



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



Lido no Expediente
047ª Sessão de 02/06/21
A COMISSÃO DE (S) JUSTIÇA
Secretário

MENSAGEM Nº 692

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 art. 4º, os incisos I e II do *caput* e o parágrafo único do art. 5º e o art. 6º do autógrafo do Projeto de Lei nº 030/2019, que "Institui, no âmbito estadual, o Programa Tem Saída, destinado ao apoio às mulheres em situação de violência doméstica e familiar", por serem inconstitucionais, com fundamento no Parecer nº 197/21, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Estabelecem os dispositivos vetados:

Art. 4º, incisos I e II do *caput* e parágrafo único do art. 5º e art. 6º

"Art. 4º O Programa Tem Saída será operacionalizado pela Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST), e operacionalizado por um Conselho formado pelos seguintes parceiros:

- I – Polícia Civil do Estado de Santa Catarina (PCSC);
- II – Polícia Militar do Estado de Santa Catarina (PMSC);
- III – Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MPSC);
- IV – Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC);
- V – Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina;
- VI – Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional do Estado de Santa Catarina;
- VII – Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina;
- VIII – Federação Catarinense de Municípios (FECAM).

Art. 5º

I – encaminhar as pessoas vítimas de violência doméstica e familiar para o atendimento público ligado à SST, para que seja analisada a existência de vagas previamente cadastradas no banco de dados do Programa Tem Saída;

Ao Expediente da Mesa
Em 02/06/21
Deputado Ricardo Alba
1º Secretário



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



II – encaminhar para o atendimento da rede protetiva dos direitos, tais como: Delegacia, Creas, CDM, Centro de Referência, UBS, etc., informações sobre o Programa e recomendação para que a vítima compareça ao órgão para recebimento do ofício de encaminhamento para atendimento público ligado à SST;

.....

Parágrafo único. Caso tenham funcionários terceirizados no seu quadro funcional, todas as instituições parceiras deverão prever percentual mínimo de 5% (cinco por cento) das vagas para pessoas em situação de violência doméstica e familiar, respeitadas as preferências legais.

Art. 6º Compete à SST:

I – auxiliar o planejamento e gerenciamento das atividades de implantação do Programa;

II – mobilizar as empresas para disponibilizar vagas de contratação e oportunidades de trabalho para as pessoas vítimas de violência doméstica e familiar;

III – cadastrar as empresas interessadas no banco de dados do Programa Tem Saída, que será alimentado periodicamente, interligando o cadastro das empresas com as respectivas vagas a serem preenchidas;

IV – realizar o controle das vagas cadastradas no banco de dados, monitorando a quantidade ofertada a fim de garantir o fluxo de encaminhamento das vítimas de violência doméstica para as vagas previamente cadastradas no banco de dados;

V – atualizar as parceiras, bimestralmente, sobre a lista das vagas disponíveis junto às empresas cadastradas no banco de dados.”

Razões do veto

O art. 4º, os incisos I e II do *caput* do art. 5º e o art. 6º, ao estabelecerem diversas atribuições à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SDS), estão eivados de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, uma vez que compete ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, e de inconstitucionalidade material, dado que contrariam o princípio da independência e harmonia dos Poderes, ofendendo, assim, o disposto no art. 32, no inciso VI do § 2º do art. 50 e no inciso I do *caput* do art. 71 da Constituição do Estado.

Outrossim, o inciso VI do *caput* do art. 4º, ao estabelecer a participação da Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil, órgão federal, em conselho estadual, padece de vício de inconstitucionalidade material, por violação ao princípio federativo, estabelecido nos arts. 1º e 18 da Constituição da República.

E o parágrafo único do art. 5º, ao estabelecer que as instituições parceiras do programa que contratam funcionários terceirizados devem destinar um percentual mínimo de vagas para pessoas em situação de violência doméstica e familiar, está eivado de inconstitucionalidade formal orgânica, uma vez que invade competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho, ofendendo, assim, o disposto no inciso I do *caput* do art. 22 da Constituição da República.



nos seguintes termos:

Nesse sentido, a PGE recomendou vetá-los, manifestando-se

[...] quanto ao cerne do projeto, não há violação à competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I, da CRFB), já que envolve, precipuamente, assistência social, defesa da saúde e dignidade da pessoa humana. Nessa hipótese, por tratar-se de matérias cuja competência legislativa não é privativa da União, deve ser prestigiada a atuação do legislador local, conforme reconhece o Supremo Tribunal Federal [...].

Por outro lado, ao prever que as empresas parceiras do programa, que tenham funcionários terceirizados, "deverão prever percentual mínimo de 5% (cinco por cento) das vagas para pessoas em situação de violência doméstica e familiar, respeitadas as preferências legais" (art. 5º, parágrafo único), o projeto efetivamente inclinou-se para tema afeto ao direito do trabalho, cuja competência legislativa é privativa da União (art. 22, I, da CRFB).

O Supremo Tribunal Federal, ao analisar a validade da lei catarinense nº 11.562/2000, que previa medidas de prevenção e repressão a atos discriminatórios ou atentatórios contra a mulher no âmbito do trabalho, julgou-a formalmente inconstitucional, por invadir competência privativa da União. Eis a ementa correspondente:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 11.562/2000 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. MERCADO DE TRABALHO. DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. A lei 11.562/2000, não obstante o louvável conteúdo material de combate à discriminação contra a mulher no mercado de trabalho, incide em inconstitucionalidade formal, por invadir a competência da União para legislar sobre direito do trabalho. Ação direta julgada procedente." (ADI 2487, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe-055 DIVULG 27-03-2008 PUBLIC 28-03-2008 EMENT VOL-02312-02 PP-00196)

[...]

Dessarte, à exceção do art. 5º, parágrafo único, que invade competência legislativa privativa da União, a proposição não apresenta vício de inconstitucionalidade formal orgânica.

[...]

Em que pese isso e a nobre intenção da proponente, alguns dos dispositivos do PL nº 0030.7/2019 contêm vício de inconstitucionalidade formal, na medida em que violam a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para criar novas atribuições aos órgãos da Administração Pública, além de afrontar o princípio federativo e a separação dos Poderes.

A Constituição do Estado de Santa Catarina prevê que são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública (art. 50, § 2º, VI, da CESC). Estabelece, ainda, como atribuições privativas do Governador do Estado, exercer a direção superior da administração estadual e dispor, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos (art. 71, I e IV, "a", da CESC).



