



Coordenadoria de Expediente
Ofício nº 0289/2021

Florianópolis, 26 de maio de 2021

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO NILSO BERLANDA
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 0129.6/2021, que “Dispõe sobre a destinação dos recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19, para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito Estado de Santa Catarina”, para seu conhecimento.

Respeitosamente,


Marlise Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente

RECEBIDO

Assinatura: Ana Maria
Data: 27.05.21
Assinatura: Argemir
Cargo: Deputado Berlanda



Ofício **GPS/DL/ 0433/2021**

Florianópolis, 26 de maio de 2021

Excelentíssimo Senhor
ERON GIORDANI
Chefe da Casa Civil
Nesta



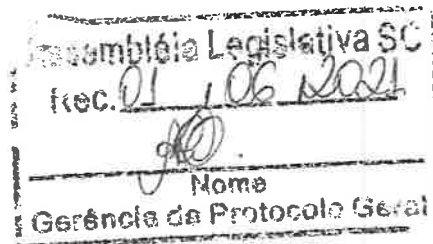
Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0129.6/2021, que “Dispõe sobre a destinação dos recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19, para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito Estado de Santa Catarina”, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **RICARDO ALBA**

Primeiro Secretário





**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**

PL 129/21

6233-0

Ofício nº 1065/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/0433/2021, encaminho o Parecer nº 015/21-NUAJ/SEF, da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0129.6/2021, que "Dispõe sobre a destinação dos recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19, para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito Estado de Santa Catarina".

A Procuradoria-Geral do Estado (PGE), como órgão central do Sistema Administrativo de Assuntos Jurídicos, concluiu, nos termos do Parecer nº 293/21, "[...] não haver dúvida quanto à constitucionalidade formal do PL nº 129/2021, caso venha a ser convertido em lei, por tratar de matéria submetida à decisão do Governador do Estado no tocante à iniciativa do projeto de lei (art. 50, § 2º, inc. III, da CE), além de afetar a organização e o funcionamento da Administração Pública (art. 71, inc. IV, alínea 'a'), violando, portanto, o princípio da separação dos poderes".

E a Secretaria de Estado da Saúde (SES), mediante o Parecer nº PAR 1.600/2021-COJUR/SES, destacou que "[...] a área técnica, em síntese, menciona que o Projeto de Lei, ao destinar todos os recursos captados de infrações sanitárias à aquisição de insumos e equipamentos hospitalares, poderá desaparelhar as equipes de fiscalização da Vigilância Sanitária. Sem o aparelhamento das equipes administrativas e técnicas, a fiscalização e aplicação das multas poderão sofrer redução, podendo tornar o Projeto de Lei ineficaz. Aduzem que, caso o Projeto atinja todas as multas de infrações COVID no território catarinense, visivelmente interferirá em recursos municipais, o que poderá causar transtornos na gestão financeira de cada Município. Salientam que os recursos provenientes de multas administrativas assinaladas pela Vigilância Sanitária Estadual já são destinados diretamente à Secretaria de Fazenda Estadual (SEF), à disposição do Poder Executivo, conforme Decreto 23.663/84. [...] Ante o exposto, [...] quanto ao mérito, em que pese a louvável intenção, diante das ressalvas apontadas pela área técnica, está Consultoria Jurídica manifesta-se desfavorável ao Projeto de Lei".

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

Respeitosamente,

Daniel Cardoso
Diretor de Assuntos Legislativos

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

Florianópolis, 30 de junho de 2021 - DOE 21.416
Delegação de competência

CF 1065, PL 0129.6/21, PGE, SES, enc. SEF
SDC 10345/2021

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. 237/2021

Florianópolis, 8 de junho de 2021

REF.: SCC 10610/2021

Senhor Consultor Jurídico,

Trata-se de Diligência ao Projeto de Lei n. 129.6/2021, da Assembleia Legislativa, que *Dispõe sobre a destinação dos recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19, para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito do Estado de Santa Catarina.*

O pleito tem por objetivo vincular as receitas de *multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19* para a *aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia.*

Esta Diretoria tem posição firmada no sentido de que a vinculação de receita traz uma série de desvantagens: engessa a gestão financeira; reduz a margem para investimentos; induz o gasto ineficiente ou até desnecessário; gera distorções, com escassez de recursos em determinadas áreas, e sobras em outras; impede o atendimento de despesas emergenciais e urgentes; entre outras.

Diante dessas desvantagens da vinculação de receita, a tendência é justamente o contrário, conforme se evidencia com a Emenda Constitucional n. 93/2016, que estabeleceu a desvinculação de receitas dos Estados e Municípios.

Vale dizer que com a excessiva vinculação de receita estadual hoje existente, se mostrou desafiador, diante do cenário de pandemia e os reflexos na arrecadação estadual, o direcionamento de receitas desvinculadas ao custeio das despesas com o enfrentamento da pandemia. E a ampliação de vinculações tende a inviabilizar tais intervenções, pois impede que recursos de outras áreas sejam alocados para o atendimento de despesas emergenciais.

Apesar de ser uma vinculação que é destinada à aquisição de equipamentos e insumos voltados ao enfrentamento da pandemia, tal vinculação impede, por exemplo, a utilização dos recursos em custeio das atividades da Saúde, inclusive na manutenção dos equipamentos que se pretende adquirir.

Outrossim, o Poder Executivo vem suprimindo a Secretaria de Estado da Saúde com recursos extras de fontes desvinculadas (fonte 0.100, principalmente) para o atendimento das despesas relacionadas com o enfrentamento da pandemia.

