Estado**