Frente a essas disposições, percebe-se que o texto normativo em análise, nas passagens em que remete a implantação do programa à Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação - SST (atualmente denominada Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social - SDS), criou novas atribuições a órgão público, violando iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo, a quem compete, de forma privativa, promover a direção e organização dos órgãos da Administração Pública, bem como propor leis a esse respeito.

[...]

Como consequência, o projeto resulta, outrossim, em interferência do Poder Legislativo na gestão de atividades afetas ao Poder Executivo, culminando em ilegítima intervenção na independência do Poder Executivo Estadual, violando, por conseguinte, o princípio da separação e harmonia entre os Poderes do Estado, inscrito no art. 2º da Constituição da República e reproduzido pelo art. 32 da Constituição do Estado de Santa Catarina [...].

O vício de iniciativa em proposições da mesma natureza da ora analisada tem sido também reconhecido pelos tribunais pátrios, conforme ilustram os seguintes julgados:

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

[...]

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS. INSTITUIÇÃO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS PRESTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. VIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DISPOSIÇÕES DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. MÁCULA DE GÊNESE DO PROCESSO LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE AREÓPAGO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, COM EFEITOS *EX TUNC*, DA LEI MUNICIPAL N. 6.143/2017, POR VÍCIO DE INICIATIVA".



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



(TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4004161-15.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Des. José Carlos Carstens Köhler, Órgão Especial, j. 21-08-2019)

[...]

Além do mais, o projeto de lei estadual em exame resulta em violação ao princípio federativo (art. 18 da CRFB), na medida em que prevê a participação da Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil (órgão federal) em Conselho estadual (art. 4º, VI, do PL nº 0030.7/2019).

Em situação semelhante, já decidiu a Excelsa Corte:

"A lei estadual não pode impor o comparecimento de representante de uma entidade federal, no caso, a Ordem dos Advogados do Brasil, para integrar órgão da Administração Pública estadual, sob pena de ofensa à autonomia dos entes federativos (artigo 18 da Constituição Federal)." (ADI 4.579, rel. min. Luiz Fux, j. 13-2-2020, P, DJE de 28-4-2020)

Logo, o projeto contém, no art. 4º, *caput* e incisos, nos incisos I e II do art. 5º e no art. 6º, *caput* e incisos, vício de inconstitucionalidade formal, frente à não observância da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que resultem na criação de atribuições aos órgãos públicos (art. 50, § 2º, VI, e do art. 71, I, da CESC), além de inconstitucionalidade material, por violação ao princípio federativo e à separação e harmonia dos Poderes, estabelecidos nos arts. 1º, 2º e 18 da Constituição da República.

[...]

Diante do exposto, opina-se:

- a) pela inconstitucionalidade formal e material do art. 4º, *caput* e incisos, dos incisos I e II e parágrafo único do art. 5º e do art. 6º, *caput* e incisos, do PL nº 0030.7/2019, por violação à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, à competência privativa da União, ao princípio federativo e à separação dos Poderes, nos termos da fundamentação;
- b) pela ausência de vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade no PL nº 0030.7/2019, que "Institui, no âmbito estadual, o Programa Tem Saída, destinado ao apoio às mulheres em situação de violência doméstica e familiar", em seus demais termos.

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, 21 de maio de 2021.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 030/2019

Institui, no âmbito estadual, o Programa Tem Saída, destinado ao apoio às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Programa Tem Saída, destinado a desenvolver e fortalecer ações voltadas à promoção da autonomia financeira das pessoas em situação de violência doméstica e familiar, promovendo medidas de qualificação profissional, de geração de emprego e renda e inserção no mercado de trabalho.

Art. 2º São diretrizes do Programa Tem Saída:

I – oferta de condições de autonomia financeira, por meio de programas de qualificação profissional, de geração de emprego e renda e intermediação de mão de obra;

II – capacitação e sensibilização dos servidores públicos para a oferta de atendimento qualificado e humanizado às pessoas em situação de violência doméstica e familiar, observados os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da não revitimização;

III – acesso às atividades ocupacionais e à renda, por meio da oferta de oportunidades de ocupação e de qualificação profissional.

Art. 3º O Programa Tem Saída consistirá em:

I – mobilizar empresas para disponibilizarem vagas de contratação e oportunidades de trabalho para as pessoas em situação de violência doméstica e familiar;

II – criar e atualizar banco de dados de empresas interessadas e as vagas disponibilizadas por elas;

III – encaminhar pessoas em situação de violência doméstica e familiar para vagas de emprego disponíveis no banco de dados;

IV – informar pessoas em situação de violência doméstica e familiar que venham a procurar o atendimento público para que possam ser orientadas sobre seus direitos;



V – incluir pessoas em situação de violência doméstica e familiar em atividades ocupacionais remuneradas e capacitação pelos órgãos municipais ou por entidades conveniadas, sem geração de qualquer vínculo empregatício.

Art. 4º O Programa Tem Saída será operacionalizado pela Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST), e operacionalizado por um Conselho formado pelos seguintes parceiros:

- I – Polícia Civil do Estado de Santa Catarina (PCSC);
- II – Polícia Militar do Estado de Santa Catarina (PMSC);
- III – Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MPSC);
- IV – Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC);
- V – Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina;
- VI – Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional do Estado de Santa Catarina;
- VII – Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina;
- VIII – Federação Catarinense de Municípios (FECAM).

Art. 5º As parceiras comprometem-se garantir assistência recíproca na implementação das ações previstas pelo Programa Tem Saída, observadas as suas finalidades legais e institucionais, sendo suas competências:

I – encaminhar as pessoas vítimas de violência doméstica e familiar para o atendimento público ligado à SST, para que seja analisada a existência de vagas previamente cadastradas no banco de dados do Programa Tem Saída;

II – encaminhar para o atendimento da rede protetiva dos direitos, tais como: Delegacia, Creas, CDM, Centro de Referência, UBS, etc., informações sobre o Programa e recomendação para que a vítima compareça ao órgão para recebimento do ofício de encaminhamento para atendimento público ligado à SST;

III – registrar em pasta própria os ofícios expedidos com esta finalidade, para controle e medição de resultados e consulta, caso necessário;

IV – colaborar com o treinamento e sensibilização das empresas apoiadoras do Programa Tem Saída.

Parágrafo único. Caso tenham funcionários terceirizados no seu quadro funcional, todas as instituições parceiras deverão prever percentual mínimo de 5% (cinco por cento) das vagas para pessoas em situação de violência doméstica e familiar, respeitadas as preferências legais.

