



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
CASA CIVIL**

SEI 2258 -3



Ofício nº 922/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 14 de junho de 2021.

Senhor Presidente,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0282/2021, encaminho o Parecer nº PAR 1.495/2021-COJUR/SES, da Secretaria de Estado da Saúde (SES), contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0018.0/2021, que "Cria o programa de capacitação de agentes comunitárias de saúde para realização de acolhimento a vítimas de violência doméstica do Estado de Santa Catarina, denominado 'Capacitando Quem Acolhe' e dá outras providências".

Respeitosamente,

**Daniel Cardoso**  
Diretor de Assuntos Legislativos\*

<b>Lido no Expediente</b>	
0519	Sessão de 15.06.21
Anexar a(o)	PL 0181/21
Diligência	
Secretário	

Excelentíssimo Senhor  
**DEPUTADO MAURO DE NADAL**  
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina  
Nesta

\*Portaria nº 040/2020 - DOE 21.416  
Delegação de competência

OF 922\_PL\_0018.0\_21\_SES\_enc  
SCC 8050/2021

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina  
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC  
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br



Código para verificação: **776EPZ9Q**

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



**DANIEL CARDOSO** em 14/06/2021 às 16:40:51

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/06/2018 - 14:29:42 e válido até 13/06/2118 - 14:29:42.

(Assinatura do sistema)



Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA4MDUwXzgwNTdfMjAyMV83NzZFUfo5UQ==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 0008050/2021** e o código **776EPZ9Q** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**Informação 208/2021**

Florianópolis, 25 de maio de 2021.

Referência: Processo SCC 8050/2021 - Projeto de Lei nº 0018.2/2021 - Dep. Paulinha - Cria o Programa de Capacitação de Agentes Comunitárias de Saúde para realização de acolhimento a vítimas de violência doméstica do Estado de Santa Catarina, denominado “Capacitando quem Acolhe”, e adota outras providências.

Prezado Senhor Secretário,

Cumprimentando-o cordialmente, em atendimento à solicitação da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, acerca do Projeto de Lei nº 0018.2/2021, que cria o Programa de Capacitação de Agentes Comunitários de Saúde para realização de acolhimento a vítimas de violência doméstica do Estado de Santa Catarina, denominado “Capacitando quem Acolhe”, vimos expor o que segue.

Trata-se de projeto de lei com finalidade de criar programa de capacitação destinado aos agentes comunitários de saúde para a realização de acolhimento a vítimas de violência doméstica no Estado de Santa Catarina.

Impende registrar que, em 25 de janeiro de 2020, foi publicada a Lei nº 17.915, que Institui o “Projeto de Prevenção da Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família”, e adota outras providências. O artigo 4º da referida lei preconiza por intermédio de quais ações será executado o projeto. No que tange às ações previstas, o inciso I, do artigo 4º prevê a capacitação permanente dos agentes comunitários de saúde.

Importa salientar que a Lei nº 17.915 precisa ser regulamentada e está em processo de discussão com equipe técnica da Diretoria de Atenção Primária à Saúde com o fito de cumprir tal finalidade e é objeto do Processo SCC 835/2020.

Dessa feita, considerando que a Lei nº 17.915 que institui o “Projeto de Prevenção da Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família” prevê a capacitação dos agentes



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE  
SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO EM SAÚDE  
DIRETORIA DE ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE



comunitários de saúde para promover o acolhimento de pessoas em situação de violência doméstica, não se faz necessária a criação de lei para a criação de programa de capacitação.

Atenciosamente,

*[assinado digitalmente]*

**Carmen Regina Delziovo**

Superintendente de Planejamento em Saúde

*[assinado digitalmente]*

**Jane Laner Cardoso**

Diretora de Atenção Primária à Saúde



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **3YH1C45K**



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

✓ **JANE LANER CARDOSO** em 26/05/2021 às 10:24:50  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 27/03/2020 - 17:53:15 e válido até 27/03/2120 - 17:53:15.  
(Assinatura do sistema)

✓ **CARMEM REGINA DELZIOVO** em 31/05/2021 às 12:44:54  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:30:10 e válido até 13/07/2118 - 13:30:10.  
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA4MDUwXzgwNTdfMjAyMV8zWUgxQzQ1Sw==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00008050/2021** e o código **3YH1C45K** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE  
GABINETE  
CONSULTORIA JURÍDICA**



**PARECER Nº PAR 1.495/2021-COJUR/SES**

**Processo:** SCC 8050/2021

**Interessado:** Assembleia Legislativa de Santa Catarina

**Ementa:** SCC 8050/2021. Análise Jurídica Projeto de Lei nº 0018.2/2021, que “Cria o programa de capacitação de agentes comunitárias de saúde para realização de acolhimento a vítimas de violência doméstica do Estado de Santa Catarina, denominado ‘Capacitando Quem Acolhe’ e dá outras providências”, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC). Ao GABS.

