



Coordenadoria de Expediente
Ofício nº 0288/2021

Florianópolis, 26 de maio de 2021

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO KENNEDY NUNES
Nesta Casa

Senhor Deputado,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0128.5/2021, que "Assegura aos estudantes e aos professores o desconto de 50% (cinquenta por cento) na aquisição de livros", para seu conhecimento.

Respeitosamente,

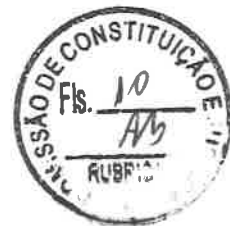
Marlise Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente

Rodolfo
27/05/2021
[Signature]



Ofício **GPS/DL/ 0432/2021**

Florianópolis, 26 de maio de 2021



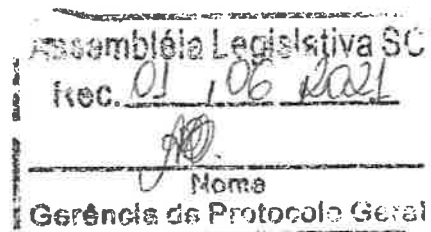
Excelentíssimo Senhor
ERON GIORDANI
Chefe da Casa Civil
Nesta

Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0128.5/2021, que “Assegura aos estudantes e aos professores o desconto de 50% (cinquenta por cento) na aquisição de livros”, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **RICARDO ALBA**
Primeiro Secretário





**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**

PL 128/21



Ofício nº 1064/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 30 de junho de 2021.

Senhor Presidente,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0432/2021, encaminhando o Parecer nº 008/21-NUAJ/SEF, da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0128.5/2021, que "Assegura aos estudantes e aos professores o desconto de 50% (cinquenta por cento) na aquisição de livros".

A Procuradoria-Geral do Estado (PGE), como órgão central do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos, concluiu, nos termos do Parecer nº 254/21, "[...] pela inconstitucionalidade formal e material do Projeto de Lei nº 128.5/2021. Sob o aspecto formal, a proposição extrapola a competência concorrente dos Estados para legislar sobre direito econômico (CFRB, art. 24, I), porquanto colide com as normas gerais veiculadas pela União nos arts. 2º, III, e 3º, III, ambos da Lei nº 13.874/2019. Já no que se refere ao aspecto material, o projeto viola a livre iniciativa (CFRB, art. 1º, IV, e art. 170, *caput*)".

E a Secretaria de Estado da Educação (SED), mediante o Parecer nº 255/2021/COJUR/SED/SC, ressaltou que o PL "[...] interfere em competência exclusiva do Poder Executivo, o que se vislumbra no texto apresentado para o art. 4º, ensejando, nesse ponto, óbice ao seu prosseguimento".

Diante do exposto, remeto a Vossa Excelência os aludidos documentos.

Respeitosamente,

Daniel Cardoso
Diretor de Assuntos Legislativos*

Lido no Expediente	
<i>João</i>	Sessão de 06.07.21
Anexar a(o)	PL 128/21
Diligência	<i>[assinatura]</i>
Secretário	

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

*Pecaria nº 949/2020 - DOE 21.416
Delegação de competência

OF 1064_PL_0128.5_21_PGE_SED_enc_SEF
SCC 1064/2021

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



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DO TESOIRO ESTADUAL**



Ofício DITE/SEF n. 235/2021

Florianópolis, 8 de junho de 2021

REF.: SCC 10587/2021

Senhor Consultor Jurídico,

Trata-se de Diligência ao Projeto de Lei n. 128.5/2021, de origem parlamentar, que *Assegura aos estudantes e aos professores o desconto de 50% (cinquenta por cento) na aquisição de livros.*

A proposta não altera, ao menos diretamente, a receita pública. Os descontos a serem assegurados aos profissionais do magistério e estudantes da rede pública e particular, de acordo com o PL, serão aplicados pelas livrarias e demais revendedores de livros. Portanto, o custo desse desconto será assumido por esses agentes, e eventualmente compensado com o aumento no preço dos livros.

Desse modo, não há o que ser manifestado por esta Diretoria, no que tange à repercussão ao erário.

Atenciosamente,

(documento assinado digitalmente)
José Gaspar Rubick Jr.
Assessor Jurídico

(documento assinado digitalmente)
Arleny Jaqueline Mangrich Pacheco
Diretora do Tesouro Estadual

Ao Senhor
LUIZ HENRIQUE DOMINGUES DA SILVA
Consultor Jurídico
Secretaria de Estado da Fazenda



VERSO

Assinaturas do documento



Código para verificação: **2689LYQI**

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



JOSE GASPAR RUBICK JR em 08/06/2021 às 13:43:48

Emitido por: "SGP-e", emitido em 16/08/2018 - 18:21:47 e válido até 16/08/2118 - 18:21:47.

(Assinatura do sistema)



ARLENY JAQUELINE MANGRICH PACHECO em 08/06/2021 às 13:45:05

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:20:39 e válido até 13/07/2118 - 13:20:39.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNTg3XzEwNTk1XzlwMjFmY4OUxZUUK=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010587/2021** e o código **2689LYQI** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



PARECER Nº 008/21-NUAJ/SEF

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC 10587/2021

Interessado: Casa Civil (SCC)

Ementa: Diligência acerca do Projeto de Lei nº 0128.5/2021.

I - RELATÓRIO

Trata-se de diligência acerca do Projeto de Lei nº 0128.5/2021, que *“Assegura aos estudantes e aos professores o desconto de 50% (cinquenta por cento) na aquisição de livros”*, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 816/CC-DIAL-GEMAT, solicitou a manifestação da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) sobre o PL em questão, a fim de subsidiar a resposta do Senhor Governador do Estado à ALESC.