Art. 6º Compete à SST:

I – auxiliar o planejamento e gerenciamento das atividades de implantação do Programa;



II – mobilizar as empresas para disponibilizar vagas de contratação e oportunidades de trabalho para as pessoas vítimas de violência doméstica e familiar;

III – cadastrar as empresas interessadas no banco de dados do Programa Tem Saída, que será alimentado periodicamente, interligando o cadastro das empresas com as respectivas vagas a serem preenchidas;

IV – realizar o controle das vagas cadastradas no banco de dados, monitorando a quantidade ofertada a fim de garantir o fluxo de encaminhamento das vítimas de violência doméstica para as vagas previamente cadastradas no banco de dados;

V – atualizar as parceiras, bimestralmente, sobre a lista das vagas disponíveis junto às empresas cadastradas no banco de dados.

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

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


Deputado **MAURO DE NADAL**
Presidente



GERÊNCIA DE MENSAGENS E ATOS LEGISLATIVOS <gemat@casacivil.sc.gov.br>

Errata PLs 00030 e 0291/2019

Coordenadoria de Expediente <EXPEDIENTE@alesc.sc.gov.br>
Para: "gemat@casacivil.sc.gov.br" <gemat@casacivil.sc.gov.br>

10 de maio de 2021 18:06



Boa tarde,

Solicito as seguintes correções:

a) no art. 5º do PL 0030/2019:

onde se lê: "Art. 5º As parceiras comprometem-se garantir..."

leia-se: "Art. 5º As parceiras comprometem-se a garantir...";

b) no parágrafo único do art 1º do PL 0291/2019:

onde se lê: "Parágrafo único. O Selo tem por finalidade, ..."

leia-se: "Parágrafo único. O Selo tem por finalidade ..."

Atenciosamente,

Marlise Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente

Coordenadoria de Expediente
Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
(48) 3221-2954/ 2559/ 2560 (fax)



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



PARECER Nº 197/21-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC 8550/2021

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 0030.7/2019.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

Ementa: Autógrafo do Projeto de Lei nº 0030.7/2019, de origem parlamentar, que "Institui, no âmbito estadual, o Programa Tem Saída, destinado ao apoio às mulheres em situação de violência doméstica e familiar". Proposição afeta ao direito à saúde e à assistência social. Competência legislativa concorrente. Ausência de violação à competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I, da CRFB), salvo em relação ao parágrafo único do art. 5º. Dispositivos que criam atribuições a Secretaria de Estado. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo não observada (art. 50, § 2º, VI, e no art. 71, I, da CESC) e violação ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC). Previsão de participação de órgão federal em conselho estadual. Afronta ao princípio federativo (art. 1º da CRFB). Inconstitucionalidade formal e/ou material dos art. 4º, *caput* e incisos, dos incisos I e II e parágrafo único do art. 5º e do art. 6º, *caput* e incisos, da proposição. Ausência de vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade em seus demais termos.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

1. RELATÓRIO

Trata-se de Autógrafo do Projeto de Lei n.º 0030.7/2019, de iniciativa parlamentar, que "Institui, no âmbito estadual, o Programa Tem Saída, destinado ao apoio às mulheres em situação de violência doméstica e familiar".

O autógrafo do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa foi remetido pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil para exame e parecer da Procuradoria-Geral do Estado, a fim de orientar a decisão do Excelentíssimo Senhor Governador.

O conteúdo do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa está disponível no processo SCC 8505/2021 e assim dispõe:

Art. 1º Fica instituído o Programa Tem Saída, destinado a desenvolver e fortalecer ações voltadas à promoção da autonomia financeira das pessoas em situação de violência doméstica e familiar, promovendo



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



medidas de qualificação profissional, de geração de emprego e renda e inserção no mercado de trabalho.

Art. 2º São diretrizes do Programa Tem Saída:

I - oferta de condições de autonomia financeira, por meio de programas de qualificação profissional, de geração de emprego e renda e intermediação de mão de obra;

II - capacitação e sensibilização dos servidores públicos para a oferta de atendimento qualificado e humanizado às pessoas em situação de violência doméstica e familiar, observados os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da não revitimização;

III - acesso às atividades ocupacionais e à renda, por meio da oferta de oportunidades de ocupação e de qualificação profissional.

Art. 3º O Programa Tem Saída consistirá em:

I – mobilizar empresas para disponibilizarem vagas de contratação e oportunidades de trabalho para as pessoas em situação de violência doméstica e familiar;

II – criar e atualizar banco de dados de empresas interessadas e as vagas disponibilizadas por elas;

III - encaminhar pessoas em situação de violência doméstica e familiar para vagas de emprego disponíveis no banco de dados;

IV – informar pessoas em situação de violência doméstica e familiar que venham a procurar o equipamento público para que possam ser orientadas sobre seus direitos;

V – incluir pessoas em situação de violência doméstica e familiar em atividades ocupacionais remuneradas e capacitação pelos órgãos municipais ou por entidades conveniadas, sem geração de qualquer vínculo empregatício.

Art. 4º O Programa Tem Saída será operacionalizado pela Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST), e operacionalizado por um Conselho formado pelos seguintes parceiros:

I - Polícia Civil do Estado de Santa Catarina (PCSC);

II - Polícia Militar do Estado de Santa Catarina (PMSC);

III - Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MPSC);

IV - Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC);

V - Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina;

VI - Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional do Estado de Santa Catarina;

VII - Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina;

VIII - Federação Catarinense de Municípios (FECAM).

Art. 5º As parceiras comprometem-se garantir assistência recíproca na implementação das ações previstas pelo Programa Tem Saída, observadas as suas finalidades legais e institucionais, sendo suas competências:

I - encaminhar as pessoas vítimas de violência doméstica e familiar para o atendimento público ligado à SST, para que seja analisada a existência de vagas previamente cadastradas no banco de dados do Programa Tem Saída;

II - encaminhar para o atendimento da rede protetiva dos direitos, tais como: Delegacia, Creas, CDM, Centro de Referência, UBS, etc., informações sobre o Programa e recomendação para que a vítima compareça ao órgão para recebimento do ofício de encaminhamento para atendimento público ligado à SST;

III - registrar em pasta própria os ofícios expedidos com esta finalidade,



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



para controle e medição de resultados e consulta, caso necessário;
IV - colaborar com o treinamento e sensibilização das empresas apoiadoras do Programa Tem Saída;

Parágrafo único. Caso tenham funcionários terceirizados no seu quadro funcional, todas as instituições parceiras deverão prever percentual mínimo de 5% (cinco por cento) das vagas para pessoas em situação de violência doméstica e familiar, respeitadas as preferências legais.