Senhor Secretário,

Trata-se de Pedido de análise ao Projeto de Lei nº 0018.2/2021, que “Cria o programa de capacitação de agentes comunitárias de saúde para realização de acolhimento a vítimas de violência doméstica do Estado de Santa Catarina, denominado ‘Capacitando Quem Acolhe’ e dá outras providências”, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

A Superintendência de Planejamento em Saúde, por meio da Informação n. 208/2021, sinalizou a existência de lei que disciplina o tema (ps. 10/11).

É a síntese do necessário.

**ANÁLISE JURÍDICA**



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE  
GABINETE  
CONSULTORIA JURÍDICA**



Inicialmente, cumpre destacar que, conforme os artigos 17 e 18, do Decreto n. 2.382/ 2014, compete a esta Pasta, quando solicitada a se manifestar pela Secretaria de Estado Casa Civil (SCC), apreciar os Projetos de Leis que em sua matéria apresentem repercussão na área da saúde.

*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.*

*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; e*

*VI – observar, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.*

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

A respeito do procedimento o artigo 6º, do Decreto n. 2.382/2014, dispõe:

*Art. 6º Compete aos órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais do Sistema de Atos do Processo Legislativo:*

*[...]*

*V – analisar e coordenar a elaboração dos instrumentos relativos a anteprojetos de lei, medida provisória e decreto, resposta a diligências, pedidos de informação, moções, requerimentos, indicações, e a solicitações oriundas da ALESC;*

*[...].*

O mesmo instrumento normativo esclarece que cabe à Casa Civil - CC, por meio da Diretoria de Assuntos Legislativos – DIAL a intermediação entre Executivo e Legislativo:

*Art. 24º Todo o relacionamento entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo estadual referente ao processo legislativo deve ser efetuado*



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE**  
**GABINETE**  
**CONSULTORIA JURÍDICA**



*pela SCC, por sua DIAL”, razão pela qual esclarecemos que, ao fim, esta manifestação será encaminhada ao referido órgão.*

Por fim, cabe esclarecer que as diligências solicitadas por parlamentares deverão cumprir a seguinte rotina:

*Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.*

*§ 1º A resposta às diligências deverá:*

*I – atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas na diligência e ser elaborada em linguagem clara e objetiva, fornecendo aos parlamentares entendimento preciso, a fim de esclarecer eventuais dúvidas suscitadas;*

*II – tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista proponente, nos pedidos que envolverem matéria jurídica, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 8º deste Decreto; e*

*III – ser apresentada em meio físico mediante a juntada dos documentos que a integram ao ofício encaminhado pela GEMAT, observado, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.*

*§ 2º As respostas às diligências apresentadas inadequadamente, de forma a impossibilitar o seu processamento pela GEMAT, serão imediatamente devolvidas à origem, para cumprimento dos requisitos de que trata este artigo.*

*§ 3º Os órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais serão responsáveis pelo conteúdo e pela autenticidade dos documentos por eles expedidos para que a SCC, por intermédio da GEMAT, possa fornecer à ALESC material pertinente e satisfatório a atender às diligências.*

Dito isso, cabe transcrever o PL em análise:

*Art. 1º Esta Lei Institui o programa “Capacitando Quem Acolhe”, que determina a realização de capacitação de agentes comunitárias de saúde, para que identifiquem, acolham e encaminhem aos serviços competentes, as mulheres em situação de violência doméstica.*

*Art. 2º São princípios norteadores do programa:*

*I – da dignidade da pessoa humana;*

*II – da interdisciplinaridade;*

*III – da integridade; e*

*IV – da transversalidade.*



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE  
GABINETE  
CONSULTORIA JURÍDICA**



*Art. 3º O programa tem por objetivo:*

- I – Instituir e sistematizar a atuação em conjunto com a rede de atenção e proteção social às mulheres vítimas de violência doméstica;*
- II – Elaborar plano de educação permanente para formação, capacitação e sensibilização dos agentes de saúde envolvidos no atendimento às mulheres em situação de violência doméstica;*
- III – Implementar projeto educacional e cultural de prevenção à violência doméstica.*

*Art. 4º Cabe ao Poder Público Estadual, através da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social, realizar a capacitação dos agentes de saúde do Estado, para que promovam diagnósticos e realizem o acolhimento adequado as mulheres em situação de violência doméstica.*

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

Pois bem. No que diz respeito à constitucionalidade, verifica-se que a matéria aqui tratada não se encontra inserida dentre aquelas privativamente atribuídas à União, relacionadas no art. 22 da CRFB/88. Aliás, de acordo com o art. 24, XII, da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre a proteção e defesa da saúde. Outrossim, não é demais lembrar que “são reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição” (art. 25, §º 1º, da CRFB).

Além disso, o art. 226, § 8º, da CF prevê que “o Estado assegurará assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”.

Contudo, o que diz respeito aos aspectos formais da proposta legislativa, há de se destacar que o Tribunal de Justiça de Santa Catarina entende que não cabe ao legislador fixar normas que provoquem aumento de despesa pública.