É o relato do essencial.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Ab initio, cumpre destacar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe, incumbindo a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo, portanto, adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.



VERSO

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

Nos termos do art. 19, §1º, inciso II, do Decreto Estadual nº 2.382/2017, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, a resposta à diligência deverá tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo elaborado pela consultoria jurídica ou unidade de assessoramento jurídico e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da entidade de administração indireta consultada. Senão vejamos:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC relativas a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado, aos órgãos ou às entidades especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias, órgãos ou entidades considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias. (Redação dada pelo Decreto nº 1.317, de 2017)

§ 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 consultada; e (Redação dada pelo Decreto nº 1.317, de 2017)

III – ser apresentada em meio digital, observado o disposto no Capítulo IV-A deste Decreto. (Redação dada pelo Decreto nº 1.317, de 2017) (grifo nosso)

Pois bem. Embora o pedido de diligência ora em análise busque obter a manifestação da Secretaria de Estado da Fazenda, não se vislumbrou no PL em questão, em um primeiro momento, matéria que atraia a competência da SEF.

Referido projeto de lei assim estabelece, em síntese (fl. 07-08):

Art. 1º Fica assegurado aos estudantes regularmente matriculados em estabelecimentos de ensino fundamental, médio e superior, no território do Estado de Santa Catarina, o desconto de ao menos 50% (cinquenta por cento) no valor dos livros didáticos, paradidáticos ou de cunho cultural.

(...)

Art. 3º Fica assegurado aos profissionais do magistério desconto de ao menos 50% (cinquenta por cento) no valor dos livros periódicos e materiais didáticos correlatos vinculados à sua área de ensino e de atuação profissional, nos termos do regulamento.

(...)



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



Observa-se que não há, no projeto de lei em questão, disposição que atribua ao Estado o dever de subsidiar o referido desconto, de tal sorte que, ao que tudo indica, a diferença entre o valor de mercado e o valor a ser pago pelos estudantes e profissionais do magistério será suportado pelos respectivos comerciantes.

Não obstante, entendeu-se pelo encaminhamento dos autos à Diretoria do Tesouro Estadual (DITE), a fim de verificar a existência de eventual repercussão financeira para o erário (art. 36, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019).

Em resposta, a DITE emitiu o Ofício DITE/SEF nº 235/2021 (fl. 03), em que concluiu:

Trata-se de Diligência ao Projeto de Lei n. 128.5/2021, de origem parlamentar, que Assegura aos estudantes e aos professores o desconto de 50% (cinquenta por cento) na aquisição de livros.

A proposta não altera, ao menos diretamente, a receita pública.

Os descontos a serem assegurados aos profissionais do magistério e estudantes da rede pública e particular, de acordo com o PL, serão aplicados pelas livrarias e demais revendedores de livros. Portanto, o custo desse desconto será assumido por esses agentes, e eventualmente compensado com o aumento no preço dos livros.

Desse modo, não há o que ser manifestado por esta Diretoria, no que tange à repercussão ao erário. (grifo nosso)

Dessa forma, verifica-se, em atenção à manifestação da Diretoria do Tesouro Estadual, que o referido projeto, *a priori*, não contém repercussão financeira para o Estado, de tal sorte que não há nele matéria sobre a qual a Secretaria de Estado da Fazenda deva opinar.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, manifesta-se¹ no sentido de que o projeto não contém matéria apta a atrair a manifestação da Secretaria de Estado da Fazenda, considerando-se que, com base na informação técnica juntada aos autos, este não ocasiona impacto financeiro no Tesouro do Estado.

¹ Consoante doutrina de José dos Santos Carvalho Filho, "(...) o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos – o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide." (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017, p. 118)



VERSO

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

É o parecer.

Encaminhe-se à autoridade competente para proferir decisão.

HELENA SCHUELTER BORGUESAN
Procuradora do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **3Y67PBC7**



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



HELENA SCHUELTER BORGUESAN em 09/06/2021 às 16:02:39

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:43:48 e válido até 24/07/2120 - 13:43:48.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNTg3XzEwNTk1XzlwMjFfM1k2N1BCQzc=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010587/2021** e o código **3Y67PBC7** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



VERSO

DESPACHO

Autos: SCC 10587/2021.

De acordo com o Parecer nº 008/21-NUAJ/SEF do Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos – PGE/NUAJ.

Encaminhem-se os autos à DIAL, para conhecimento e providências.

Paulo Eli

Secretário de Estado da Fazenda

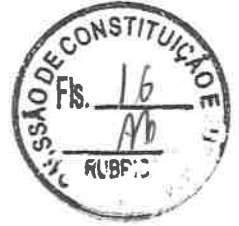
[assinado digitalmente]



Assinaturas do documento



Código para verificação: **5TY062OT**



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



PAULO ELI em 09/06/2021 às 18:59:29

Emitido por: "SGP-e", emitido em 02/04/2018 - 15:01:52 e válido até 02/04/2118 - 15:01:52.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNTg3XzEwNTk1XzlwMjFfNVRZMDYyT1Q=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010587/2021** e o código **5TY062OT** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

VERSO

PARECER Nº 254/21-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC 10583/2021

Assunto: Diligência. Projeto de Lei nº 128.5/202.