Art. 6º Compete à SST:

I - auxiliar o planejamento e gerenciamento das atividades de implantação do Programa;

II - mobilizar as empresas para disponibilizar vagas de contratação e oportunidades de trabalho para as pessoas vítimas de violência doméstica e familiar;

III - cadastrar as empresas interessadas no banco de dados do Programa Tem Saída, que será alimentado periodicamente, interligando o cadastro das empresas com as respectivas vagas a serem preenchidas;

IV - realizar o controle das vagas cadastradas no banco de dados, monitorando a quantidade ofertada a fim de garantir o fluxo de encaminhamento das vítimas de violência doméstica para as vagas previamente cadastradas no banco de dados;

V - atualizar as parceiras, bimestralmente, sobre a lista das vagas disponíveis junto às empresas cadastradas no banco de dados.

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

É a síntese do essencial.

2. ANÁLISE

O art. 54, *caput* e §§ 1º, 2º e 3º, da Constituição do Estado estabelece:

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.

O Decreto n.º 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, determina, a respeito dos autógrafos, que:

Art. 16. Cabe à GEMAT o encaminhamento para sanção ou veto do Governador do Estado de projetos de lei e de lei complementar aprovados pela ALESC e convertidos em autógrafos



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



Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;

II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e

III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências. (grifo nosso)

Art. 18. As respostas às consultas sobre autógrafos deverão:

I – ser precisas, claras e objetivas;

II – conter indicativos explícitos de sanção ou veto;

III – ser elaboradas com base no que está disposto no autógrafo;

IV – se abster de sugerir modificações no seu texto;

V – ser respondidas no prazo de 5 (cinco) dias úteis;

VI – observar o disposto no Capítulo IV-A deste Decreto; e

VII – ser elaboradas pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico dos órgãos ou das entidades de que tratam os incisos I e II do art. 17 deste Decreto e referendadas pelo respectivo titular.

Parágrafo único. Na hipótese de indicativo de veto parcial, este deverá recair sobre texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

Note-se que, segundo a legislação, a análise pela Procuradoria-Geral do Estado restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do autógrafo, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Pretende-se, por meio do projeto sob apreciação, instituir programa que objetiva apoiar e facilitar a obtenção de autonomia financeira por mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

A dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil e do Estado de Santa Catarina (art. 1º, III, da CRFB e art. 1º, IV, da CESC) e é competência administrativa comum dos entes federativos zelar pela guarda da Constituição, assim como cuidar da saúde e da assistência pública (art. 23, I e II, art. 196 e art. 203, da CRFB/88; art. 9º, I e II, art. 153 e art. 157 da CESC).

Nesse espírito, determina o art. 226, § 8º, da Constituição da República:

Art. 226. (...)

§ 8º Cabe ao Estado, assegurar a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

De forma semelhante, a Constituição do Estado de Santa Catarina prescreve:



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



Art. 186. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado, observados os princípios e normas da Constituição Federal.

Parágrafo único. Cabe ao Estado promover:

(...)

III - criação de serviços de prevenção, orientação, recebimento e encaminhamento de denúncias referentes à violência no seio das relações familiares, bem como locais adequados ao acolhimento provisório das vítimas de violência familiar.

Consectário do combate à violência, a proposição resulta em proteção à saúde das pessoas em situação de violência doméstica e familiar, matéria para a qual os Estados-membros possuem competência legislativa concorrente (CRFB, art. 24, III; CESC, art. 10, XII). Nesse sentido, compete à União o estabelecimento das normas gerais e aos Estados a suplementação da legislação federal, de acordo com suas peculiaridades regionais (art. 24, §§1º e 2º da CRFB e art. 10, §1º, da CESC), salvo se inexistir lei federal sobre normas gerais, ocasião em que os Estados exercerão competência legislativa plena, a fim de atender a suas peculiaridades (art. 24, §3º, da CF/88 e art. 10, §2º, da CE/SC).

Nos temas de competência legislativa concorrente, a Constituição Federal estabeleceu o denominado "condomínio legislativo", em que há expressa delimitação dos modos de atuação de cada ente federativo, os quais não se sobrepõem. A esse propósito, destaca-se o seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal:

(...) 1. A competência legislativa concorrente cria o denominado "condomínio legislativo" entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal; e aos segundos o exercício da competência complementar — quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º) — e da competência legislativa plena (supletiva) — quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º). [...] (ADI 4988, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 19/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 04-10-2018 PUBLIC 05-10-2018)

Observa-se que tal premissa é obedecida no presente caso, porquanto o autógrafo sob análise não contraria as leis federais n.º 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde) e n.º 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), tampouco usurpa a competência legislativa da União.

Bem verdade que a competência para legislar sobre direito do trabalho é privativa da União (art. 22, I, da CF/88). Contudo, vê-se que a proposição, **de modo geral**, antes de representar atividade legislativa voltada ao direito do trabalho, amolda-se muito mais adequadamente no campo da legislação sobre saúde e assistência social. É que a sua implementação tem como objetivo primordial impedir a perpetuação de situações de violência - que causa danos à saúde física e psicológica -, nas hipóteses em que a ausência de autonomia financeira constitui impeditivo à cessação do ciclo de



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



violência em que a vítima encontra-se inserida.

Nesses termos é a justificativa ao projeto apresentada pela parlamentar proponente:

Um dos principais fatores que impede as mulheres vítimas de violência doméstica de deixarem seus agressores é a dependência econômica. É preciso, portanto, criar políticas públicas que ajudem a quebrar esse ciclo contribuindo para o empoderamento e cidadania das mulheres, bem como no auxílio do enfrentamento à violência por elas sofrida.

(...)

A implantação de iniciativa similar em nosso Estado seria de grande valia para auxiliar na recuperação da autoestima destas mulheres, reinserindo-as no mercado de trabalho, promovendo de sua independência financeira e o fim do ciclo de violência.