Ainda de acordo com a jurisprudência catarinense, trata-se de matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo:

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal iniciada e promulgada pela Câmara que obriga a divulgação dos valores gastos em todas as*



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE  
GABINETE  
CONSULTORIA JURÍDICA



peças de publicidade pagas com recursos municipais. **Organização e funcionamento da administração municipal. Aumento de despesa.** Matérias de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo local. Arts. 50, § 2º, III, e 71, II e IV, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade reconhecida. Provimento (TJSC, Tribunal Pleno. ADI n.: 2004.016292-8, de Chapecó. Relator: Desembargador Maurílio Moreira Leite. Data do julgamento: 20/7/2005). (Grifado)

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Parágrafos 2º e 4º do artigo 21 da Lei Complementar nº 006/92, acrescentados pelo artigo 1º da Lei Complementar nº 078/02, do Município de Laguna. Emenda a Projeto de Lei originário do Executivo Municipal que acarreta aumento de despesa. Veto. Promulgação pela Câmara Municipal. Matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo local. Artigos 50, § 2º, II, e 52, I, da Constituição Estadual. Provimento. "Não cabe ao legislador municipal fixar normas que envolvam vantagens remuneratórias aos servidores públicos municipais acarretando, de forma indireta, aumento de despesa pública, atividade esta da estrita iniciativa e competência do Chefe do Poder Executivo." (ADI nº 136, de Joaçaba, rel. Des. Álvaro Wandelli) (TJSC. Órgão Especial. ADI n.: 2002.002285-3, de Laguna. Relator: Desembargador Maurílio Moreira Leite. Data do julgamento: 19/3/2003).*

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal já decidiu:

*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 Poder Executivo leis que estruturam ou alterem órgãos ou secretarias da administração públicas (STF. Primeira Turma. ARE n.: 784594/SP. Relator para o Acórdão: Ministro Roberto Barroso. Data do julgamento: 8/8/2017).*

A Procuradoria-Geral do Estado, por sua vez, já firmou Parecer no mesmo sentido (PPGE n. 3476/10-3):

*[...] a medida legislativa que cria um programa e, em razão disso, atribui a um órgão determinadas competências administrativas a serem exercidas, está a impor ao Poder Executivo a adoção de uma série de providências, iguais aquelas exigidas por ocasião de criação de um órgão público, porque reúne todos os elementos exigidos para tal, observadas as devidas proporções.*



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE  
GABINETE  
CONSULTORIA JURÍDICA**



Portanto, entende-se que há vício de origem, já que o projeto vai de encontro ao disposto no artigo 32, c/c os artigos 50, §2º, III e 71, II, todos da Constituição Estadual.

De outro lado, quanto à legalidade, verifica-se a existência de lei sobre o tema (Lei Estadual n. 17.915/020), que "*institui o 'Projeto de Prevenção da Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família', e adota outras providências*" e cujas disposições são semelhantes às do projeto de lei em análise, notadamente o art. 4º, I, que prevê a execução de referido projeto mediante ações de "*capacitação permanente dos Agentes Comunitários de Saúde envolvidos nas ações*".

Já em relação ao mérito, a manifestação da área técnica é pela desnecessidade do prosseguimento do projeto de lei em análise, uma vez que já existe previsão legal sobre o tema (ps. 10/11).

Nesse cenário, apesar dos bons propósitos da iniciativa, entende-se que há óbice a seu prosseguimento.

### **CONCLUSÃO**

Limitado ao exposto, esta Consultoria Jurídica manifesta-se pela inconstitucionalidade da proposição, em razão do vício de iniciativa e, quanto ao interesse público, destaca a existência da Lei n. 17.915/2020, que versa sobre o tema.

É o parecer.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

**MARINA MICHELS OURIQUES MACHADO**  
Assessora Jurídica - OAB/SC 38.712



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE  
GABINETE  
CONSULTORIA JURÍDICA**

De acordo.



**THIAGO AGUIAR DE CARVALHO**  
Procurador do Estado  
Consultor Jurídico

De acordo. Devolvam-se os autos à SCC/DIAL.

**ANDRÉ MOTTA RIBEIRO**  
Secretário de Estado da Saúde



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **CA52J91J**



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

✓ **MARINA MICHELS OURIQUES MACHADO** em 02/06/2021 às 14:55:26  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 26/06/2020 - 14:06:38 e válido até 26/06/2120 - 14:06:38.  
(Assinatura do sistema)

✓ **THIAGO AGUIAR DE CARVALHO** em 02/06/2021 às 17:28:50  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 20/03/2019 - 18:12:25 e válido até 20/03/2119 - 18:12:25.  
(Assinatura do sistema)

✓ **ANDRÉ MOTTA RIBEIRO** em 06/06/2021 às 16:59:47  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/05/2021 - 18:41:36 e válido até 13/05/2121 - 18:41:36.  
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA4MDUwXzgwNTdfMjAyMV9DQTUySjkxSg==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00008050/2021** e o código **CA52J91J** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.