Origem: Casa Civil (CC)

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

Ementa: Diligência ALESC. Projeto de Lei nº 128.5/2021, de iniciativa parlamentar, que “*Assegura aos estudantes e aos professores o desconto de 50% (cinquenta por cento) na aquisição de livros*”. 1. Inconstitucionalidade formal. Extrapolação da competência concorrente dos Estados para legislar sobre direito econômico (CRFB, art. 24, I). Proposição em contrariedade com as normas gerais veiculadas pela União nos arts. 2º, III e 3º, III, ambos da Lei nº 13.874/2019 (Declaração de Direitos de Liberdade Econômica). Intervenção do Estado sobre o exercício de atividades econômicas subsidiária e excepcional. Direito à livre definição do preço de produtos e de serviços em mercados não regulados. 2. Inconstitucionalidade material. Violação à livre iniciativa (CFRB, art. 1º, IV e art. 170, caput). Imposição de redução de receitas sem contrapartida. Proposição legislativa atrelada a fatores externos à atividade econômica afetada. Transferência à iniciativa privada dos custos do modelo. Tratamento diferenciado sem razão suficiente.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

1. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de diligência oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC). Solicitou-se a emissão de parecer jurídico a respeito do Projeto de Lei nº 128.5/2021, de iniciativa parlamentar, que “*Assegura aos estudantes e aos professores o desconto de 50% (cinquenta por cento) na aquisição de livros*”.

Eis o conteúdo da proposição legislativa

Art. 1º Fica assegurado aos estudantes regularmente matriculados em estabelecimentos de ensino fundamental, médio e superior, no território do Estado de Santa Catarina, o desconto de ao menos 50% (cinquenta por cento) no valor dos livros didáticos, paradidáticos e ou de cunho cultural.

§ 1º - Para efeito do cumprimento desta Lei entende-se como livro didático, paradidático, ou de cunho cultural, aqueles que são utilizados



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



como instrumento pedagógico na formação escolar

§ 2º - Serão beneficiados por esta Lei os estudantes devidamente matriculados em estabelecimento de ensino fundamental, médio e superior, público ou particular, seja de modalidade presencial ou ensino à distância, devidamente autorizados a funcionar pelos órgãos competentes.

Art. 2º- Para a obtenção do desconto previsto no artigo 1º, o estudante deverá apresentar, no ato da compra do livro, qualquer das identificações a seguir:

I - a Carteira de Identificação Estudantil emitida pela União Nacional dos Estudantes - UNE, ou

II - a Carteira de Identificação Estudantil emitida pela União Catarinense dos Estudantes - UCE, ou

III - a Carteira de Identificação Estudantil emitida pela Secretaria de Estado da Educação - SEE, ou

IV - a Carteira de Identificação Estudantil emitida pela União Brasileira dos Estudantes Secundaristas - UBES, ou

V - a Carteira de Identificação Estudantil emitida pela União Catarinense dos Estudantes Secundaristas - UCES.

Parágrafo Único - Ficam as direções dos estabelecimentos de ensino fundamental, médio e superior, obrigados a fornecer às entidades representativas da sua área, no início do ano letivo, as listagens dos estudantes devidamente matriculados em suas unidades.

Art. 3º Fica assegurado aos profissionais do magistério desconto de ao menos 50% (cinquenta por cento) no valor dos livros periódicos e materiais didáticos correlatos vinculados à sua área de ensino e de atuação profissional, nos termos do regulamento.

§ 1º Por profissionais do magistério, entendem-se aqueles atuantes nas funções de magistério, compreendidas as da docência e do planejamento, administração, supervisão, orientação e inspeção educacionais, nos termos do art. 64 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, em efetivo exercício nas redes pública e particular de educação infantil, de ensino fundamental, de ensino médio, bem como os docentes da educação superior.

§ 2º A comprovação da qualidade de profissional do magistério far-se-á pela apresentação de pelo menos um dos seguintes documentos que permita sua clara caracterização:

- a) carteira de trabalho;
- b) carteira funcional emitida pelo órgão público competente;
- c) comprovante de renda que identifique a função de magistério exercida;
- d) documento sindical.

Art. 4º- Caberá à Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor - PROCON, bem como o Ministério Público do Estado de Santa Catarina, a fiscalização do fiel cumprimento da presente Lei.

Art. 5º - O Poder Executivo, no prazo de 90 (noventa) dias, regulamentará a presente Lei.

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

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente que "*Tendo em vista a grave situação econômica do País e, por consequência as dificuldades enfrentadas pelos estudantes e pelos professores, faz-se necessário o incentivo à aquisição de livros tanto para formação acadêmica, quanto para formação cultural. Os altos custos para a aquisição de livros dificulta o acesso principalmente daqueles que precisam investir em livros e não possuem recursos para tal*".

A realização de diligência externa foi requerida pela Assembleia Legislativa, em razão da repercussão do projeto.

É o relato do necessário.

2. ANÁLISE

O projeto, em suma, institui uma forma de atuação indireta do Estado sobre o domínio econômico, por meio da qual o Poder Público, de modo cogente, impõe à iniciativa privada o dever de conceder desconto de ao menos 50% na aquisição de livros por professores e estudantes.

A proposição é inconstitucional, por extrapolação da competência concorrente para legislar sobre direito econômico (CRFB, art. 24, I^[1]) e, sob o aspecto material, por violar a livre iniciativa (CFRB, art. 1º, IV^[2] e art. 170, caput^[3]), consoante se passa a expor.

2.1 Extrapolação da competência concorrente para legislar sobre direito econômico

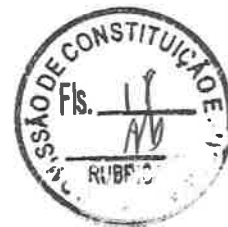
No que se refere à constitucionalidade formal quanto à repartição de competências legislativas, a proposição, na medida em que intervir na economia instituindo descontos sobre produtos, versa sobre direito econômico, matéria para a qual os Estados-membros possuem competência legislativa concorrente.

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 (STF):

[...] 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



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



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)

Com efeito, da leitura dos parágrafos do art. 24 da CRFB, observa-se que há duas hipóteses em que compete ao Estado-membro legislar em temas de competência concorrente: (i) quando a União não o faz e, assim, o ente regional, ao regulamentar uma das matérias do art. 24, não encontra limites na norma federal geral; e (b) quando a União edita norma geral sobre o tema, a ser observada em todo território nacional, cabendo ao Estado a respectiva complementação, a fim de adequar as prescrições às suas particularidades locais.

Nesses casos, a violação, por lei estadual, de uma norma geral editada pela União representa vício de inconstitucionalidade e não mera ilegalidade. O desrespeito à Constituição resulta não da contrariedade à lei federal, mas da extrapolação do exercício de competências federativas. Essa é a atual jurisprudência do STF, da qual se colaciona este precedente:

[...] 2. Existência de conflito de índole constitucional. A apreciação da compatibilidade entre a legislação geral federal e as normas estaduais editadas sob o pálio da competência concorrente reflete nítida situação de conflito legislativo de índole constitucional, ensejando a análise eventual ofensa direta às regras constitucionais de repartição da competência legislativa. [...]

(ADI 3336, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 14/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 05-03-2020 PUBLIC 06-03-2020)

É também o que explica André Ramos Tavares^[4], nestas palavras:

Se a União edita norma que não é nacional, mas sim federal, os demais entes federativos não estão subordinados a seu comando. Contudo, pode ocorrer, por exemplo, que a matéria seja de competência dos Estados, ou dos Municípios, e que a União Federal resolva editar a norma. Nesse caso, houve desrespeito às regras de competência da Constituição. Não se pode falar em ilegalidade da lei federal em relação à estadual ou à municipal, da mesma maneira que não se poderia falar em ilegalidade da lei municipal que desrespeitasse a competência da lei federal ou estadual, ou em ilegalidade de lei estadual que desrespeitasse matéria própria de lei federal. [...]. **A regra é a seguinte: sempre que houver delimitação de âmbitos próprios (distintos) de competência, a violação importa em inconstitucionalidade, e não em ilegalidade**, porque no caso não há subordinação de uma norma à outra, antes se encontrando no mesmo nível e devendo, ambas, obediência direta à Constituição. As diferentes leis, no caso, haurem sua validade diretamente da Constituição, e não da lei que resulta contrariada. [Grifou-se]

Registre-se que doutrina e jurisprudência vêm reconhecendo, no campo

VERSO



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

federativo, a existência do denominado princípio da subsidiariedade, que "*significa, em palavras simples, o seguinte: tudo aquilo que o ente menor puder fazer de forma mais célere, econômica e eficaz não deve ser empreendido pelo ente maior*"^[5].

Como decorrência desse princípio, só haverá inconstitucionalidade se a lei editada pelo ente federado de maior abrangência expressamente excluir a atribuição legislativa dos entes periféricos. Impõe-se, com essa diretriz, a adoção de postura deferente na análise da constitucionalidade das legislações regionais e locais, prestigiando-se o pluralismo político (CRFB, art. 1º, VI^[6]), fundamento da República Federativa do Brasil.

Veja-se, nessa linha, o RE 194704, assim ementado:

[...] 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. [...]

(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)

Estabelecidas essas premissas sobre repartição de competências federativas, verifica-se que a União, no âmbito da competência concorrente, estabeleceu normas gerais sobre direito econômico, consoante a dicção do art. 1º, *caput* e § 4º, da Lei nº 13.874/2019 (Declaração de Direitos de Liberdade Econômica). Eis o conteúdo dos dispositivos mencionados:

Art. 1º Fica instituída a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, nos termos do inciso IV do *caput* do art. 1º, do parágrafo único do art. 170 e do *caput* do art. 174 da Constituição Federal.

[...]

§ 4º O disposto nos arts. 1º, 2º, 3º e 4º desta Lei constitui norma geral de direito econômico, conforme o disposto no inciso I do *caput* e nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 24 da Constituição Federal, e será



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



observado para todos os atos públicos de liberação da atividade econômica executados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, nos termos do § 2º deste artigo. [Grifou-se]

A função das normas gerais é assegurar homogeneidade em matérias cujo tratamento deve ser uniforme em todo o território nacional, a fim de garantir a coesão do país. Nesse diapasão, impende destacar o entendimento de Ingo Wolfgang Sarlet^[7], que aduz, literalmente:

A edição de normas gerais pela União, no campo das competências concorrentes, ao mesmo tempo em que poderá ensejar uma uniformização inibidora da adequada conformação das desigualdades regionais, cumpre o papel de assegurar um determinado nível de homogeneidade, evitando uma excessiva diversidade (quando não desintegração e conflitos) prejudicial ao conjunto.

Pois bem. Consoante as supracitadas normas gerais editadas pelo ente central, a intervenção do Estado sobre o exercício de atividades econômicas é subsidiária e excepcional. Destaca-se, também, a norma que assegura a todos os agentes econômicos o direito de definir, livremente, em mercados não regulados, o preço de produtos e de serviços. É o que se extrai dos seguintes preceitos da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica:

Art. 2º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:

[...]

III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas; e

[...]

Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal:

[...]

III - **definir livremente, em mercados não regulados, o preço de produtos e de serviços como consequência de alterações da oferta e da demanda;** [grifou-se]

Com efeito, mesmo se adotando uma postura deferente em relação às iniciativas legislativas regionais, e em que pese a boa intenção da proposta, é forçoso reconhecer que a proposição vai de encontro ao regramento nacional sobre a intervenção do Estado sobre o domínio econômico. Isso porque o projeto tolhe a possibilidade de os agentes econômicos definirem livremente o preço dos livros por eles comercializados, em violação ao art. 3º, III, da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica.

Convém pontuar que a atividade econômica consistente na venda de livros se amolda ao termo "mercados não regulados" de que trata citado art. 3º, III, da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. É que não se trata de atividade econômica sujeita a

V.º 10



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

interferências mais intensas do poder de polícia (como as que, por sua natureza, demandam fiscalizações constantes do Poder Público), tampouco se cuida de serviço público em sentido técnico (que é atividade de titularidade estatal, sujeita a regime jurídico público). Desse modo, a comercialização de livros subsume-se ao disposto do art. 3º, III, da Lei nº 13.874/2019.

Ainda sobre a competência para legislar sobre direito econômico, importante mencionar que o art. 19, I, da Lei nº 13.874/2019, ab-rogou (revogou totalmente) a Lei Delegada nº 4/1962. Esta última dispunha sobre a intervenção no domínio econômico para assegurar a livre distribuição de produtos necessários ao consumo do povo e permitia, dentre outros, a fixação de preços (art. 2º, I), o tabelamento de preços máximos (art. 6º, III) e o estabelecimento de condições de venda de mercadorias (art. 6º, IV). A revogação desse diploma legal denota ainda mais a intenção do legislador de, em prol de livre iniciativa, coibir intervenções estatais nos preços de mercadorias e serviços.

Feitas essas considerações, entende-se que o projeto em análise não veicula simples norma suplementar, mas norma contrária/substitutiva à lei geral, em detrimento da competência legislativa da União. Assim, as disposições do Projeto de Lei nº 128.5/2021 são inconstitucionais, por extrapolarem a competência concorrente dos Estados para legislar sobre direito econômico, porquanto colidem com as normas gerais veiculadas pela União nos arts. 2º, III e 3º, III, ambos da Lei nº 13.874/2019.

2.2 Violação à livre iniciativa

A livre iniciativa significa, em suma, a liberdade para o desenvolvimento de atividade econômica pelo indivíduo, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

É o que explica Eros Roberto Grau^[8], nestes termos:

[...] liberdade de iniciativa econômica é liberdade pública precisamente ao expressar não sujeição a qualquer restrição estatal senão em virtude de lei. O que esse preceito pretende introduzir no plano constitucional é tão somente a sujeição ao princípio da legalidade em termos absolutos – e não, meramente, ao princípio da legalidade em termos relativos (art. 5º, II) – da imposição, pelo Estado, de autorização para o exercício de qualquer atividade econômica.

Cuida-se de um fundamento da República (CRFB, art. 1º, IV) e da ordem econômica (CRFB, art. 170, *caput*) que se relaciona com as demais liberdades fomentadas pela Constituição de 1988, enquanto corolário da autonomia individual, manifesta na liberdade negocial e na liberdade contratual.

Com efeito, a livre iniciativa permite que os agentes econômicos escolham os meios e os fins da atividade econômica, o que inclui, certamente, a liberdade na fixação dos preços de mercadorias como os livros.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



Não se está a afirmar, todavia, que tal liberdade é absoluta. De fato, consoante jurisprudência iterativa do STF, "*Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição*" (MS 23452, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 12/05/2000).

Há, pois, situações em que a intervenção do Estado sobre o domínio econômico é legítima, no sentido de salvaguardar outros preceitos constitucionais tão relevantes quanto o da livre iniciativa e que devem orientar o comportamento dos agentes estatais e privados em suas atividades.

Não é esse, todavia, o caso do Projeto de Lei nº 128.5/2021.

Embora o intuito de facilitar o acesso à cultura tenha alta carga de relevância social, a proposição invade indevidamente o espaço da liberdade de iniciativa, visto que impõe uma redução na receita das pessoas que comercializam livros, sem qualquer contrapartida e de forma anti-isonômica, já que atribui especificamente ao setor privado o dever de custear o desconto cuja criação é pretendida pelo legislador.

Não se desconsidera que o acesso à cultura é direito com estatura constitucional (CRFB, art. 215^[9]) e que, portanto, pode legitimar uma intervenção do Poder Público na economia. Exige-se, para tanto, que o próprio comportamento da iniciativa privada acarrete obstrução à plena efetivação desse direito, sob pena de subversão dos papéis entre Estado e particulares.

Ocorre que, no caso em comento, a proposição legislativa está atrelada a fatores externos à atividade econômica afetada, quais sejam, a grave situação econômica do País e, por consequência, as dificuldades enfrentadas pelos estudantes e pelos professores (nos termos da própria justificativa do projeto). Tais fatores atingem a todos e a obrigação de sua mitigação não pode ser transferida a um ou outro agente privado.

Sobre a impossibilidade de o Poder Público transferir à iniciativa privada o desenvolvimento de práticas redistributivistas ou assistencialistas, leciona Luis Roberto Barroso^[10]:

O que o Estado não pode pretender, sob pena de subverter os papéis, é que a empresa privada, em lugar de buscar o lucro, oriente sua atividade para a consecução dos princípios-fins da ordem econômica como um todo, com sacrifício da livre iniciativa. Isto seria dirigismo, uma opção por um modelo historicamente superado. O Poder Público não pode supor, e.g., que uma empresa esteja obrigada a admitir um número x de empregados, independentemente de suas necessidades, apenas para promover o pleno emprego. Ou ainda que o setor privado deva compulsoriamente doar produtos para aqueles que não têm condições de adquiri-los, ou



VERSO

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

que se instalem fábricas obrigatoriamente em determinadas regiões do País, de modo a impulsionar seu desenvolvimento.

Ao Estado, e não à iniciativa privada, cabe desenvolver ou estimular práticas redistributivistas ou assistencialistas. É do Poder Público a responsabilidade primária. Poderá desincumbir-se dela por iniciativa própria ou estimulando comportamentos da iniciativa privada que conduzam a esses resultados, oferecendo vantagens fiscais, financiamentos, melhores condições de exercício de determinadas atividades, dentre outras formas de fomento. [Grifou-se]

De fato, por meio do projeto em análise, o Estado não estará proporcionando meios de acesso à cultura, mas obrigando os particulares a proporcionarem-nos, ou pelo menos a suportarem os custos desse modelo. Assim sendo, nem sequer há de se cogitar em ponderação entre os valores da livre iniciativa e da cultura, já que o Estado está apenas interferindo no primeiro, sem promover o segundo.

O tema “cultura” é tratado pela Constituição com especial atenção, com uma Seção própria inserida no Título da Ordem Social. Destaca-se o enunciado do art. 215, que prescreve que *“o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”*.

Como se observa da dicção dos preceitos constitucionais, tanto o *caput* do art. 215 como seus parágrafos possuem comandos normativos voltados para o Estado, tais como “o Estado garantirá...e apoiará...e incentivará”; “o Estado protegerá...”; “A lei disporá...”; e “A lei estabelecerá...”.

Não há dúvida, por outro lado, de que o Estado poderá atuar nesse âmbito por meio de incentivos à iniciativa privada, fomentando atividades de interesse público. Acerca do fomento, Marçal Justen Filho^[11] aduz, literalmente:

Fomento é uma atividade administrativa de intervenção no domínio econômico para incentivar condutas dos sujeitos privados mediante a outorga de benefícios diferenciados, inclusive mediante a aplicação de recursos financeiros, visando a promover o desenvolvimento econômico e social.

O que não se pode aceitar, sob pena de violação à livre iniciativa, é que o Estado simplesmente transfira aos particulares toda a incumbência de garantia, apoio e desenvolvimento da cultura, delegando-lhes todo o ônus do modelo.

Ademais, na prática, esse tipo de incentivo pode se mostrar ineficaz, mesmo para os supostos beneficiários (professores e estudantes). É que, ao assumir os encargos financeiros e operacionais desse modelo, nada impede que os empresários apenas repassem tais custos ao cidadão.

À medida que se concede indistintamente desconto na aquisição de livros a um número muito grande de consumidores, na verdade, automaticamente, o valor da mercadoria subirá por uma lei de mercado: a lei da oferta e da procura. Assim se passa,



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



por exemplo, com as meias-entradas para estudante, professores, idosos etc., em que o preço da inteira é apenas duplicado pelos empresários para que o valor final da meia-entrada corresponda ao que seria o da inteira.

Dessarte, esse aumento natural de preços tornaria os livros ainda mais caros para os segmentos da população catarinense não contemplados pelo desconto. Imagine-se, por exemplo, um indivíduo economicamente hipossuficiente que deseja adquirir um livro, porém não se enquadra na categoria de estudante nem de professor. A pessoa pagaria um valor maior pelo livro do que um estudante não hipossuficiente. Esse cenário, além de anti-isonômico, desestimularia o acesso à cultura pelos cidadãos não beneficiados pelo projeto.

Sobre a legitimidade de tratamentos desiguais, citem-se as lições de Robert Alexy^[12], segundo as quais o princípio da igualdade pode ser interpretado no sentido de um mandado que, *prima facie*, exige um tratamento igual e só permite um tratamento desigual se este puder ser justificado com razões opostas. Essa máxima pode ser explicitada com a seguinte norma de tratamento igual: *“se não há nenhuma razão suficiente para a permissão de um tratamento desigual, então está ordenado um tratamento igual”*.

Registre-se, por derradeiro, que, ainda que a finalidade da proposição seja combater preços abusivos, o ordenamento jurídico já possui meios eficazes para coibi-los, diversos da criação de um amplo desconto dirigido indistintamente a todos os agentes econômicos do setor de venda de livros. A repressão deve ser feita caso a caso, à luz da legislação da regência, qual seja, a Lei nº 12.529/2011, que, em seu art. 36, tipifica diversas infrações contra a ordem econômica.

À luz do exposto, verifica-se, portanto, que houve uma intervenção desproporcional na iniciativa privada, pelo que fica evidenciada a inconstitucionalidade material da proposição legislativa, em razão da violação à livre iniciativa.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela inconstitucionalidade formal e material do Projeto de Lei nº 128.5/2021. Sob o aspecto formal, a proposição extrapola a competência concorrente dos Estados para legislar sobre direito econômico (CRFB, art. 24, I), porquanto colide com as normas gerais veiculadas pela União nos arts. 2º, III e 3º, III, ambos da Lei nº 13.874/2019. Já no que se refere ao aspecto material, o projeto viola a livre iniciativa (CFRB, art. 1º, IV e art. 170, caput).