A justificativa acima e o teor em si da proposição evidenciam que, quanto ao cerne do projeto, não há violação à competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I, da CRFB), já que envolve, precipuamente, assistência social, defesa da saúde e dignidade da pessoa humana. Nessa hipótese, por tratar-se de matérias cuja competência legislativa não é privativa da União, deve ser prestigiada a atuação do legislador local, conforme reconhece o Supremo Tribunal Federal:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL 4.253/85 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. PREVISÃO DE IMPOSIÇÃO DE MULTA DECORRENTE DA EMISSÃO DE FUMAÇA ACIMA DOS PADRÕES ACEITOS. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA À REGRA CONSTITUCIONAL DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS. INOCORRÊNCIA. NORMA RECEPCIONADA PELO TEXTO VIGENTE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. **Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (presumption against preemption).** 2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma adequada, necessária e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (clear statement rule), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente menor. 3. **Na ausência de norma federal que, de forma nítida (clear statement rule), retire a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, exercerem plenamente sua autonomia, detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa.** 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 194704, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-261 DIVULG 16-11-2017 PUBLIC 17-11-2017)



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



Por outro lado, ao prever que as empresas parceiras do programa, que tenham funcionários terceirizados, "deverão prever percentual mínimo de 5% (cinco por cento) das vagas para pessoas em situação de violência doméstica e familiar, respeitadas as preferências legais" (art. 5º, parágrafo único), o projeto efetivamente inclinou-se para tema afeto ao direito do trabalho, cuja competência legislativa é privativa da União (art. 22, I, da CRFB).

O Supremo Tribunal Federal, ao analisar a validade da lei catarinense n.º 11.562/2020, que previa medidas de prevenção e repressão a atos discriminatórios ou atentatórios contra a mulher no âmbito do trabalho, julgou-a formalmente inconstitucional, por invadir competência privativa da União. Eis a ementa correspondente:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 11.562/2000 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. MERCADO DE TRABALHO. DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. A lei 11.562/2000, não obstante o louvável conteúdo material de combate à discriminação contra a mulher no mercado de trabalho, incide em inconstitucionalidade formal, por invadir a competência da União para legislar sobre direito do trabalho. Ação direta julgada procedente. (ADI 2487, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe-055 DIVULG 27-03-2008 PUBLIC 28-03-2008 EMENT VOL-02312-02 PP-00196)

Temática semelhante já foi enfrentada por essa consultoria que, na oportunidade, concluiu pela inconstitucionalidade da proposição:

PARECER 452/17-PGE

Ementa: Projeto de Lei nº 0363.3/2017, originado no Parlamento estadual, que "Dispõe sobre a reserva de vagas de trabalho em agências de emprego e de vagas nas escolas da Rede Pública Estadual para mulheres vítimas de violência doméstica ou familiar e seus filhos, e adota outras providências.". Inconstitucionalidade frente aos art. 22, I, e 84, VI, "a", ambos da Carta da República.

Do teor do parecer, extrai-se:

(...)

3.- Fora de dúvida que o Projeto de Lei sob análise, no seu primeiro artigo, viola a literalidade do art. 22, I, da Constituição Federal, naquilo em que atribui à competência privativa da União a legislação sobre direito do trabalho. Com efeito, preceitua o dispositivo:

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I- direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;"

4.- Em julgado recentíssimo, o Supremo Tribunal corroborou o



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



entendimento firmado perante a sua jurisprudência em derredor do tema, a saber:

"O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, julgou procedente a ação para declarar integralmente inconstitucional a Lei 1.748/90 do Estado do Rio de Janeiro, vencidos, em parte, os Ministros Alexandre de Moraes, Edson Fachin e Ricardo Lewandowski. Em seguida, o Tribunal firmou as seguintes teses: 1 - "Lei estadual que impõe a prestação de serviço segurança em estacionamento a toda pessoa física ou jurídica que disponibilize local para estacionamento é inconstitucional, quer por violação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil, quer por violar a livre iniciativa". 2 - "Lei estadual, que impõe a utilização de empregados próprios na entrada e saída de estacionamento, impedindo a terceirização, viola a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho". Ausentes, justificadamente, os Ministros Dias Toffoli e Celso de Mello. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 1º.8.2017." (Grifos nossos)

Min. Roberto Barroso, j. 1º 08.2017)

(...)

7. - Em razão do exposto, o parecer, s.m.j., é no sentido da inconstitucionalidade do Projeto de Lei em questão.

Dessarte, à exceção do art. 5º, parágrafo único, que invade competência legislativa privativa da União, a proposição não apresenta vício de inconstitucionalidade formal orgânica.

Ainda, no tocante ao *tema central* da proposição, qual seja, a criação de programa destinado a apoiar pessoas em situação de violência doméstica e familiar, a proposta não se enquadra em nenhuma das hipóteses para as quais se exige iniciativa do Chefe do Poder Executivo previstas no §1º do art. 61 da CF/88 e reproduzidas, em razão do princípio da simetria, pelo § 2º do art. 50 da CESC. É que, conforme orientação do Supremo Tribunal Federal, "a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca" (ADI 724 MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. 7-5-1992, p. DJ de 27-4-2001).

Em que pese isso e a nobre intenção da proponente, alguns dos dispositivos do PL n.º 0030.7/2019 contêm vício de inconstitucionalidade formal, na medida em que violam a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para criar novas atribuições aos órgãos da Administração Pública, além de afrontar o princípio federativo e a separação dos Poderes.

A Constituição do Estado de Santa Catarina prevê que são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública (art. 50, § 2º, VI, da CESC). Estabelece, ainda, como atribuições privativas do Governador do Estado exercer a direção superior da administração estadual e dispor, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar



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



aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos (art. 71, I e IV, "a", da CESC).

Frente a essas disposições, percebe-se que o texto normativo em análise, nas passagens em que remete a implantação do programa à Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação - SST (atualmente denominada Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável - SDS), criou novas atribuições a órgão público, violando iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo, a quem compete, de forma privativa, promover a direção e organização dos órgãos da Administração Pública, bem como propor leis a esse respeito.

Note-se que o projeto aprovado elenca diversas atividades a serem cumpridas pela SST:

Art. 4º O Programa Tem Saída **será operacionalizado pela Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST)**, e operacionalizado por um Conselho formado pelos seguintes parceiros:

(...)