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



Assinaturas do documento



Código para verificação: **D257I4ZC**



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



JOSE GASPAR RUBICK JR em 08/06/2021 às 17:17:22

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 17:48:51

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNjEwXzEwNjE4XzlwMjFfRDl1N0k0WkM=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010610/2021** e o código **D257I4ZC** 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 015/21-NUAJ/SEF

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC 10610/2021

Interessado: Casa Civil (SCC)

Ementa: Diligência acerca do Projeto de Lei nº 0129.6/2021.
Observância dos apontamentos efetuados pela Diretoria do
Tesouro Estadual da Secretaria de Estado da Fazenda.

I - RELATÓRIO

Trata-se de diligência acerca do Projeto de Lei nº 0129.6/2021, que *“Dispõe sobre a destinação dos recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19, para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito Estado de Santa Catarina”*, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 821/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 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



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



conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

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. O pedido de diligência ora em análise busca obter a manifestação da Secretaria de Estado da Fazenda sobre o PL em questão, tendo em vista a competência da SEF para manifestar-se sobre assuntos que envolvam repercussão financeira para o erário, nos termos do art. 35, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019 (fl. 02 dos autos).

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

Art. 1º Os recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19 serão destinados para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito Estado de Santa Catarina. (...)



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



Assim, diante do teor da proposta, a COJUR da SEF entendeu pertinente encaminhar os autos à Diretoria do Tesouro Estadual (DITE), a fim de colher a sua manifestação.

Em resposta, a DITE emitiu o Ofício DITE/SEF nº 237/2021 (fl. 03), nos seguintes termos:

O pleito tem por objetivo vincular as receitas de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19 para a aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia.

Esta Diretoria tem posição firmada no sentido de que **a vinculação de receita traz uma série de desvantagens: engessa a gestão financeira; reduz a margem para investimentos; induz o gasto ineficiente ou até desnecessário; gera distorções, com escassez de recursos em determinadas áreas, e sobras em outras; impede o atendimento de despesas emergenciais e urgentes; entre outras.**

Diante dessas desvantagens da vinculação de receita, **a tendência é justamente o contrário, conforme se evidencia com a Emenda Constitucional n. 93/2016, que estabeleceu a desvinculação de receitas dos Estados e Municípios.**

Vale dizer que **com a excessiva vinculação de receita estadual hoje existente, se mostrou desafiador, diante do cenário de pandemia e os reflexos na arrecadação estadual, o direcionamento de receitas desvinculadas ao custeio das despesas com o enfrentamento da pandemia. E a ampliação de vinculações tende a inviabilizar tais intervenções, pois impede que recursos de outras áreas sejam alocadas para o atendimento de despesas emergenciais.**

Apesar de ser uma vinculação que é destinada à aquisição de equipamentos e insumos voltados ao enfrentamento da pandemia, **tal vinculação impede por exemplo, a utilização dos recursos em custeio das atividades da Saúde inclusive na manutenção dos equipamentos que se pretende adquirir.**

Outrossim, **o Poder Executivo vem suprimindo a Secretaria de Estado da Saúde com recursos extras de fontes desvinculadas (fonte 0.100, principalmente) para o atendimento das despesas relacionadas com o enfrentamento da pandemia. (grifo nosso)**

Observa-se que a DITE emitiu posicionamento contrário à proposta, fundamentando seu entendimento na excessiva vinculação de receitas atualmente já verificada no Estado e ponderando, em verdade, que a tendência é justamente o contrário, nos termos, inclusive, da Emenda Constitucional nº 93/2016, a qual estabeleceu a desvinculação de receitas dos Estados e Municípios.

Aduziu a referida Diretoria, ainda, que a vinculação de receitas traz uma série de desvantagens, como o engessamento da gestão financeira, a redução das disponibilidades para investimento e a escassez de recursos em determinadas áreas, dentre outras.



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



Frisou, ainda que, não obstante o nobre intuito da proposta, a referida vinculação impede, por exemplo, a utilização dos recursos em custeio de atividades da própria saúde e, inclusive, na manutenção dos equipamentos que se pretende adquirir, tendo em vista que restringe a utilização dos recursos provenientes das multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas ao combate à COVID-19 unicamente para a aquisição de insumos e equipamentos hospitalares para o enfrentamento da pandemia, quando, em verdade, muitas outras despesas relacionadas ao mesmo objeto também dependem de recursos.

Por fim, informou a DITE que o Poder Executivo já vem suprindo a Secretaria de Estado da Saúde com recursos extras de fontes desvinculadas, a fim de atender as despesas relacionadas com o enfrentamento da pandemia.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base na manifestação técnica juntada aos autos, opina-se¹ pela necessidade de observância dos apontamentos levantados pela Diretoria do Tesouro Estadual, considerando-se, notadamente, o risco de maior engessamento de receitas que seriam destinadas, inclusive, para o enfrentamento efetivo, e em diversas frentes, da pandemia de COVID-19.

É o parecer.

Encaminhe-se à autoridade competente para proferir decisão.

HELENA SCHUELTER BORGUESAN
Procuradora 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)

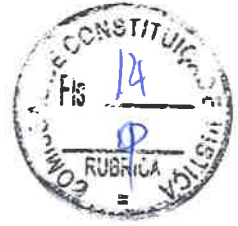


Assinaturas do documento



Código para verificação: **9009CIAT**

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



HELENA SCHUELTER BORGUESAN em 11/06/2021 às 10:09:15

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNjEwXzEwNjE4XzlwMjFfOTAwOUNJQVQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010610/2021** e o código **9009CIAT** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA – SEF
GABINETE DO SECRETÁRIO - GABS



DESPACHO

Autos: SCC 10610/2021.