É o parecer.

ANDRÉ FILIPE SABETZKI BOEING
Procurador do Estado



VERSO

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

Notas

1. [^] CRFB: "Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;"
2. [^] CRFB: "Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;"
3. [^] CRFB: "Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...]"
4. [^] TAVARES, André Ramos. Curso de direito constitucional. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. Edição do Kindle.
5. [^] Voto do relator, Ministro Ricardo Lewandowski, proferido na ADI 6362, DJe 07-12-2020.
6. [^] CRFB: "Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] V - o pluralismo político."
7. [^] SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. Edição do Kindle.
8. [^] GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 17. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 203.
9. [^] CRFB: "Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais."
10. [^] BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. Revista dos Tribunais, v. 795, p. 55 – 76, 2002.
11. [^] FILHO, Marçal Justen. Curso de direito administrativo [livro eletrônico]. 5. ed. em e-book baseada na 13. ed. impressa. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.
12. [^] ALEXY, Robert. Teoría de los derechos fundamentales. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; 2001, p. 395-398.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **25H44BSW**



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



ANDRE FILIPE SABETZKI BOEING (CPF: 071.XXX.229-XX) em 14/06/2021 às 14:45:54

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:34:48 e válido até 24/07/2120 - 13:34:48.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNTgzXzEwNTkxXzlwMjFmMjVINDRCU1c=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010583/2021** e o código **25H44BSW** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



VERSO

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

Processo: SCC 10583/2021

Assunto: Diligência. Projeto de Lei nº 128.5/202.

Origem: Casa Civil (CC)

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

DESPACHO

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado, Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos, cuja ementa está assim lançada:

Ementa: Diligência ALESC. Projeto de Lei nº 128.5/2021, de iniciativa parlamentar, que *"Assegura aos estudantes e aos professores o desconto de 50% (cinquenta por cento) na aquisição de livros"*. 1. Inconstitucionalidade formal. Extrapolação da competência concorrente dos Estados para legislar sobre direito econômico (CRFB, art. 24, I). Proposição em contrariedade com as normas gerais veiculadas pela União nos arts. 2º, III e 3º, III, ambos da Lei nº 13.874/2019 (Declaração de Direitos de Liberdade Econômica). Intervenção do Estado sobre o exercício de atividades econômicas subsidiária e excepcional. Direito à livre definição do preço de produtos e de serviços em mercados não regulados. 2. Inconstitucionalidade material. Violação à livre iniciativa (CFRB, art. 1º, IV e art. 170, caput). Imposição de redução de receitas sem contrapartida. Proposição legislativa atrelada a fatores externos à atividade econômica afetada. Transferência à iniciativa privada dos custos do modelo. Tratamento diferenciado sem razão suficiente.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **527SQ3YE**



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



ALINE CLEUSA DE SOUZA (CPF: 003.XXX.689-XX) em 14/06/2021 às 14:19:02

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:14:45 e válido até 13/07/2118 - 13:14:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNTgzXzEwNTkxXzlwMjFfNTI3U1EzWUU=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010583/2021** e o código **527SQ3YE** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

VERSO



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

SCC 10583/2021

Assunto: Diligência ALESC. Projeto de Lei nº 128.5/2021, de iniciativa parlamentar, que *“Assegura aos estudantes e aos professores o desconto de 50% (cinquenta por cento) na aquisição de livros”*. 1. Inconstitucionalidade formal. Extrapolação da competência concorrente dos Estados para legislar sobre direito econômico (CRFB, art. 24, I). Proposição em contrariedade com as normas gerais veiculadas pela União nos arts. 2º, III e 3º, III, ambos da Lei nº 13.874/2019 (Declaração de Direitos de Liberdade Econômica). Intervenção do Estado sobre o exercício de atividades econômicas subsidiária e excepcional. Direito à livre definição do preço de produtos e de serviços em mercados não regulados. 2. Inconstitucionalidade material. Violação à livre iniciativa (CFRB, art. 1º, IV e art. 170, caput). Imposição de redução de receitas sem contrapartida. Proposição legislativa atrelada a fatores externos à atividade econômica afetada. Transferência à iniciativa privada dos custos do modelo. Tratamento diferenciado sem razão suficiente.

Origem: Casa Civil (CC)

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

De acordo com o **Parecer nº 254/21-PGE** da lavra do Procurador do Estado Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO

1. Acolho o **Parecer nº 254/21-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**



2. 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



VERSO

Assinaturas do documento



Código para verificação: **214N2RST**

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



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA em 14/06/2021 às 14:08:35

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.

(Assinatura do sistema)



ALISSON DE BOM DE SOUZA em 14/06/2021 às 16:59:52

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:30 e válido até 30/03/2118 - 12:33:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNTgzXzEwNTkxXzlwMjFmJE0TjJSU1Q=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010583/2021** e o código **214N2RST** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Educação
Diretoria de Ensino



Ofício nº 5670/2021

Florianópolis, 11 de junho de 2021.

Prezado Consultor,

Em atendimento ao Ofício nº 815/CC-DIAL-GEMAT, acerca do Projeto de Lei nº 0128.5/2021, que *“Assegura aos estudantes e aos professores o desconto de 50% (cinquenta por cento) na aquisição de livros”*, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), informamos que não existe qualquer contrariedade ao interesse público.

Atenciosamente,

Maria Tereza Paulo Hermes Cobra
Diretora



VERSO

Assinaturas do documento



Código para verificação: **2RT9B6Z0**

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



MARIA TEREZA PAULO HERMES COBRA (CPF: 871.XXX.129-XX) em 11/06/2021 às 13:50:18

Emitido por: "SGP-e", emitido em 10/09/2019 - 18:18:01 e válido até 10/09/2119 - 18:18:01.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNTg0XzEwNTkyXzlwMjFfMjUOUi2WjA=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010584/2021** e o código **2RT9B6Z0** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER Nº 255/2021/COJUR/SED/SC

Processo nº SCC 00010584/2021

Interessado(a): Assembleia Legislativa de Santa Catarina

EMENTA: Sistema de Atos do Processo Legislativo. Decreto Estadual nº 2.382, de 2014. Resposta a diligência da Assembleia Legislativa.

I – Relatório

Trata-se de diligência ao **Projeto de Lei nº 0128.5/2021**, que “Assegura aos estudantes e aos professores o desconto de 50% (cinquenta por cento) na aquisição de livros”, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Vêm os autos a esta Consultoria Jurídica (COJUR) para manifestação, em observância ao disposto no art. 19, § 1º, incisos I e II, do Decreto Estadual nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, de modo a subsidiar a resposta do Poder Executivo à ALESC.

É o resumo do necessário.

II – Fundamentação

De acordo com o disposto nos incisos IV e V do art. 6º do Decreto nº 2.382, de 2014, compete às Consultorias Jurídicas das Secretarias de Estado, como órgãos setoriais do Sistema de Atos do Processo Legislativo, observar a legalidade dos atos praticados no âmbito do referido processo, bem como analisar e coordenar a elaboração dos instrumentos relativos a anteprojetos de lei, medidas provisórias e decretos, **resposta a diligências**, pedidos de informação, moções, requerimentos, indicações, e a solicitações oriundas da ALESC.

Cabe a este órgão, portanto, elaborar parecer analítico, fundamentado e conclusivo, acerca dos termos propostos no projeto de lei, conforme previsto no art. 19, § 1º, II, do Decreto referido.

Pois bem.

Inicialmente, importa consignar que esta COJUR, em atenção ao **Ofício nº 815/CC-DIAL/GEMAT**, bem como ao pedido contido no **Ofício GPS/DL/0432/2021**, solicitou à Diretoria afeta à matéria que se manifestasse acerca do mérito do PL apresentado, o que restou materializado no **Ofício nº 5670/2021** (fl. 0004).



VERSO

Referida Diretoria manifestou concordância aos termos apresentados.

Vê-se que o projeto de lei em apreço tem o fim de assegurar a estudantes e docentes o benefício do desconto no percentual de 50% (cinquenta por cento) na aquisição de livros.

Oportuno ressaltar, que em seu art. 4º pretende impor atribuições a órgão do executivo, como também ao Ministério Público do Estado, instituição pública independente. Nesse ponto há manifesta inconstitucionalidade, decorrente de vício de iniciativa.

Compreende-se que a iniciativa é **meritória**, o objeto pretendido não é de iniciativa privativa do Governador do Estado; não importa em aumento de despesa, nada obstante interfere em competência exclusiva do Poder Executivo, o que se vislumbra do texto apresentado para o art. 4º, ensejando nesse ponto, óbice ao seu prosseguimento.

III – Conclusão

Ante o exposto, **opina-se¹** pelo encaminhamento deste Parecer à Comissão de Constituição e Justiça da ALESC, para que proceda de acordo com suas competências constitucionais em relação ao **Projeto de Lei nº 0128.5/2021**.

É o parecer, s.m.j.

Florianópolis, data eletrônica.

Rafael do Nascimento

Procurador do Estado de Santa Catarina
(assinado eletronicamente)

DESPACHO: Referendo o **Parecer nº 255/2021/COJUR/SED/SC**, da Consultoria Jurídica desta Secretaria, na forma do art. 19, § 1º, II, do Decreto Estadual nº 2.382, de 2014. Restituam-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil (SCC/DIAL), com as homenagens de estilo.

Luiz Fernando Cardoso
Secretário de Estado da Educação

¹ A função do Advogado Público (ou assessor jurídico) quando atua em órgão jurídico de consultoria da Administração é de, quando consultado, emitir uma peça (parecer) técnico-jurídica proporcional à realidade dos fatos, respaldada por embasamento legal, não podendo ser alçado à condição de administrador público, quando emana um pensamento jurídico razoável, construído em fatos reais e com o devido e necessário embasamento legal. (TRF1, AG 0003263-55.2012.4.01.0000 / AM – 08/03/2013 – DESEMBARGADORA FEDERAL MONICA SIFUENTES)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **1AAV6P11**



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



RAFAEL DO NASCIMENTO em 22/06/2021 às 18:41:23

Emitido por: "SGP-e", emitido em 07/03/2019 - 14:33:00 e válido até 07/03/2119 - 14:33:00.

(Assinatura do sistema)



LUIZ FERNANDO CARDOSO em 24/06/2021 às 19:00:14

Emitido por: "SGP-e", emitido em 08/02/2021 - 14:01:49 e válido até 08/02/2121 - 14:01:49.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNTg0XzEwNTkyXzlwMjFfMUFBVjZQMTE=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010584/2021** e o código **1AAV6P11** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DEVOLUÇÃO

Após respondida a diligência, usando os atributos do Regimento Interno em seu artigo 142, devolve-se o presente Processo Legislativo PL./0128.5/2021 para o Senhor Deputado Maurício Eskudlark, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 8 de julho de 2021


Alexandre Luiz Soares
Chefe de Secretaria