Art. 5º As parceiras comprometem-se garantir assistência recíproca na implementação das ações previstas pelo Programa Tem Saída, observadas as suas finalidades legais e institucionais, sendo suas competências:

I - **encaminhar as pessoas vítimas de violência doméstica e familiar para o atendimento público ligado à SST**, para que seja analisada a existência de vagas previamente cadastradas no banco de dados do Programa Tem Saída;

II - encaminhar para o atendimento da rede protetiva dos direitos, tais como: Delegacia, Creas, CDM, Centro de Referência, UBS, etc., informações sobre o Programa e recomendação para que a vítima compareça ao órgão para recebimento do ofício de **encaminhamento para atendimento público ligado à SST**;

(...)

Art. 6º **Compete à SST:**

(...)

Como consequência, o projeto resulta, outrossim, em interferência do Poder Legislativo na gestão de atividades afetas ao Poder Executivo, culminando em ilegítima intervenção na independência do Poder Executivo Estadual, violando, por conseguinte, o princípio da separação e harmonia entre os Poderes do Estado, inscrito no art. 2º, da Constituição da República e reproduzido pelo art. 32 da Constituição do Estado de Santa Catarina, nos seguintes termos:

Art. 32 – São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Em outras oportunidades, a Procuradoria-Geral do Estado já foi instada a se manifestar quanto à viabilidade ou não de proposições legislativas que, tal como a que



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



está em exame, intentavam impor novas obrigações e competências a órgãos públicos estaduais. Dada a ingerência indevida na organização e funcionamento da Administração Pública Estadual, cuja iniciativa legislativa para tanto repousa na pessoa do Chefe do Poder Executivo, as manifestações foram no sentido da inconstitucionalidade dos projetos.

Para ilustrar, colaciona-se as seguintes ementas:

Parecer n.º 156/21-PGE

Pedido de diligência. Projeto de Lei n.º 67.9/2021, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre a capacitação escolar de crianças e adolescentes para identificação e prevenção de situações de violência intrafamiliar e abuso sexual e dá outras providências". Competência legislativa concorrente para legislar sobre educação, ensino e proteção à infância e à juventude (CRFB, art. 24, IX e XV; CESC, art. 10, IX e XV). Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que criem atribuições a órgãos públicos. Violação ao disposto no art. 50, § 2º, VI, e no art. 71, I, da CESC. Violação do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC). Inconstitucionalidade formal e material.

Parecer n.º 392/20-PGE

Autógrafo de Projeto de Lei n.º 140/2019, de iniciativa parlamentar que "institui a Semana Cultural Interescolar nas escolas de educação básica da rede pública estadual de ensino do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências". Origem Parlamentar. Iniciativa Privativa do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade.

Parecer n.º 481/2019

Diligência ao Projeto de Lei n.º 0374.6/2019, que "Institui, no âmbito do Estado de Santa Catarina, a Política de Promoção da Educação Socioemocional." Vício Formal de Iniciativa. Inconstitucionalidade.

No Parecer n.º 171/01-PGE, no qual se analisou projeto de iniciativa parlamentar que impunha a divulgação, por meio telemático, das receitas tributárias e da execução orçamentária dos órgãos públicos estaduais e cuja íntegra serve de fundamentação ao Parecer n.º 455/15-PGE, pontuou-se:

Como é sabido, não poderia lei de origem parlamentar dispor a respeito da estruturação e das atribuições das secretarias e dos órgãos da administração pública, e, assim acabar por provocar o aumento da despesa, pois que tal matéria está dentre aquelas de iniciativa privativa do Governador do Estado, nos termos do parágrafo 2º do artigo 50, inciso VI e do artigo 52, da Constituição Estadual (...).

Estes preceptivos constitucionais reservam, de forma clara e incontroversa, ao Chefe do Poder Executivo, competência exclusiva para iniciar o processo de elaboração de leis que disponham sobre a estruturação e as atribuições das Secretarias do Estado e dos demais órgãos da administração pública.

Neste contexto, fácil concluir que toda a norma referente à estruturação organizacional da administração pública, como é o caso



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



do projeto em exame, somente poderia validamente existir, se resultante de processo legislativo iniciado pelo Chefe do Poder Executivo, já que assim determina a Constituição Estadual (art 50, § 2º, inciso VI). Carece, portanto, à Assembléia Legislativa, a iniciativa para propor lei que afete a estrutura organizacional administrativa.

Ademais, afigura-se igualmente inconstitucional a norma, ora impugnada, na medida em que representa uma intromissão indevida do Legislativo no âmbito das competências do Poder Executivo, com inegável afronta, pois, ao princípio da separação e harmonia dos poderes solenemente previsto no artigo 32 da Carta Constitucional Estadual (...).

Afinal, não cabe ao Poder Legislativo, estabelecer os procedimentos a serem adotados pelos demais Poderes e seus respectivos agentes e órgãos, criando urna rotina, ou seja, estabelecendo um procedimento administrativo a ser observado pelo poder Executivo, posto que, ao agir desta forma, desborda o Legislativo do âmbito de sua competência, pois que é certo que cabe ao Poder Executivo, com exclusividade, dispor sobre a atuação e as atribuições de seus órgãos, a tudo, enfim, que diga respeito às suas funções, que são eminentemente executivas.

(...)

Neste contexto, inegável é que o legislador catarinense feriu o princípio de independência e harmonia dos Poderes, além de usurpar a competência reservada privativamente pela Carta Estadual, ao Chefe do Poder Executivo, para iniciar processo legislativo referente a lei que dispõe sobre a estruturação da administração pública, bem como provocou o aumento de despesa afrontando o princípio da necessidade de previsão orçamentária, com o que se qualifica inconstitucional, posto que editada em antagonismo com os arts. 50, §2º, inciso VI, 52, inciso I, 71, incisos I e IV e 123 da Constituição do Estado, constatação esta, que por si, determina o veto total do projeto 89/01.

O vício de iniciativa em proposições da mesma natureza da ora analisada, tem sido também reconhecido pelos tribunais pátrios, conforme ilustram os seguintes julgados:

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



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



(ADI 4211, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016)

Direito Constitucional. Agravo interno em recurso extraordinário com agravo. Controle de constitucionalidade. Vício de iniciativa. Atribuições de órgãos da administração pública. Iniciativa privativa do chefe do poder executivo. Precedentes. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ser inconstitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo que desencadeia aumento de despesas públicas em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo, bem como assentou ser de competência do Chefe do Poder Executivo leis que estruturam ou alterem órgãos ou secretarias da administração pública. 2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve fixação de honorários advocatícios. 3. Agravo interno a que se nega provimento.