De acordo com o Parecer nº 015/21-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: **LIZ2647S**



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



PAULO ELI em 11/06/2021 às 13:39:41

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNjEwXzEwNjE4XzlwMjFtElamjY0N1M=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010610/2021** e o código **LIZ2647S** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



INFORMAÇÃO Nº 0332/2021

Florianópolis, 09 de junho de 2021.

Referência: Processo SCC 00010607/2021 e SCC 10345/2021, o qual solicita manifestação esta Diretoria de Vigilância Sanitária Estadual acerca do contido na consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0129.6/2021, que *"Dispõe sobre a destinação dos recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19, para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito Estado de Santa Catarina", oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)".*

Aporta nesta Diretoria de Vigilância Sanitária no Processo SCC 00010607/2021 e SCC 10345/2021, o qual solicita manifestação desta Diretoria de Vigilância Sanitária Estadual acerca do contido na consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0129.6/2021, que *"Dispõe sobre a destinação dos recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19, para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito Estado de Santa Catarina", oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)".*

Após análise, compulsa-se do teor do que consta no projeto de lei supracitado, que dispõe sobre a destinação de recursos financeiros provenientes das ações de enfrentamento ao novo coronavírus, destinando-os a aquisição de insumos e equipamentos hospitalares, no intuito de aliviar a pressão sobre o Sistema Único de Saúde (SUS).

O cerne da consulta cinge-se na análise de constitucionalidade, além de informações técnicas, após solicitação de diligenciamento pela Comissão de Constituição e Justiça, Relatoria do Ilustre Deputado Maurício Eskudlark.

A Diretoria de Vigilância Sanitária aporta quanto à manifestação técnica, entendendo que a matéria regulamentada pelo Projeto de Lei n. 0129.6/2021 **não encontra óbice constitucional, ressalvadas as considerações abaixo apresentadas.**

Isto porque a multa descrita no projeto de lei supracitado emana diretamente do poder de polícia administrativa, devidamente regulamentado pela lei 6.320/83 e decreto 23.663/84, tendo natureza jurídica sancionatória.



(folha 02 da Informação 0332, de 09/06/2021).

Conforme tem reiteradamente decidido do Superior Tribunal de Justiça, “a aplicação de sanções administrativas, decorrente do exercício do poder de polícia, somente se torna legítima quando o ato praticado pelo administrado estiver previamente definido pela lei como infração administrativa” (AgRg no REsp 1284558 PB 2011/0235494-3, data de publicação: 05/03/2012; REsp 1091486 RO 2008/0213060-6, data de publicação: 06/05/2009; REsp 1080613 PR 2008/0175834-3, data de publicação: 10/08/2009).

Ou seja, a aplicação da sanção de multa está regularmente delimitada na legislação estadual.

Salienta-se que os recursos provenientes de multas administrativas assinaladas pela Vigilância Sanitária Estadual **já são destinadas diretamente a Secretaria de Fazenda Estadual**, a disposição do Poder Executivo, conforme preceituado no próprio Decreto 23.663/84, vejamos, *in verbis*:

Art. 52 - O auto da imposição de penalidade de multa, assinalará:

I - o número da UFR (Unidade Fiscal de Referência) em que consiste a multa, com a advertência de que o valor sofre reajuste automático até o dia do pagamento;

[...]

III - que se o infrator efetuar o pagamento no prazo de 30 (trinta) dias, contado da data da notificação, com desistência tácita do recurso, gozará de redução de vinte por cento no valor da multa, nos termos do artigo 55 da Lei n. 6.320, de 20 de dezembro de 1983;

IV - que o recolhimento da multa deverá ser feito exclusivamente em Exatoria Estadual, mediante Documento de Arrecadação – DAR; (grifo nosso).

Não se pode olvidar que parte dos recursos advindos das penalidades de multas administrativas se destina ao aparelhamento da Vigilância Sanitária.

Assim, para ciência da douta Comissão solicitante, desde o início do enfrentamento a pandemia COVID-19, **apenas no âmbito Estadual**, foram instaurados mais de 600 processos administrativos sanitários referentes **exclusivamente** de infrações sanitárias que desrespeitam os regramentos de combate a disseminação do vírus. Para, ciência, em 2019 (*pré- pandemia*) foram instaurados 230 processos administrativos sanitários.

Isto representa um incremento de 300% no número de processos administrativos normalmente instaurados no mesmo período, o que, por si só, também eleva a pressão sobre os órgãos de controle e fiscalização. Isso se considerarmos **APENAS** as infrações do COVID-19, excluindo-se as ordinárias.

Ressalta-se que a Vigilância Sanitária Estadual é responsável direta pela tramitação e apuração de todas as infrações sanitárias que desrespeitam as portarias exaradas pela Secretaria de Saúde e aos Decretos Estaduais emitidos pelo chefe do Poder Executivo, conforme prevê a Portaria SES 245/2020:

Art. 1º Ficam a Polícia Militar e a Polícia Civil do Estado de Santa Catarina, a partir de 13 de abril de 2020, autorizadas a agir na condição de autoridade de saúde em todo o território catarinense, cabendo-lhes a fiscalização de todos os serviços e atividades liberadas a funcionar sob regramento especial durante a vigência da pandemia do COVID-19.

Art. 2º O não cumprimento do regramento disposto implicará em infração sanitária e aplicação de penalidades, nos termos da Lei nº 6.320, de 1983.

Art. 3º A penalidade aplicada pela Polícia Militar e Polícia Civil deverá ser encaminhada à Diretoria de Vigilância Sanitária da Secretaria de Estado da Saúde para abertura e tramitação de processo administrativo sanitário.



(folha 03, da Informação 0332, de 09/06/2021).

Assim, em apertada análise, verifica-se que as tramitações processuais triplicaram apenas com as apurações processuais.

Deste modo, aporta esta Diretoria que o projeto, embora possua honrosas intenções, **merece ressalvas.**

Isto porque o projeto proposto possui apenas um artigo, o qual destina **TODOS** os recursos captados de infrações sanitárias à aquisição de insumos e equipamentos hospitalares. Ocorre que tal medida pode desaparecer as equipes de fiscalização da Vigilância Sanitária, além de ter impacto direto na Fazenda Estadual.

Destaca-se que, sem as equipes administrativas e os fiscais aparelhados na “ponta”, **corre-se risco do próprio projeto apresentado restar inócuo**, vez que as multas somente retornam aos cofres fazendários após a devida tramitação administrativa, que apesar do aumento de 300% no número de processos, terão recursos reduzidos por conta de seu redirecionamento integral previsto no projeto.

No mesmo tom, importante salutar que entre os meses de junho e novembro, foram criados inúmeros **decretos municipais**, que também previam atuações das Vigilâncias Sanitárias Municipais, assim como a edição de legislação local sobre utilização de máscaras, horários de funcionamento, restrição de circulação e afins, todas mais **restritivas** que as medidas estaduais.

Em que pese os escassos recursos hospitalares diante da extensão da pandemia, o projeto vergastado também **não deixa claro se os recursos de multas oriundos destas infrações municipais se submeterão ao presente projeto, já que evidentemente se destinam a fonte pagadora diversa, tendo cada munícipe uma Fazenda Municipal e uma Lei Orçamentária.**

Ou seja, em resumo, caso o projeto supra atinja todas as multas de infrações COVID no território catarinense, visivelmente interferirá, em recursos municipais.

Por fim, apenas para efeitos de elucidação, as Vigilâncias Sanitárias Municipais, em sua esmagadora maioria, são compostas ainda, por um número insuficiente de fiscais sanitários e dispõem de poucos recursos. Com a pandemia do COVID-19, a pressão sobre os agentes de ponta sobrepunha sua capacidade, vez que eram impelidos a fiscalizarem o descumprimento das medidas sanitárias pelos chefes do executivo (*mediante decretos*), pelo Ministério Público e órgãos de controle pela apuração das infrações constatadas pela Polícia Militar e pela sociedade.

Portanto, de todo o exposto, entende esta Diretoria de Vigilância Sanitária Estadual, considerando as manifestações acima elucidadas, **o presente projeto de lei merece ressalvas.**

Não se encontra óbice, **a princípio**, quanto a preceitos constitucionais, embora que, pela generalidade da lei, necessitará de maior profundidade, principalmente quanto à sua abrangência. Necessita de melhor esclarecimento quanto à abrangência, se visa atingir apenas as multas estaduais ou todas as multas referentes ao combate da circulação e disseminação da pandemia COVID-19, incluindo entes municipais e suas respectivas Fazendas.

Também merece ressalvas quanto à aplicação de todos os recursos na aquisição de insumos e equipamentos hospitalares, já que, parte destes recursos são destinados ao reaparelhamento das próprias Vigilâncias Sanitárias, **tolhendo-lhes verbas justamente quando existe aumento exponencial de processos sanitários a serem analisados.**



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
DIRETORIA DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA
GABINETE DA DIREÇÃO



(folha 04 da Informação nº 0332, de 09/06/2021).

Consigamos ainda, por derradeiro, como fins de sugestão que os recursos sejam proporcionalmente divididos, a serem debatidos nas comissões e relatoria pertinentes. Parte destes recursos destinados à aquisição de equipamentos e insumos e proporcionalmente destinados também ao aparelhamento das Vigilâncias Sanitárias, equipando e capacitando os fiscais sanitários para que possam cumprir seu papel na fiscalização e apuração das infrações sanitárias.

Haron de Quadros
ANAP/DIVS/SUV/SES
(assinado digitalmente)

Lucélia Scaramussa Ribas Kryckj
Diretora da DIVS/SUV/SES
(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **747N2YWX**



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

✓ **LUCÉLIA SCARAMUSSA RIBAS KRYCKYJ** em 09/06/2021 às 16:54:25
Emitido por: "SGP-e", emitido em 27/02/2020 - 10:56:16 e válido até 27/02/2120 - 10:56:16.

(Assinatura do sistema)

✓ **HARON DE QUADROS** em 09/06/2021 às 16:58:30
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:02:58 e válido até 13/07/2118 - 14:02:58.

(Assinatura do sistema)

✓ **EDUARDO MARQUES MACARIO** em 09/06/2021 às 22:11:07
Emitido por: "SGP-e", emitido em 02/07/2018 - 14:11:55 e válido até 02/07/2118 - 14:11:55.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNjA3XzEwNjE1XzlwMjFfNzQ3TjJZV1g=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010607/2021** e o código **747N2YWX** 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 DO SECRETÁRIO
CONSULTORIA JURÍDICA**



PARECER Nº PAR 1.600/2021-COJUR/SES

Processo: SCC 00010607/2021

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

Ementa: Projeto de Lei nº 0129.6/2021. Destinação dos recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas. Enfrentamento à Covid-19, para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia. Constitucionalidade e à Legalidade da matéria. Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC). Ao GABS.

Exmo. Senhor Secretário,

Cuida-se de solicitação de parecer jurídico quanto à legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 0129.6/2021, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC, que dispõe *"Dispõe sobre a destinação dos recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19, para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito Estado de Santa Catarina"*.

É a síntese do necessário.

ANÁLISE 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



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



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 decretos, 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. 24 Todo o relacionamento entre os Poderes Executivo e Legislativo estaduais referente aos atos do processo legislativo deverá ser realizado pelo titular da SCC ou, por delegação, pelo Diretor de Assuntos Legislativos.

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



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



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, o projeto de lei em análise prevê o seguinte:

Art. 1º Os recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19 serão destinados para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único. Será dada publicidade à aplicação dos recursos de que trata o caput no Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Dito isso, observa-se que o projeto de lei em análise, não apresenta irregularidade no que se refere à constitucionalidade formal da proposição, uma vez que o instrumento (lei) é adequado.

Outrossim, em relação ao mérito, vale transcrever as informações prestadas pela área técnica (informação nº 332/2021, página 4-7).

[...]

Salienta-se que os recursos provenientes de multas administrativas assinaladas pela Vigilância Sanitária Estadual já são destinadas diretamente a Secretaria de Fazenda Estadual, a disposição do Poder Executivo, conforme preceituado no próprio Decreto 23.663/84.

[...]

Deste modo, aporta esta Diretoria que o projeto, embora possua honrosas intenções, merece ressalvas.

Isto porque o projeto proposto possui apenas um artigo, o qual destina **TODOS** os recursos captados de infrações sanitárias à aquisição de insumos e equipamentos hospitalares. Ocorre que tal medida pode desaparelhar as equipes de fiscalização da Vigilância Sanitária, além de ter impacto direto na Fazenda Estadual.

Destaca-se que, sem as equipes administrativas e os fiscais aparelhados na “ponta”, corre-se risco do próprio projeto apresentado



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



restar inócuo, vez que as multas somente retornam aos cofres fazendários após a devida tramitação administrativa, que apesar do aumento de 300% no número de processos, terão recursos reduzidos por conta de seu redirecionamento integral previsto no projeto.

No mesmo tom, importante salutar que entre os meses de junho e novembro, foram criados inúmeros **decretos municipais**, que também previam atuações das Vigilâncias Sanitárias Municipais, assim como a edição de legislação local sobre utilização de máscaras, horários de funcionamento, restrição de circulação e afins, todas mais **restritivas** que as medidas estaduais.

Em que pese os escassos recursos hospitalares diante da extensão da pandemia, o projeto vergastado também **não deixa claro se os recursos de multas oriundos destas infrações municipais se submeterão ao presente projeto**, já que evidentemente se destinam a fonte pagadora diversa, tendo cada munícipe uma Fazenda Municipal e uma Lei Orçamentária.

Ou seja, em resumo, caso o projeto supra atinja todas as multas de infrações COVID no território catarinense, visivelmente interferirá, em recursos municipais.

Por fim, apenas para efeitos de elucidação, as Vigilâncias Sanitárias Municipais, em sua esmagadora maioria, são compostas ainda, por um número insuficiente de fiscais sanitários e dispõem de poucos recursos. Com a pandemia do COVID-19, a pressão sobre os agentes de ponta sobrepujou sua capacidade, vez que eram impelidos a fiscalizarem o descumprimento das medidas sanitárias pelos chefes do executivo (mediante decretos), pelo Ministério Público e órgãos de controle pela apuração das infrações constatadas pela Polícia Militar e pela sociedade.

Portanto, de todo o exposto, entende esta Diretoria de Vigilância Sanitária Estadual, considerando as manifestações acima elucidadas, **o presente projeto de lei merece ressalvas.**

Não se encontra óbice, **a princípio**, quanto a preceitos constitucionais, embora que, pela generalidade da lei, necessitará de maior profundidade, principalmente quanto à sua abrangência. Necessita de melhor esclarecimento quanto à abrangência, se visa atingir apenas as multas estaduais ou todas as multas referentes ao combate da circulação e disseminação da pandemia COVID-19, incluindo entes municipais e suas respectivas Fazendas.

Também merece ressalvas quanto à aplicação de todos os recursos na aquisição de insumos e equipamentos hospitalares, já que, parte destes recursos são destinados ao reaparelhamento das próprias Vigilâncias Sanitárias, **tolhendo-lhes verbas justamente quando existe aumento exponencial de processos sanitários a serem analisados.**

Consigamos ainda, por derradeiro, como fins de **sugestão** que os recursos sejam proporcionalmente divididos, a serem debatidos nas comissões e relatoria pertinentes. Parte destes recursos destinados à aquisição de equipamentos e insumos e proporcionalmente destinados também ao aparelhamento das Vigilâncias Sanitárias, equipando e capacitando os fiscais sanitários para que possam cumprir seu papel na fiscalização e apuração das infrações sanitárias.



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



Verifica-se que a área técnica, em síntese, menciona que o Projeto de Lei ao destinar todos os recursos captados de infrações sanitárias à aquisição de insumos e equipamentos hospitalares poderá desaparelhar as equipes de fiscalização da Vigilância Sanitária. Sem o aparelhamento das equipes administrativas e técnicas, a fiscalização e aplicação das multas poderão sofrer redução, podendo tornar o Projeto de Lei ineficaz.

Aduzem que, caso o Projeto atinja todas as multas de infrações COVID no território catarinense, visivelmente interferirá em recursos municipais, o que poderá causar transtornos na gestão financeira de cada Município.

Salientam que os recursos provenientes de multas administrativas assinaladas pela Vigilância Sanitária Estadual já são destinados diretamente a Secretaria de Fazenda Estadual - SEF, a disposição do Poder Executivo, conforme Decreto 23.663/84.

Assim, considerando que o art. 36, inciso I, da Lei Complementar Estadual 741/2019, menciona que compete à SEF *"manifestar-se sobre assuntos que envolvam repercussão financeira para o erário"*, entende-se que os autos devem ser enviados à análise da referida Secretaria.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, entende-se pela constitucionalidade do Projeto de Lei em análise, contudo, quanto ao mérito, em que pese a louvável intenção, diante das ressalvas apontadas pela área técnica está Consultoria Jurídica manifesta-se desfavorável ao Projeto de Lei.

É o parecer.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

SINÉZIO VIEIRA
Assessor Jurídico
OAB/SC 45.649

De acordo,

THIAGO AGUIAR DE CARVALHO
Procurador do Estado
Consultor Jurídico



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

De acordo. Encaminhem-se os autos à DIAL.

ANDRÉ MOTTA RIBEIRO
Secretário de Estado da Saúde





Assinaturas do documento



Código para verificação: **E94V1MP4**

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

✓ **THIAGO AGUIAR DE CARVALHO** em 23/06/2021 às 20:31:11
Emitido por: "SGP-e", emitido em 20/03/2019 - 18:12:25 e válido até 20/03/2119 - 18:12:25.
(Assinatura do sistema)

✓ **SINÉZIO VIEIRA** em 23/06/2021 às 21:02:18
Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:37:34 e válido até 30/03/2118 - 12:37:34.
(Assinatura do sistema)

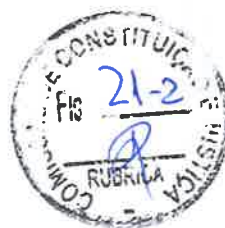
✓ **ANDRÉ MOTTA RIBEIRO** em 24/06/2021 às 08:46:36
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/05/2021 - 18:41:36 e válido até 13/05/2121 - 18:41:36.
(Assinatura do sistema)



Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNjA3XzEwNjE1XzlwMjFfRTk0VjFNUDQ=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010607/2021** e o código **E94V1MP4** 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



PARECER Nº 293/21-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC 10604/2021

Assunto: Pedido de Diligência. Projeto de Lei n. 129/2021

Origem: Casa Civil (CC)

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

Ementa: Pedido de Diligência. Projeto de Lei n. 129/2021, que "*dispõe sobre a destinação dos recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19, para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito Estado de Santa Catarina.*" A destinação dos recursos provenientes das multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19 constitui atividade nitidamente administrativa, materializada na prática de atos de gestão e na escolha política para a satisfação das necessidades coletivas. Reside, portanto, no campo da reserva de administração. Projeto de Lei que, ademais, consubstancia matéria de caráter orçamentário, uma vez que os fundos aos quais atualmente se destinam os recursos oriundos da aplicação de multas constituem unidades orçamentárias. Tratando de matéria de caráter orçamentário, a iniciativa para legislar é privativa do Governador do Estado, nos termos do artigo 50, § 2º, III, da Constituição do Estado de Santa Catarina. Violação à regra da separação de poderes, prevista no art. 2º, da Constituição Federal, reproduzido por simetria pelo art. 32, da Constituição Estadual.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

Trata-se de pedido de diligência formulado pela Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, encaminhado à Procuradoria-Geral do Estado por meio do Ofício n. 819/CC-DIAL-GEMAT, para exame da constitucionalidade e da legalidade e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei 129/2021, que "*dispõe sobre a destinação dos recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19, para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito Estado de Santa Catarina.*"



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



Este é o teor da proposta legislativa:

Art. 1º Os recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19 serão destinados para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único. Será dada publicidade à aplicação dos recursos de que trata o caput no Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Embora não se vislumbre inconstitucionalidade material, uma vez que a Constituição Federal veda a vinculação infraconstitucional de receitas oriundas apenas de impostos, a permitindo relativamente a outras espécies de recursos públicos, o projeto de lei em análise contém vício de inconstitucionalidade formal, por usurpação da iniciativa do Governador do Estado e pela violação da reserva da administração e do princípio federativo.

Com efeito, assim estabelece o art. 71 da Constituição Estadual:

Art. 71. São atribuições privativas do Governador do Estado:

I - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;
(...)

A matéria disciplinada pelo Projeto de Lei encontra-se no âmbito da atividade administrativa do Estado, cuja direção superior cabe ao Governador, com auxílio dos Secretários de Estado.

Com efeito, **a destinação dos recursos provenientes das multas administrativas constitui atividade nitidamente administrativa, materializada na prática de atos de gestão e na escolha política para a satisfação das necessidades coletivas. Reside, portanto, no campo da reserva de administração.**

Não pode o Poder Legislativo imiscuir-se na esfera da discricionariedade da administração ao prever onde deve haver a aplicação de recursos públicos.

Deve-se frisar que compete ao Poder Executivo, e não ao Legislativo, decidir acerca da conveniência e oportunidade da destinação dos recursos públicos.

Acrescente-se que o Projeto de Lei, ademais, consubstancia matéria de caráter orçamentário, uma vez que os fundos aos quais atualmente se destinam os recursos oriundos da aplicação de multas constituem unidades orçamentárias. Tratando de matéria de caráter orçamentário, a iniciativa para legislar é privativa do Governador do Estado, nos termos do artigo 50, § 2º, III, da Constituição do Estado de Santa Catarina, in verbis:



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



Art. 50. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...)

§ 2º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

(...)

III - o plano Plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

Observe-se que compete unicamente ao Governador a iniciativa das leis orçamentárias. A apropriação dessa iniciativa, por parlamentar, pode ocorrer, também, pelo estabelecimento de vinculações de receitas orçamentárias, quando não previstas ou autorizadas na Constituição Federal. Desse modo, o movimento do Poder Legislativo, no sentido de destinar os valores em questão à aquisição de insumos e equipamentos para o combate ao coronavírus mitiga a regra da iniciativa privativa em apreço e cerceia o poder de gestão financeira do chefe do Poder Executivo.

A inconstitucionalidade, destarte, decorre da violação da regra da separação de poderes, prevista na Constituição Estadual, no art. 2º, da Constituição Federal, reproduzido por simetria pelo art. 32, da Constituição Estadual:

“Art. 32 - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. (...)

A matéria não é nova no âmbito dessa Consultoria Jurídica, merecendo destaque os termos do Parecer nº 447/2015, da lavra do Procurador do Estado Sílvio Varela Júnior:

1 - Por meio do Ofício nº 1263/SCC-DIAL-GEMAT, a Secretaria de Estado da Casa Civil, por intermédio da Diretoria de Assuntos Legislativos, solicita a manifestação desta Procuradoria sobre o Projeto de Lei nº 0424/2015, de origem parlamentar, que “Dispõe sobre a gestão financeira e a transparência dos recursos financeiros resultantes de multas de trânsito em vias públicas e rodovias estaduais e municipais, no Estado de Santa Catarina, e adota outras providências”.

2 - O projeto de lei de origem parlamentar altera o destino dos recursos decorrentes da arrecadação de multas de trânsito, que tem por consequência a redução ou supressão de recursos financeiros reservados às áreas definidas no plano de governo e contempladas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, segundo o disposto no art. 320, do Código de Trânsito Brasileiro: “Art. 320. A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.



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



Parágrafo único. O percentual de cinco por cento do valor das multas de trânsito arrecadadas será depositado, mensalmente, na conta de fundo de âmbito nacional destinado à segurança e educação de trânsito”.

3 - Na verdade, a proposição parlamentar redefine a distribuição de recursos que são arrecadados para os fundos específicos e repassados ao DEINFRA, PMSC, SSP e Municípios, impondo a sua aplicação parcial no “transporte de alunos” (art. 1º).

4 - A modificação pretendida pelo Projeto de Lei em referência atinge a organização orçamentária do Estado, pois tem por escopo alterar o plano de aplicação de recursos oriundos da arrecadação de multas de trânsito dos fundos correspondes, consoante o disposto nas normas orçamentárias.

5 - Tal medida afeta diretamente os fundos financeiros, que são considerados unidade orçamentárias, ou seja, uma conta mantida na contabilidade da Administração Pública e gerida pelos órgãos que recebem tais recursos, cuja lei de criação estabelece a sua destinação em consonância com as disposições do art. 320, do CTB.

6 - Diante dessas características, a destinação dos recursos oriundos de multas de trânsito é realizada de acordo com a programação das despesas estabelecidas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamento Anual, conforme o planejamento governamental das metas e prioridades (art.165, § 2º, da CF/1988), bem como a indicação do montante de recursos a serem aplicados em cada ação governamental.

7 - As ações governamentais que exigem recursos financeiros só podem ser implementadas se houver autorização específica dessas despesas nas respectivas leis do PPA, LDO e LOA, o que significa dizer que a falta de previsão orçamentária compromete a eficácia da lei que cria ou amplia os encargos dos órgãos e fundos financeiros, segundo o disposto no art. 167, inc. I, da C.F., reproduzido pelo art. 123, inc. I, da Carta Estadual, consoante o qual:

“ Art. 123. É vedado:

I - iniciar programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

8 - Resta evidente que as disposições do Projeto de lei em referência afetam a organização orçamentária do Estado, por meio de modificação de ações e programas e da forma de distribuição dos recursos procedentes das multas de trânsito, redundando, em síntese, no desvio das metas planejadas pelo Governo.

9 - Então, na hipótese de implementação das medidas previstas no Projeto de Lei nº 0424/2015, as implicações daí decorrentes consistem na modificação de diretrizes, objetivos e metas que se encontram em execução no âmbito do Poder Executivo, os quais não poderão sofrer solução de continuidade por imposição do Poder Legislativo.

10 - Nesse aspecto, a proposição legislativa em referência incide em inconstitucionalidade, na medida em que fica evidente a afronta à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo em matéria orçamentária, importando em violação do art. 165, da Constituição Federal, que assim dispõe: “ Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais”.

11 - A Procuradoria Geral do Estado já se posicionou sobre a



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



matéria, nos termos do Parecer nº 063/15-PGE, conforme o seguinte excerto: "Inicialmente, verifica-se que a proposição parlamentar cuidou de receita vinculada ao Fundo Patrimonial, envolvendo questões de ordem orçamentária, porquanto os fundos integram o orçamento do respectivo Poder, de tal sorte que a mudança da destinação dos recursos de fundo especial deve observar as disposições do art. 72, da Lei Federal nº 4.320/64, que é a lei de direito financeiro aplicável no âmbito do Estado "ex vi" do art. 115, da Constituição Estadual.

O art. 72, da Lei Federal nº 4.320/64, estabelece que:

"art. 72 - A aplicação de receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais".

Nesse aspecto, a desvinculação de recursos do Fundo Patrimonial, destinando a outra finalidade ou modificando o seu plano de aplicação, deve ser objeto de alteração da lei orçamentária, cuja iniciativa do processo legislativo compete do Governador do Estado, nos termos do art. 52, § 2º, inciso III, da Constituição Estadual.

Trata-se, pois, de invasão do Poder Legislativo em matéria da alçada exclusiva do Chefe do Poder Executivo na função de gerir a Administração Pública e de, consequentemente, decidir sobre a aplicação de recursos e a iniciativa na elaboração do orçamento".

12 - Aliás, o Supremo Tribunal Federal já apreciou esse tema, conforme se infere da decisão proferida no AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 612.594, em que foi Relator o Min. Dias Toffoli: "Agravos regimentais no recurso extraordinário. Representação por inconstitucionalidade. Artigo 323, § 2º, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro. Matéria orçamentária. Vício de iniciativa. Precedentes.

1. A jurisprudência da Suprema Corte é pacífica no sentido de constituir ingerência na esfera do Poder Executivo a edição de normas afetas à matéria orçamentária por iniciativa do Poder Legislativo.

2. Agravos regimentais não providos". (Julgado em 05.08.2014).

13 - Por isso, a alteração de programas e metas governamentais pelo Poder Legislativo, no curso da execução das leis orçamentárias, viola o art. 165, da Constituição Federal, além do que tem como consequência a ingerência na organização e no funcionamento da Administração Pública, cabendo exclusivamente ao Poder Executivo a execução desses encargos (art. 71, inc. IV, alínea "a", da C.E.), incluindo a forma de controle da arrecadação de recursos de multas de trânsito.

14 - Essa medida estampada no Projeto de Lei representa uma interferência do Legislativo nas atividades próprias do Poder Executivo, ofendendo o princípio da "Separação dos Poderes do Estado", insculpido no art. 2º, da Constituição Federal, reproduzido por simetria pelo art. 32, da Constituição Estadual: "Art. 32 - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário".

Assim, entendo não haver dúvida quanto à inconstitucionalidade formal do PL nº 129/2021, caso venha a ser convertido em lei, por tratar de matéria submetida à decisão do Governador do Estado no tocante à iniciativa do projeto de lei (art. 50, § 2º, inc. III, da CE), além de afetar a organização e o funcionamento da Administração



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



Pública (art. 71, inc. IV, alínea "a"), violando, portanto, o princípio da separação dos poderes.

É o parecer.

ANDRÉ DOUMID BORGES
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **J48V0CZ4**

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



ANDRÉ DOUMID BORGES em 25/06/2021 às 16:35:24

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:17:31 e válido até 13/07/2118 - 13:17:31.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNjA0XzEwNjEyXzlwMjFfSjQ4VjBDWjQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010604/2021** e o código **J48V0CZ4** 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**



Processo: SCC 10604/2021

Assunto: Pedido de Diligência. Projeto de Lei n. 129/2021

Origem: Casa Civil (CC)

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

DESPACHO

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado, Dr. André Doumid Borges, no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos e bem lançadas razões, cuja ementa está assim lançada:

Ementa: Pedido de Diligência. Projeto de Lei n. 129/2021, que "dispõe sobre a destinação dos recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19, para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito Estado de Santa Catarina." A destinação dos recursos provenientes das multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19 constitui atividade nitidamente administrativa, materializada na prática de atos de gestão e na escolha política para a satisfação das necessidades coletivas. Reside, portanto, no campo da reserva de administração. Projeto de Lei que, ademais, consubstancia matéria de caráter orçamentário, uma vez que os fundos aos quais atualmente se destinam os recursos oriundos da aplicação de multas constituem unidades orçamentárias. Tratando de matéria de caráter orçamentário, a iniciativa para legislar é privativa do Governador do Estado, nos termos do artigo 50, § 2º, III, da Constituição do Estado de Santa Catarina. Violação à regra da separação de poderes, prevista no art. 2º, da Constituição Federal, reproduzido por simetria pelo art. 32, da Constituição Estadual.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital

ALINE CLEUSA DE SOUZA
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **51ABE27X**

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



ALINE CLEUSA DE SOUZA (CPF: 003.XXX.689-XX) em 25/06/2021 às 16:44:27

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNjA0XzEwNjEyXzlwMjFfNTFBQkUyN1g=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010604/2021** e o código **51ABE27X** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



SCC 10604/2021

Assunto: Pedido de Diligência. Projeto de Lei n. 129/2021, que "*dispõe sobre a destinação dos recursos financeiros provenientes de multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19, para aquisição de insumos e equipamentos hospitalares de combate à pandemia, no âmbito Estado de Santa Catarina.*"

A destinação dos recursos provenientes das multas decorrentes de infrações administrativas relacionadas às medidas de enfrentamento à Covid-19 constitui atividade nitidamente administrativa, materializada na prática de atos de gestão e na escolha política para a satisfação das necessidades coletivas. Reside, portanto, no campo da reserva de administração. Projeto de Lei que, ademais, consubstancia matéria de caráter orçamentário, uma vez que os fundos aos quais atualmente se destinam os recursos oriundos da aplicação de multas constituem unidades orçamentárias. Tratando de matéria de caráter orçamentário, a iniciativa para legislar é privativa do Governador do Estado, nos termos do artigo 50, § 2º, III, da Constituição do Estado de Santa Catarina. Violação à regra da separação de poderes, prevista no art. 2º, da Constituição Federal, reproduzido por simetria pelo art. 32, da Constituição Estadual.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Alesc)

De acordo com o **Parecer nº 293/21-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. André Doumid Borges, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO



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

1. Acolho o **Parecer nº 293/21-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALISSON DE BOM DE SOUZA
Procurador-Geral do Estado





Assinaturas do documento



Código para verificação: **3LAL705T**

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



- ✓ **ALISSON DE BOM DE SOUZA** em 25/06/2021 às 16:33:10
Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:30 e válido até 30/03/2118 - 12:33:30.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **SÉRGIO LAGUNA PEREIRA** em 25/06/2021 às 16:40:03
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEwNjA0XzEwNjEyXzlwMjFfM0xBTDcwNVQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00010604/2021** e o código **3LAL705T** 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./0129.6/2021 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