(ARE 1007409 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 24/02/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 10-03-2017 PUBLIC 13-03-2017)

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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.170/2018, DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES, A QUAL DISPÕE SOBRE O AGENDAMENTO TELEFÔNICO DE CONSULTAS PARA PACIENTES COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA, IDOSOS, GESTANTES E LACTANTES NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA. MATÉRIA AFETA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INGERÊNCIA EVIDENTE EM ATIVIDADE ÍNSITA À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA E AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PROCEDÊNCIA, COM EFEITOS A CONTAR DA PROMULGAÇÃO. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4005141- 59.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Stanley da Silva Braga, Órgão Especial, j. 16-05-2018).

[...] Como se vê, a Lei Municipal determina a metodização do agendamento para grupos específicos, impondo às unidades de saúde



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



a divulgação do material informativo sobre o seu teor, inclusive. Noutras palavras, interfere em atividade ínsita à organização e ao funcionamento da Administração, quando é certo que compete unicamente ao Chefe do Executivo a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre tanto [...]. Ou seja, o cerne aqui não se refere a um possível aumento de despesa causado pela execução da Lei objeto, mas sim pelo fato deste ato normativo regular e criar atribuição (forma de agendar consulta) de órgão da Administração Pública, imiscuindo-se em competência alheia e violando o princípio da separação dos Poderes [...].

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADOÇÃO DO RITO PREVISTO NO ART. 12 DA LEI ESTADUAL N. 12.069/01. JULGAMENTO DEFINITIVO APÓS AS INFORMAÇÕES E A MANIFESTAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA. POSSIBILIDADE. LEI N. 7.068/17, DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA. OBRIGATORIEDADE DA DISPONIBILIZAÇÃO DE ÁLCOOL GEL AOS CONSUMIDORES EM TODOS OS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS DO MUNICÍPIO. IMPOSIÇÃO DE NOVOS ENCARGOS À ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E CRIAÇÃO DE DESPESAS PÚBLICAS IMPREVISTAS SEM INDICAÇÃO DA ORIGEM. FIXAÇÃO DE PRAZO AO PODER EXECUTIVO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI. QUESTÕES RELATIVAS A ATRIBUIÇÕES, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. ESTABELECIMENTO DE DEVERES A ÓRGÃOS PRIVADOS. INDEVIDA INTERVENÇÃO NA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. AFRONTA AOS ARTS. 50, § 2º, 71, IV, 'A', 120 e 134, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE SANTA CATARINA. PRECEDENTES. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. EFEITOS EX TUNC E ERGA OMNES. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4000213- 65.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Roberto Lucas Pacheco, Órgão Especial, j. 07-08-2019).

Além do mais, o projeto de lei estadual em exame resulta em violação ao princípio federativo (art. 18 da CRFB), na medida em que prevê a participação da Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil (órgão federal) em Conselho estadual (art. 4º, VI, do PL n.º 0030.7/2019).

Em situação semelhante, já decidiu a Excelsa Corte:

A lei estadual não pode impor o comparecimento de representante de uma entidade federal, no caso, a Ordem dos Advogados do Brasil, para integrar órgão da Administração Pública estadual, sob pena de ofensa à autonomia dos entes federativos (artigo 18 da Constituição Federal). (ADI 4.579, rel. min. Luiz Fux, j. 13-2-2020, P, DJE de 28-4-2020)

Logo, o projeto contém, no art. 4º, *caput* e incisos, nos incisos I e II do art. 5º e no art. 6º, *caput* e incisos, vício de inconstitucionalidade formal, frente à não observância da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que resultem na



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



criação de atribuições aos órgãos públicos (art. 50, § 2º, VI, e do art. 71, I, da CESC), além de inconstitucionalidade material, por violação ao princípio federativo e à separação e harmonia dos Poderes, estabelecidos nos arts. 1º, 2º e 18 da Constituição da República.

Afora isso, o projeto é materialmente constitucional, pois atua na garantia da dignidade das pessoas em situação de violência doméstica e familiar e, ao mesmo tempo, contribui para a defesa da saúde e da assistência social.

Consoante assevera o Supremo Tribunal Federal, "A ordem constitucional vigente guia-se pelo propósito de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, voltada para a promoção do bem de todos e sem preconceitos de qualquer ordem, de modo a assegurar o bem-estar, a igualdade e a justiça como valores supremos e a resguardar os princípios da igualdade e da privacidade" (RE 670422, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-051 DIVULG 09-03-2020 PUBLIC 10-03-2020).

Acerca do direito fundamental à saúde, a Constituição da República assegura que trata-se de "direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação" (art. 196 da CRFB).

Esse direito fundamental, que deve ser objeto de políticas econômicas e sociais, abrange não só a saúde física, mas também a psicológica (ou mental), sendo o trabalho um de seus fatores determinantes, conforme dicção da Lei n.º 8.080/1990:

Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º **O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.**

§ 2º O dever do Estado não exclui o das pessoas, da família, das empresas e da sociedade.

Art. 3º Os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do País, **tendo a saúde como determinantes e condicionantes, entre outros**, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, **o trabalho**, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais.

Parágrafo único. **Dizem respeito também à saúde as ações que, por força do disposto no artigo anterior, se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social.**



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



Como é cediço, a violência doméstica e familiar é um problema de saúde pública e de violação a direitos humanos. Nesse contexto, a facilitação da independência financeira de vítimas de violência é uma das maneiras mais efetivas e perenes de promoção à dignidade e à incolumidade dessas pessoas. Desse modo, a proposição legislativa vai ao encontro dos comandos insertos no art. 226, § 8º, da CRFB e no art. 186, parágrafo único, III, da CESC, já citados.

O projeto também está em consonância com a Lei Maria da Penha (Lei n.º 11.340/2006), marco legal que criou mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar, que, dentre outras disposições, enuncia:

Art. 35. A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências:

(...)

IV - programas e campanhas de enfrentamento da violência doméstica e familiar;

Oportuno destacar que, embora a proposição estabeleça ao Estado de Santa Catarina a adoção de providências tendentes a implementar o programa proposto, não se dirige, de forma exclusiva, ao Poder Público, porquanto igualmente permite a atuação de agentes privados para conferir-lhe efetividade, em especial no tocante à oferta de oportunidades de emprego para pessoas em situação de violência doméstica e familiar (art. 3º, I, PL n.º 0030.7/2019).

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se:

a) pela inconstitucionalidade formal e material do art. 4º, *caput* e incisos, dos incisos I e II e parágrafo único do art. 5º e do art. 6º, *caput* e incisos, do PL n.º 0030.7/2019, por violação à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, à competência privativa da União, ao princípio federativo e à separação dos Poderes, nos termos da fundamentação;

b) pela ausência de vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade no PL n.º 0030.7/2019, que “Institui, no âmbito estadual, o Programa Tem Saída, destinado ao apoio às mulheres em situação de violência doméstica e familiar”, em seus demais termos.

É o parecer.

FLÁVIA BALDINI KEMPER
Procuradora do Estado



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



Processo: SCC 8550/2021

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 0030.7/2019.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

DESPACHO

Manifesto concordância com o parecer exarado pela Procuradora do Estado, Dra. Flávia Baldini Kemper, no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos e bem lançadas razões, cuja ementa está assim lançada:

Ementa: Autógrafo do Projeto de Lei nº 0030.7/2019, de origem parlamentar, que "Institui, no âmbito estadual, o Programa Tem Saída, destinado ao apoio às mulheres em situação de violência doméstica e familiar". Proposição afeta ao direito à saúde e à assistência social. Competência legislativa concorrente. Ausência de violação à competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I, da CRFB), salvo em relação ao parágrafo único do art. 5º. Dispositivos que criam atribuições a Secretaria de Estado. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo não observada (art. 50, § 2º, VI, e no art. 71, I, da CESC) e violação ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC). Previsão de participação de órgão federal em conselho estadual. Afronta ao princípio federativo (art. 1º da CRFB). Inconstitucionalidade formal e/ou material dos art. 4º, *caput* e incisos, dos incisos I e II e parágrafo único do art. 5º e do art. 6º, *caput* e incisos, da proposição. Ausência de vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade em seus demais termos.

Assim, submeto à consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



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



SCC 8550/2021

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 0030.7/2019, de origem parlamentar, que "Institui, no âmbito estadual, o Programa Tem Saída, destinado ao apoio às mulheres em situação de violência doméstica e familiar". Proposição afeta ao direito à saúde e à assistência social. Competência legislativa concorrente. Ausência de violação à competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I, da CRFB), salvo em relação ao parágrafo único do art. 5º. Dispositivos que criam atribuições a Secretaria de Estado. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo não observada (art. 50, § 2º, VI, e no art. 71, I, da CESC) e violação ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC). Previsão de participação de órgão federal em conselho estadual. Afronta ao princípio federativo (art. 1º da CRFB). Inconstitucionalidade formal e/ou material dos art. 4º, *caput* e incisos, dos incisos I e II e parágrafo único do art. 5º e do art. 6º, *caput* e incisos, da proposição. Ausência de vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade em seus demais termos.

Origem: Casa Civil (CC).

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc).

De acordo com o **Parecer nº 197/21-PGE**, da lavra da Procuradora do Estado Dra. Flávia Baldini Kemper, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO

01. Acolho o **Parecer nº 197/21-PGE**, referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.



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



02. Encaminhe-se o processo à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALISSON DE BOM DE SOUZA
Procurador-Geral do Estado



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



DESPACHO

Autos do processo nº SCC 8505/2021
Autógrafo do PL nº 030/2019

Sanciono o autógrafo do Projeto de Lei nº 030/2019, que "Institui, no âmbito estadual, o Programa Tem Saída, destinado ao apoio às mulheres em situação de violência doméstica e familiar", vetando, contudo, o art. 4º, os incisos I e II do *caput* e o parágrafo único do art. 5º e o art. 6º, por serem inconstitucionais.

Florianópolis, 21 de maio de 2021.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado

Despacho de veto parcial PL_030_19

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 22/05/2021 às 10:32:19, 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 00008505/2021 e o código K6BT7240.



LEI Nº 18.121, DE 21 DE MAIO DE 2021

Institui, no âmbito estadual, o Programa Tem Saída, destinado ao apoio às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Programa Tem Saída, destinado a desenvolver e fortalecer ações voltadas à promoção da autonomia financeira das pessoas em situação de violência doméstica e familiar, promovendo medidas de qualificação profissional, de geração de emprego e renda e inserção no mercado de trabalho.

Art. 2º São diretrizes do Programa Tem Saída:

I – oferta de condições de autonomia financeira, por meio de programas de qualificação profissional, de geração de emprego e renda e intermediação de mão de obra;

II – capacitação e sensibilização dos servidores públicos para a oferta de atendimento qualificado e humanizado às pessoas em situação de violência doméstica e familiar, observados os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da não revitimização;

III – acesso às atividades ocupacionais e à renda, por meio da oferta de oportunidades de ocupação e de qualificação profissional.

Art. 3º O Programa Tem Saída consistirá em:

I – mobilizar empresas para disponibilizarem vagas de contratação e oportunidades de trabalho para as pessoas em situação de violência doméstica e familiar;

II – criar e atualizar banco de dados de empresas interessadas e as vagas disponibilizadas por elas;

III – encaminhar pessoas em situação de violência doméstica e familiar para vagas de emprego disponíveis no banco de dados;

IV – informar pessoas em situação de violência doméstica e familiar que venham a procurar o atendimento público para que possam ser orientadas sobre seus direitos;

V – incluir pessoas em situação de violência doméstica e familiar em atividades ocupacionais remuneradas e capacitação pelos órgãos municipais ou por entidades conveniadas, sem geração de qualquer vínculo empregatício.



Art. 4º (Vetado)

I – (Vetado)

II – (Vetado)

III – (Vetado)

IV – (Vetado)

V – (Vetado)

VI – (Vetado)

VII – (Vetado)

VIII – (Vetado)

Art. 5º As parceiras comprometem-se a garantir assistência recíproca na implementação das ações previstas pelo Programa Tem Saída, observadas as suas finalidades legais e institucionais, sendo suas competências:

I – (Vetado)

II – (Vetado)

III – registrar em pasta própria os ofícios expedidos com esta finalidade, para controle e medição de resultados e consulta, caso necessário;

IV – colaborar com o treinamento e sensibilização das empresas apoiadoras do Programa Tem Saída.

Parágrafo único. (Vetado)

Art. 6º (Vetado)

I – (Vetado)

II – (Vetado)

III – (Vetado)

IV – (Vetado)

V – (Vetado)

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

Florianópolis, 21 de maio de 2021.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado