



Coordenadoria de Expediente  
Ofício nº 0692/2021

DIRETORIA LEGISLATIVA



Florianópolis, 20 de outubro de 2021

Excelentíssimo Senhor  
DEPUTADO JERRY COMPER  
Nesta Casa

**RECEBI EM:**

21 / 10 / 2021

Karla Uies

Gabinete Deputado Jerry Comper  
Gab. 205

Senhor Deputado,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0274.3/2021, que "Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19", para seu conhecimento.

Respeitosamente,

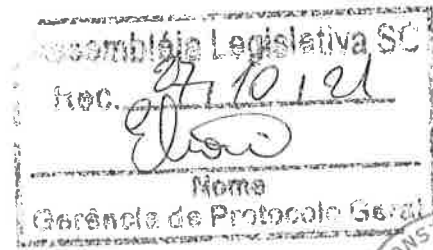
Marlise Furtado Arruda Ramos Burger  
Coordenadora de Expediente



Ofício **GPS/DL/ 0855/2021**

Florianópolis, 20 de outubro de 2021

Excelentíssimo Senhor  
ERON GIORDANI  
Chefe da Casa Civil  
Nesta



Senhor Chefe,

Reencaminho a Vossa Excelência a solicitação contida no parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0274.3/2021, que “Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19”, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **RICARDO ALBA**  
Primeiro Secretário



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
CASA CIVIL**

20677-3

Ofício nº 1539/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 15 de setembro de 2021



Senhor Presidente,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0689/2021, encaminho o Parecer nº 142/21-NUAJ/SEF, da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), o Parecer nº 426/2021, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), o Parecer nº 1987/2021 - COJUR/SES, da Secretaria de Estado da Saúde (SES), e o Ofício nº 1013/21, da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SDS), todos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0274.3/2021, que "Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19".

Respeitosamente,

**Ivan S. Thiago de Carvalho**  
Procurador do Estado  
Diretor de Assuntos Legislativos\*

<b>Lido no Expediente</b>	
107	Sessão de 27.09.21
Anexar a(o) PL-274/21	
Diligência	
Secretário	

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

\*Portaria nº 038/2021 - DOE 21 558  
Delegação de competência

OF 1539\_PL\_0274.3\_21\_PGE\_SES\_SDS\_SEF\_enc  
SCC 15120/2021

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

301



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
CASA CIVIL**

Ofício nº 1539/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 15 de setembro de 2021.

Senhor Presidente,



De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0689/2021, encaminho o Parecer nº 142/21-NUAJ/SEF, da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), o Parecer nº 426/2021, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), o Parecer nº 1987/2021 - COJUR/SES, da Secretaria de Estado da Saúde (SES), e o Ofício nº 1013/21, da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SDS), todos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0274.3/2021, que "Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19".

Respeitosamente,

**Ivan S. Thiago de Carvalho**  
Procurador do Estado  
Diretor de Assuntos Legislativos\*

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

\*Portaria nº 038/2021 - DOE 21.558  
Delegação de competência

OF 1539\_PL\_0274.3\_21\_PGE\_SES\_SDS\_SEF\_enc  
SCC 15120/2021

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



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **6I32RM4V**

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



**IVAN SÃO THIAGO DE CARVALHO** (CPF: 661.XXX.149-XX) em 15/09/2021 às 18:15:48

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:05:27 e válido até 13/07/2118 - 14:05:27.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MTlwXzE1MTMxXzlwMjFfNkkzMIJNNFY=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015120/2021** e o código **6I32RM4V** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.





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

Ofício DITE/SEF n. 345/2021

Florianópolis, 16 de agosto de 2021

REF.: SCC 15247/2021



Senhor Consultor Executivo,

Trata-se de Diligência ao Projeto de Lei n. 274.3/2021, de origem parlamentar, que “Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19”.

Resumidamente, a proposta determina que o Estado de Santa Catarina disponibilize (1) atendimento psicológico prioritário, visitação de assistentes sociais e/ou médicos, acompanhamento de conselheiro tutelar; e (2) cesta básica, kit de higiene e outros itens de necessidade básica, às famílias cujo provedor econômico tenha falecido ou àquelas que tiverem acolhido crianças e adolescentes cujo pai e mãe e/ou responsáveis tenham falecido em decorrência da Covid-19.

Portanto, a medida impõe despesas na área de Assistência Social, mormente, portanto, na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SDS), sendo imperioso sua manifestação quanto ao custo-benefício da medida, já que pode envolver prioridades e critérios técnicos que fogem da alçada desta Diretoria.

No que compete à análise desta Diretoria, isto é, quanto ao aspecto financeiro, o referido projeto de lei deveria estar acompanhado dos requisitos previstos nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), dentre os quais, a estimativa de impacto orçamentário e financeiro e as medidas de compensação ao aumento de despesa, essenciais para que se possa preservar o equilíbrio fiscal.

Em que pese o mérito da matéria, ressaltamos que ainda permeiam incertezas em relação à pandemia do coronavírus, e as possíveis consequências à economia. Outrossim, a Lei 18.055, de 29 de dezembro de 2021, que estima a receita e fixa as despesas para o exercício financeiro de 2021 (LOA 2021), prevê em seu art. 4º, § 2º, um déficit orçamentário de R\$ 1,23 bilhões – diante disso, a posição desta Diretoria é contrária a qualquer medida que imponha aumento de despesas.

Há ainda a necessidade de se respeitar a limitação de despesas primárias correntes, conforme o disposto no art. 31 da LDO2021 (Lei n. 17.966/2020), as quais deverão permanecer em patamares não superiores à variação do IPCA.

*Ao Senhor  
LUIZ HENRIQUE DOMINGUES DA SILVA  
Consultoria Jurídica  
Secretaria de Estado da Fazenda*



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

E mais recentemente a EC n. 109, de 2021, no art. 167-A, instituiu a exigência de avaliação bimestral da relação entre despesas correntes e receitas correntes (poupança corrente) dos entes federados, no qual estabelece que a partir do atingimento da proporção de 85%, é facultado ao ente aplicar os mecanismos de ajuste fiscal, que restringem o aumento da despesa corrente. Desse modo, há necessidade de cautela na assunção de novas despesas correntes, especialmente aquelas obrigatórias de caráter continuado, sob pena de o Estado sofrer restrições para a contratação de operação de crédito, especialmente a obtenção de garantias.

Atenciosamente,

*(documento assinado digitalmente)*  
José Gaspar Rubick Jr.  
Assessor Técnico

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





## Assinaturas do documento



Código para verificação: **03Q5Q7VJ**



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

- ✓ **JOSE GASPAR RUBICK JR** (CPF: 004.XXX.389-XX) em 16/08/2021 às 19:04:23  
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** (CPF: 868.XXX.259-XX) em 16/08/2021 às 20:22:07  
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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MjQ3XzE1MjU5XzlwMjFfMDNRNVE3Vko=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015247/2021** e o código **03Q5Q7VJ** 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 142/21-NUAJ/SEF**

Florianópolis, data da assinatura digital.

**Referência:** SCC 15247/2021

**Assunto:** Diligência em Projeto de Lei

**Origem:** Casa Civil (CC)

**Ementa:** Diligência acerca do Projeto de Lei nº 0274.3/2021. Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19. Observância dos apontamentos realizados pela Diretoria do Tesouro Estadual da Secretaria de Estado da Fazenda.

## **RELATÓRIO**

Trata-se de diligência acerca do Projeto de Lei nº 0274.3/2021, que "*Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19*", oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 1359/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.

## **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.

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.



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



(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. Conforme já salientado, o Projeto de Lei nº 274.3/2021, de iniciativa parlamentar, visa criar um programa com o objetivo de atender às crianças e adolescentes órfãos de pessoas que tenham falecido em decorrência do Covid-19, assegurando cuidados psicossociais e a disponibilização mensal de uma cesta básica por entidade familiar, um kit de higiene para cada criança ou adolescente, latas de leite em pó, fraldas descartáveis e absorventes higiênicos (fl. 06-07).

Dessa forma, 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. 36, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019.

Diante do teor da proposta, a COJUR da SEF entendeu pertinente o encaminhamento dos autos à Diretoria do Tesouro Estadual (DITE), a fim de colher sua manifestação.

Em resposta, a DITE emitiu o Ofício DITE/SEF nº 345/2021 (fl. 04-05), no qual informou, em síntese, que:

Resumidamente, a proposta determina que o Estado de Santa Catarina disponibilize (1) atendimento psicológico prioritário, visitação de assistentes sociais e/ou médicos, acompanhamento de conselheiro tutelar; e (2) cesta básica, kit de higiene e outros itens de necessidade básica, às famílias cujo provedor econômico tenha falecido ou àquelas que tiverem acolhido crianças e adolescentes cujo pai e mãe e/ou responsáveis tenham falecido em decorrência da Covid-19.

Portanto, a **medida impõe despesas na área de Assistência Social**, mormente, portanto, na **Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SDS)**, sendo imperioso sua **manifestação quanto ao custo-benefício da medida**, já que pode **envolver prioridades e critérios técnicos que fogem da alçada desta Diretoria**.

No que compete à análise desta Diretoria, isto é, quanto ao **aspecto financeiro**, o referido projeto de lei deveria estar acompanhado dos **requisitos previstos nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)**, dentre os quais, a estimativa de impacto orçamentário e financeiro e as medidas de compensação ao aumento de despesa, essenciais para que se possa preservar o equilíbrio fiscal.

Em que pese o mérito da matéria, ressaltamos que ainda permeiam incertezas em relação à pandemia do coronavírus, e as possíveis consequências à economia.



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



Outrossim, a Lei 18.055, de 29 de dezembro de 2021, que estima a receita e fixa as despesas para o exercício financeiro de 2021 (LOA 2021), prevê em seu art. 4º, § 2º, um **deficit orçamentário de R\$ 1,23 bilhões – diante disso, a posição desta Diretoria é contrária a qualquer medida que imponha aumento de despesas.**

Há ainda a necessidade de se respeitar a limitação de despesas primárias correntes, conforme o disposto no art. 31 da LDO2021 (Lei n. 17.966/2020), as quais deverão permanecer em patamares não superiores à variação do IPCA.

E mais recentemente a EC n. 109, de 2021, no art. 167-A, instituiu a exigência de avaliação bimestral da relação entre despesas correntes e receitas correntes (poupança corrente) dos entes federados, no qual estabelece que a partir do atingimento da proporção de 85%, é facultado ao ente aplicar os mecanismos de ajuste fiscal, que restringem o aumento da despesa corrente. Desse modo, há necessidade de **cautela na assunção de novas despesas correntes, especialmente aquelas obrigatórias de caráter continuado, sob pena de o Estado sofrer restrições para a contratação de operação de crédito, especialmente a obtenção de garantias.** (grifo nosso)

Observa-se que, inicialmente, a referida Diretoria orientou que seja consultada a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SDS) acerca do PL ora em análise<sup>1</sup>, em razão da pertinência temática e para a avaliação do custo-benefício da medida, tendo em vista que a proposta tende a impor um aumento de despesas.

Em adição, a Diretoria em questão fez um breve relato acerca da situação das finanças públicas no Estado, apontando as dificuldades enfrentadas em decorrência das medidas de isolamento social decorrentes da pandemia no novo coronavírus. Alerta a previsão de **déficit orçamentário de R\$1,23 bilhões de reais para 2021**, segundo a LOA vigente.

Conforme relatado pela DITE, a situação orçamentária do Estado é delicada e o PL produz despesa ao Estado, o que motiva a manifestação contrária da referida Diretoria a qualquer ação ou programa que acarrete aumento de despesa.

Ademais, a unidade pontua que a matéria não foi instruída com as exigências dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), requeridas em qualquer proposta que objetive o aperfeiçoamento da atuação governamental ou gere despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvados nos casos previstos no art. 3º da Lei Complementar Federal nº 173/2020:

**Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:**

**I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;**

**II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.**

**Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.**

<sup>1</sup> Caso não existe tempo hábil para a manifestação da SDS, unidade especializada em questões afetas a desenvolvimento social, por questões de adequação de técnica legislativa e de concretização da normativa, sugere-se ao Corpo Técnico da nobre casa legislativa a análise da substituição, no art 3º, V, do trecho "adolescente que já tenha menstruado" por "adolescente em idade menstrual"



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



**§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)**

Dessa forma, toda iniciativa de ação governamental que acarrete aumento de despesas deverá ser acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e de declaração de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 16 da LRF), e, em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, deve também atendimento ao art. 17 da LRF, não havendo nos autos, entretanto, referidas informações.

Por fim, a referida Diretoria alertou que o art. 167-A da Constituição Federal (CRFB), o qual restou incluído pela EC nº 109/2021, exige a avaliação bimestral pelos entes federados da relação entre as despesas correntes e receitas correntes, o que demonstra a necessidade de cautela na assunção de novas despesas correntes.

### **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, opina-se<sup>2</sup> pela observância dos apontamentos levantados pela Diretoria do Tesouro Estadual, no sentido da contrariedade a qualquer medida que imponha aumento de despesas e que possa induzir ao desequilíbrio nas contas estaduais.

É o parecer.

Encaminhe-se à autoridade competente para proferir decisão.

**MARCELO LUIS KOCH**

**Procurador do Estado**

<sup>2</sup> 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: **YJD33B29**



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



**MARCELO LUIS KOCH** (CPF: 010.XXX.980-XX) em 19/08/2021 às 11:37:50

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:50:35 e válido até 24/07/2120 - 13:50:35.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MjQ3XzE1MjU5XzlwMjFwUpEMzNCMjk=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015247/2021** e o código **YJD33B29** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



## DESPACHO

**Autos:** SCC 15247/2021.

De acordo com o Parecer nº 142/21-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 CC/ DIAL/ GEMAT.

Paulo Eli  
**Secretário de Estado da Fazenda**  
*[assinado digitalmente]*



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **39MZU52V**



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



**PAULO ELI** (CPF: 303.XXX.199-XX) em 19/08/2021 às 17:05:42

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MjQ3XzE1MjU5XzlwMjFmZlNWIU1MIY=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015247/2021** e o código **39MZU52V** 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 426/2021-PGE**

Joaçaba, data da assinatura digital.

**Referência:** SCC 15241/2021

**Assunto:** Ofício nº 1356/CC-DIAL-GEMAT. Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0274.3/2021 que "Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19".

**Origem:** Casa Civil (CC)

**Interessado:** Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

**Ementa:** Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0274.3/2021, de origem parlamentar, que "Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19" Política pública da assistência social. Ausência de vício de iniciativa. Constitucionalidade formal subjetiva. Assistência social. Competência comum dos entes. Normas gerais sobre direito financeiro, orçamento, gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta. Violação à competência legislativa da União. Estimativa do impacto financeiro e orçamentário. Despesa obrigatória de caráter continuado. Art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT. Inobservância do devido processo constitucional legislativo. Criação de benefício da assistência social sem correspondente fonte de custeio. Inconstitucionalidade material. Inobservância dos artigos 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Vício de ilegalidade.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

### **RELATÓRIO**

Por meio do Ofício nº 1356/CC-DIAL-GEMAT, de 13 de agosto de 2021, a Casa Civil, através da Diretoria de Assuntos Legislativos, solicitou a manifestação desta Procuradoria sobre pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0274.3/2021, de origem parlamentar, que "Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19".

O conteúdo do proposição, disponível para consulta nos autos do processo-referência nº SCC 15120/2021, assim prevê:

Art. 1º Fica instituído programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19.



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



Parágrafo único. Para efeitos desta Lei, considera-se criança, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 2º O programa de assistência a que se refere o art. 1º tem como objetivo atender, de forma emergencial, às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência das complicações da Covid-19, assegurando-lhes, na área dos cuidados psicossociais:

I - o atendimento psicológico prioritário, quinzenal, nos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS);

II - a visitação, quinzenal, de assistentes sociais e/ou de médicos da família vinculados às Unidades Básicas de Saúde (UBS) em que a criança ou adolescente já esteja cadastrado, ou em que esteja cadastrada a família que tenha a criança e/ou adolescente órfão sob seus cuidados; e

III - acompanhamento de conselheiro tutelar, nos casos de crianças e adolescentes cujo pai e mãe e/ou responsáveis tenham falecido em decorrência da Covid-19.

Art. 3º Às famílias cujo provedor econômico tenha falecido em decorrência da Covid-19 e àquelas que tiverem acolhido crianças e adolescentes cujo pai e mãe e/ou responsáveis tenham falecido em decorrência da Covid-19 deve ser garantida a disponibilização mensal de:

I - 01 (uma) cesta básica por entidade familiar que tenha sob seus cuidados criança e/ou adolescente órfão;

III - 01 (um) kit de higiene, para cada criança ou adolescente, contendo xampu, sabonete, escova de dentes, creme dental, papel higiênico e álcool em gel 70%;

IV - no caso de se tratar de criança órfã com idade inferior a 2 (dois) anos, 02 (duas) latas de leite em pó, contendo 400g (quatrocentos gramas) cada uma, e 30 (trinta) fraldas descartáveis, no tamanho adequado à criança; e

V - no caso de se tratar de adolescente que já tenha menstruado, 02 (dois) pacotes de 08 (oito) unidades de absorventes higiênicos.

Art. 4º As famílias que acolherem crianças e adolescentes cujo pai e mãe e/ou responsáveis tenham falecido em decorrência da Covid-19 poderão cadastrar, em caráter provisório, os menores sob seus cuidados como agregados em programas de benefícios sociais a que já têm direito.

Parágrafo único. Para os fins do estabelecido no caput, deverão ser apresentados documentos comprobatórios da dependência econômica da criança e/ou adolescente órfão, bem como as certidões, originais e atualizadas, de nascimento do órfão e a de óbito do pai, da mãe e/ou do responsável, em que conste a causa da morte em decorrência da Covid-19.

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

Nos termos da Justificativa parlamentar, disponível para consulta no sítio eletrônico da ALESC:

(...) milhares de órfãos de pais, mãe e/ou responsáveis mortos em decorrência da Covid-19 carecem de cuidado urgente por parte da sociedade e do Estado, e é justamente nesse sentido que se apresenta este Projeto de Lei, cujo intuito é o de prestar assistência psicossocial a essas crianças e adolescentes, e encontrar mecanismos, de forma emergencial, para assegurar aos demais membros da sua



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



própria família ou de famílias que os tenham acolhido, depois do falecimento de seus pais, algum conforto no que tange a necessidades elementares, como higiene e alimentação.

É o relatório.

### **FUNDAMENTAÇÃO**

Passa-se à análise da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 0274.3/2021, a teor do art. 19, II, do Decreto no 2.382, de 28 de agosto de 2014, que determina a confecção de parecer analítico pela consultoria jurídica da Procuradoria Geral do Estado.

A proposição tem como objetivo atender, de forma emergencial, às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência de complicações da Covid-19, assegurando-lhes cuidados psicossociais e a disponibilização mensal de uma cesta básica por entidade familiar, um kit de higiene para cada criança ou adolescente, latas de leite em pó fraldas descartáveis para crianças de até 2 anos, além de absorventes higiênicos quando se tratar de adolescentes.

As famílias que acolherem crianças e adolescentes cujo pai, mãe e/ou responsável tenham falecido em decorrência do Covid-19 poderão cadastrar, em caráter provisório, os menores sob seus cuidados como agregados em programas de benefícios sociais a que já têm direito.

Não há mácula na iniciativa parlamentar, visto que não se imiscui nas atribuições do Chefe do Executivo, encartadas no art. 61, § 1º da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e no art. 50, § 2.º da Constituição do Estado de Santa Catarina. Isso porque os parâmetros para a investigação da iniciativa parlamentar cingem-se à autonomia do Poder Executivo e ao próprio exercício da função administrativa.

O que se veda é a deflagração de processo legislativo, por parlamentar, que possua o intento de remodelação de órgãos do Executivo, carreando a estes novas e inéditas atribuições. Em contraposição, a mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão não enseja a inconstitucionalidade do PL.

Assim, a atuação legislativa na concepção e na construção de leis definidoras de políticas públicas não está restrita à elaboração de emendas e substitutivos aos projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo. A esse propósito, escreveu Antônio Carlos Torrens sobre o papel do Parlamento:

O Parlamento, na configuração dada pela Constituição de 88, conta com mecanismos que o capacitam a participar dos processos decisórios e da agenda governamental sobre políticas públicas, tanto pelos instrumentos formais de elaboração de leis, quanto pela inserção de procedimentos externos como consulta popular, audiência pública e fóruns técnicos, que acabam por reforçar a responsabilidade dos legisladores e por exigir deles maior compromisso em suas proposições (TORRENS, Antonio Carlos. Poder Legislativo e políticas públicas: uma abordagem preliminar. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 50, n. 197, p. 189-204, jan./mar. 2013).

Nesse sentido, o STF considerou constitucional a criação de programa de políticas públicas por meio de lei de iniciativa parlamentar, no caso do AgR no RE nº 290.549/RJ. No voto



do Relator, afirma-se que a edição da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local:

(...) a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que 'a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo', a quem incumbirá, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a execução do programa.

Nesse sentido, em uniformização de entendimento, o Conselho Superior da Procuradoria Geral do Estado de Santa Catarina acolheu o seguinte enunciado (PGE 635/2020):

Não é inconstitucional projeto de lei de iniciativa parlamentar que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, §1º, da CF; e art. 50, §2º, da CE) (Tema nº 917 da Repercussão Geral do STF).

Portanto, conclui-se que a proposição legislativa não possui vício de iniciativa, atendendo à previsão regulamentar e normativa concedida ao Poder Legislativo pela Constituição Estadual (art. 50).

Não se trata, tampouco, de matéria reservada à lei complementar (art. 57 da CESC).

Quanto ao aspecto formal orgânico, o PL encontra respaldo no federalismo cooperativo e na competência material do art. 23 da Carta Magna:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Como lecionam Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins:

as competências podem ser privativas, concorrentes e comuns. Nas competências privativas apenas aquele poder enunciado, constitucionalmente pode exercê-la. Nas concorrentes as diversas esferas atuantes podem dela usar, mas no conflito prevalece a da União sobre Estados e Municípios e dos Estados sobre os Municípios. Nas competências comuns, todos podem atuar sem necessidade de prevalência, em face de conflito não se colocar (in Comentários à Constituição do Brasil, 3º volume, tomo I, São Paulo: Saraiva, 1992, p. 242).

A despeito de a doutrina pátria reconhecer que as atribuições do art. 23 da CF/88 têm cunho administrativo, o conteúdo programático da norma constitucional se materializa necessariamente através da atividade legislativa, por força do Princípio da Legalidade (art. 37 da CF/88) e da vinculação positiva da Administração Pública. Na inteligência de Juraci Mourão Lopes Filho tem-se:

É importante esclarecer que a realização dessas competências materiais pressupõe também a de legislar previamente sobre elas, a fim de estabelecer os



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



parâmetros jurídicos a serem observados pelos agentes, órgãos e entidades da Administração Pública, bem como de outros entes envolvidos.

Por força do princípio da legalidade, a conduta do Poder Público deve se pautar por parâmetros pre-estabelecidos juridicamente. Classicamente, essa previsão normativa deveria se dar por lei, em sentido formal e material, sendo vedada qualquer ação que não estivesse contida em lei. Daí advém, repita-se, a possibilidade daqueles entes aquinhoados de competência material também possuírem competência legislativa (LOPES FILHO, JURACI MOURÃO, *COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS Na Constituição e nos precedentes do STF*. 2012. Editora JusPodivm. pag. 79)

Portanto, não se vislumbra inconstitucionalidade formal orgânica quanto à temática da assistência social.

Analisando a compatibilidade material com a Constituição, a proposta legislativa cuida de criar política pública assistencialista, o que materializa o papel do Estado no âmbito da seguridade e, em especial, da assistência social (art. 194 da CF/88), promovendo os objetivos do art. 203 da Carta Magna:

"Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;"

O projeto silencia, contudo, em apontar a respectiva fonte de custeio, em ofensa ao disposto no art. 195, § 5º da CRFB:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

O Supremo Tribunal Federal assentou que a exigência inscrita no art. 195, § 5º, da CF, tem por destinatário o legislador, no que se refere à criação, majoração ou extensão de outros benefícios ou serviços da seguridade social.

Confira-se:

CONSTITUCIONAL - PREVIDENCIÁRIO - VALOR MINIMO DO BENEFICIO - FONTE DE CUSTEIO - CF, ART. 195, PAR. 5. - APLICABILIDADE IMEDIATA DA NORMA INSCRITA NO ART. 201, PARAGRAFOS 5. E 6., DA CARTA POLITICA - PRECEDENTES (PLENÁRIO E TURMAS DO STF) - AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se, de modo unânime e uniforme, no sentido da auto-aplicabilidade das normas inscritas no art. 201, pars. 5. e 6., da Constituição da Republica. - A garantia jurídico-previdenciaria outorgada pelo art. 201, pars. 5. e 6., da Carta Federal deriva de norma provida de



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



eficácia plena e revestida de aplicabilidade direta, imediata e INTEGRAL. Esse preceito da Lei Fundamental qualifica-se como estrutura jurídica dotada de suficiente densidade normativa, a tornar prescindível qualquer mediação legislativa concretizadora do comando nele positivado. Essa norma constitucional - por não reclamar a interpositio legislatoris - opera, em plenitude, no plano jurídico, todas as suas virtualidades eficaciais, revelando-se aplicável, em consequência, desde a data da promulgação da Constituição Federal de 1988. - **A exigência inscrita no art. 195, parágrafo 5., da Carta política traduz comando que tem, por destinatário exclusivo, o próprio legislador ordinário, no que se refere a criação, majoração ou extensão de outros benefícios ou serviços da seguridade social.** RE 166295 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Primeira Turma, julgado em 28/09/1993, DJ 10-12-1993 PP-27115 EMENT VOL-01729-12 PP-02325)

Assim, nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total, atendidas, conforme art. 24 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), as exigências do art. 17 sobre a despesa obrigatória de caráter continuado, tais como a sua estimativa trienal do impacto financeiro e orçamentário (art. 16, I, da LRF), a indicação da origem dos recursos que as suportarão, a comprovação de que não afetarão as metas fiscais e um plano de compensação mediante aumento permanente de receitas ou diminuição de despesas.

Com efeito, não se verifica no PL em análise o atendimento das formalidades acima listadas.

Confira-se a redação dos arts. 24 e 17 da LRF:

Art. 24. Nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do § 5o do art. 195 da Constituição, **atendidas ainda as exigências do art. 17.**

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)

§ 1o Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a **estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.** (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 2o Para efeito do atendimento do § 1o, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada **não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1o do art. 4o**, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser **compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.** (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 3o Para efeito do § 2o, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)



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



§ 4o A comprovação referida no § 2o, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5o **A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2o, as quais integrarão o Instrumento que a criar ou aumentar.** (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

Surge formalmente inconstitucional a subversão da lógica sistêmica das normas nacionais pelo legislador estadual, notadamente ao esvaziar as exigências da LRF para a criação de despesas obrigatórias de caráter continuado. Assim, para além da mera crise de ilegalidade em face da LRF, o PL se reveste de inconstitucionalidade formal por ofensa à competência da União para estabelecer normas gerais sobre direito financeiro e orçamento (art. 24, I e II, da CF/88), bem como sobre normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta (art. 165, § 9º, II).

O Supremo Tribunal Federal reconhece vício de inconstitucionalidade formal em diplomas estaduais que se afastam das normas gerais estabelecidas pela União:

A norma estadual ou municipal é inválida não pelo fato de contrariar materialmente a lei nacional, mas por, ao assim proceder, atuar fora de sua competência constitucional de suplementar (complementar) as linhas gerais definidas pela União. (Min. Dias Toffoli, na ADI 3937/SP).

A edição, por determinado Estado-membro, de lei que contrarie, frontalmente, critérios mínimos legitimamente veiculados, em sede de normas gerais, pela União Federal ofende, de modo direto, o texto da Carta Política (Min. Celso de Mello, na ADI 2.903/PB).

Repise-se que, consoante conceituação prevista no art. 17 da LRF, entende-se como despesa obrigatória de caráter continuado a despesa corrente, derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo, que tenha duração superior a dois exercícios. Assim, enquadra-se na classificação o aumento das despesas com a seguridade social (art. 24 da LRF), o que atrai a incidência da seguinte previsão do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

Compulsando o sítio eletrônico da ALESC, não se constata o atendimento à exigência constitucional da estimativa do impacto orçamentário e financeiro. Vislumbra-se, portanto, vício de inconstitucionalidade formal objetiva por violação do devido processo legislativo previsto no art. 113 do ADCT.

Por fim, a Constituição Federal veda o início de programa ou projeto não incluído na lei orçamentária anual, a teor do art. 167, I, reproduzido pelo art. 123, inciso I, da Constituição Estadual.



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



Em uniformização de entendimento, o Conselho Superior da Procuradoria Geral do Estado de Santa Catarina definiu que as vedações inscritas no art. 167, I e II, da CF/88 tem por destinatário o administrador público, e não o legislador. Em sessão realizada em 12.07.2021, foi acolhido, por unanimidade, o voto-vista do Conselheiro Dr. Sérgio Laguna Pereira, nos autos do Processo PGE 635/2020.

Pela pertinência, convém transcrever o seguinte excerto:

No ponto, o que se pode extrair da jurisprudência do STF é que, em relação aos incisos I e II do art. 167 da CF, que vedam “o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual” (art. 167, I, CF) bem como “a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais” (art. 167, II, CF), trata-se de regras dirigidas ao administrador público, e não ao legislador.

Destacou a Ministra Cármen Lúcia na ADI 2072, in verbis:

(...) essa norma dirige-se ao administrador público, e não à lei, por lhe caber executar os programas contemplados na lei, com a utilização dos créditos orçamentários.

Os créditos orçamentários estabelecem, portanto, os limites da atividade do administrador, o valor autorizado a despender, e, por isso mesmo, devem ser suficientes para fazer frente às despesas decorrentes da execução dos programas. Não por outra razão ao administrador se vedam a realização de despesas e a assunção de obrigações que superem o valor nele previsto. (ADI 2072, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-039 DIVULG 27-02-2015 PUBLIC 02-03-2015)

Nesse sentido, para que o enunciado se amolde especificamente à divergência suscitada, bem como aos julgados apontados como paradigmas, sugere-se o seguinte texto:

2. Os incisos I e II do art. 167 da Constituição Federal, vedações dirigidas ao administrador, e não ao legislador, não ensejam a inconstitucionalidade de projeto de lei de iniciativa parlamentar. (ADI 2072)

É importante destacar, ainda que neste momento apenas como obiter dictum, que a circunstância dos incisos I e II do art. 167 da CF não poderem ser invocados como parâmetro de inconstitucionalidade de projetos de lei de iniciativa parlamentar que eventualmente impliquem em aumento de despesa não significa que tais proposições estejam imunes a qualquer controle, ou a outros parâmetros. É o caso, por exemplo, do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com redação incluída pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, o qual prevê que “A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”. Trata-se, como se percebe, de norma cogente, a ser observada no rito de tramitação de qualquer proposição legislativa que implique despesa obrigatória ou renúncia de receita, sob pena de vício formal de inconstitucionalidade (ADI 6074, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-042 DIVULG 05-03-2021 PUBLIC 08-03-2021).

Não há que se falar em inconstitucionalidade em face do art. 167, I, da CF/88, uma vez que, apesar de o projeto de lei estabelecer a entrada em vigor na data da publicação (art. 5º), a



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



execução da política pública pelo administrador ficará dependente da compatibilidade com o orçamento.

**CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, opina-se pela existência dos seguintes óbices jurídicos à tramitação do Projeto de Lei nº 0274.3/2021, de origem parlamentar, que "Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19": a) inconstitucionalidade material por violação ao art. 195, § 5º, da Constituição Federal; b) inconstitucionalidade formal orgânica por violação à competência legislativa da União (art. 24, I e II, e art. 165, § 9º, II, da CF/88); c) inconstitucionalidade formal propriamente dita por ofensa ao devido processo legislativo previsto no art. 113 do ADCT; e d) ilegalidade em face dos arts. 16, 17 e 24 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

É o parecer.

**TÁRCIO AURÉLIO MONTEIRO DE MELO**  
Procurador do Estado



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **4LONHE70**



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



**TARCIO AURELIO MONTEIRO DE MELO** (CPF: 007.XXX.124-XX) em 20/08/2021 às 15:01:09

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/05/2021 - 16:29:11 e válido até 24/05/2121 - 16:29:11.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MjQxXzE1MjUzXzlwMjFfNEwwTkhhFNzA=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015241/2021** e o código **4LONHE70** 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**



**DESPACHO**

**Referência: SCC 15241/2021**

**Assunto:** Ofício nº 1356/CC-DIAL-GEMAT. Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0274.3/2021 que "Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19".

**Origem:** Casa Civil (CC)

**Interessado:** Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o parecer retro exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Tércio Aurélio Monteiro de Melo, cuja ementa foi assim formulada:

*Ementa: Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0274.3/2021, de origem parlamentar, que "Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19" Política pública da assistência social. Ausência de vício de iniciativa. Constitucionalidade formal subjetiva. Assistência social. Competência comum dos entes. Normas gerais sobre direito financeiro, orçamento, gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta. Violação à competência legislativa da União. Estimativa do impacto financeiro e orçamentário. Despesa obrigatória de caráter continuado. Art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT. Inobservância do devido processo constitucional legislativo. Criação de benefício da assistência social sem correspondente fonte de custeio. Inconstitucionalidade material. Inobservância dos artigos 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Vício de ilegalidade.*

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

**ALINE CLEUSA DE SOUZA**

**Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica**



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **SF9R202Y**



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



**ALINE CLEUSA DE SOUZA** (CPF: 003.XXX.689-XX) em 20/08/2021 às 15:00:57

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MjQxXzE1MjUzXzlwMjFfU0Y5UjIwMik=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015241/2021** e o código **SF9R202Y** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

**Referência:** SCC 15241/2021

**Assunto:** Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0274.3/2021, de origem parlamentar, que "Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19" Política pública da assistência social. Ausência de vício de iniciativa. Constitucionalidade formal subjetiva. Assistência social. Competência comum dos entes. Normas gerais sobre direito financeiro, orçamento, gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta. Violação à competência legislativa da União. Estimativa do impacto financeiro e orçamentário. Despesa obrigatória de caráter continuado. Art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT. Inobservância do devido processo constitucional legislativo. Criação de benefício da assistência social sem correspondente fonte de custeio. Inconstitucionalidade material. Inobservância dos artigos 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Vício de ilegalidade.

**Origem:** Casa Civil (CC)

**Interessado:** Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o **Parecer nº 426/21-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Tércio Aurélio Monteiro de Melo, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

**SÉRGIO LAGUNA PEREIRA**

**Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos**

1. Aprovo o **Parecer nº 426/21-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

**ALISSON DE BOM DE SOUZA**

**Procurador-Geral do Estado**



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **05OVL4K4**

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

- ✓ **SÉRGIO LAGUNA PEREIRA** (CPF: 004.XXX.480-XX) em 20/08/2021 às 16:43:24  
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** (CPF: 040.XXX.369-XX) em 20/08/2021 às 16:46:05  
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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MjQxXzE1MjUzXzlwMjFfMDVpVkw0SzQ=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015241/2021** e o código **05OVL4K4** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



Informação nº429 /2021

Florianópolis, 27 de agosto de 2021

Referência: **Processo SCC 00015242/2021** Deputado Jerry Comper – Projeto de Lei 0274.3/2021 que solicita a criação de um Programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid19.

Senhor Consultor,

Em resposta ao ofício nº /SCC-DIAL-GEAP de 12 de março de 2021 relacionado à “criação de Programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid19” a Área Técnica de Saúde da Criança/NAMCA/DAPS informa que:

As ações a que se refere o Projeto de Lei analisado, na sua maioria, estão relacionadas à assistência social.

Quanto à assistência psicossocial que está na responsabilidade do setor saúde, deve ser efetuada pelo Centro de Assistência Psicossocial Infantil (CAPSi) de referência do município de residência da criança ou adolescente, em articulação com a instância municipal de assistência social. Os CAPSi são unidades de saúde especializadas na atenção aos distúrbios referentes à saúde mental, possibilitando acesso direto e imediato à população da sua área de abrangência.

Rua Esteves Júnior, 390 – 3º andar – Florianópolis/SC. CEP 88.015-130  
Telefone: (48) 36647278



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



Diante do exposto o Núcleo de Atenção à Saúde da Mulher, Criança e do Adolescente (NAMCA) sugere que o Projeto de Lei seja encaminhado para análise e parecer do Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA) vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SDS).

Respeitosamente,

*[assinatura digital]*  
**Carmem Regina Delzivo**  
Superintendente de Planejamento em Saúde

*[assinatura digital]*  
**Jane Laner Cardoso**  
Diretora de Atenção Primária à Saúde

*[assinatura digital]*  
**Débora Batista Rodrigues**  
Coordenadora do Núcleo de Atenção à Saúde da  
Mulher, Criança e Adolescente



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **9A6A6TR9**

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

- ✓ **DÉBORA BATISTA RODRIGUES** (CPF: 046.XXX.119-XX) em 27/08/2021 às 16:53:25  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:36:33 e válido até 13/07/2118 - 13:36:33.  
(Assinatura do sistema)
- ✓ **CARMEM REGINA DELZIOVO** (CPF: 400.XXX.450-XX) em 27/08/2021 às 17:13:36  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:30:10 e válido até 13/07/2118 - 13:30:10.  
(Assinatura do sistema)
- ✓ **JANE LANER CARDOSO** (CPF: 377.XXX.500-XX) em 30/08/2021 às 09:47:46  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 27/03/2020 - 17:53:15 e válido até 27/03/2120 - 17:53:15.  
(Assinatura do sistema)



Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MjQyXzE1MjU0XzlwMjFfOUE2QTZUUjk=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015242/2021** e o código **9A6A6TR9** 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 N° 1987/2021 - COJUR/SES**

**Processo:** SCC 15242/2021

**Interessado:** Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil

**Ementa:** Consulta sobre o pedido de diligência do Projeto de Lei nº 0274.3/2021, que "Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19". Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC). Ao GABS.

Senhor Secretário,

### 1. RELATÓRIO

Adota-se como relatório o teor constante do documento "Informações" (p. 5), subscrito pelo assessor Erick Fernando Carneiro.

### 2. FUNDAMENTAÇÃO

O pedido de diligência feito pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, por intermédio da Casa Civil, tem fundamento no art. 71, XIV, do Regimento Interno da Assembleia, *in verbis*:

Art. 71. Cabe às Comissões Permanentes, em razão de matéria de sua competência, e às demais Comissões, no que lhe for aplicável:

(...)

XIV - promover diligência interna ou externa, visando à instrução do processo legislativo, solicitar audiência ou a colaboração de órgãos ou entidades da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional, e da sociedade civil, para elucidação de matéria sujeita a seu pronunciamento.

Ademais, o Decreto nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, define o seguinte:

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.

Cumpre transcrever, na íntegra, o teor do Projeto de Lei:



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



Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19.

Art. 1º Fica instituído programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19.

Parágrafo único. Para efeitos desta Lei, considera-se criança, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 2º O programa de assistência a que se refere o art. 1º tem como objetivo atender, de forma emergencial, às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência das complicações da Covid-19, assegurando-lhes, na área dos cuidados psicossociais:

I – o atendimento psicológico prioritário, quinzenal, nos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS);

II – a visitação, quinzenal, de assistentes sociais e/ou de médicos da família vinculados às Unidades Básicas de Saúde (UBS) em que a criança ou adolescente já esteja cadastrado, ou em que esteja cadastrada a família que tenha a criança e/ou adolescente órfão sob seus cuidados; e

III – acompanhamento de conselheiro tutelar, nos casos de crianças e adolescentes cujo pai e mãe e/ou responsáveis tenham falecido em decorrência da Covid-19.

Art. 3º Às famílias cujo provedor econômico tenha falecido em decorrência da Covid-19 e àquelas que tiverem acolhido crianças e adolescentes cujo pai e mãe e/ou responsáveis tenham falecido em decorrência da Covid-19 deve ser garantida a disponibilização mensal de:

I - 01 (uma) cesta básica por entidade familiar que tenha sob seus cuidados criança e/ou adolescente órfão;

III - 01 (um) kit de higiene, para cada criança ou adolescente, contendo xampu, sabonete, escova de dentes, creme dental, papel higiênico e álcool em gel 70%;

IV - no caso de se tratar de criança órfã com idade inferior a 2 (dois) anos, 02 (duas) latas de leite em pó, contendo 400g (quatrocentos gramas) cada uma, e 30 (trinta) fraldas descartáveis, no tamanho adequado à criança; e

V - no caso de se tratar de adolescente que já tenha menstruado, 02 (dois) pacotes de 08 (oito) unidades de absorventes higiênicos.

Art. 4º As famílias que acolherem crianças e adolescentes cujo pai e mãe e/ou responsáveis tenham falecido em decorrência da Covid-19 poderão cadastrar, em caráter provisório, os menores sob seus cuidados como agregados em programas de benefícios sociais a que já têm direito.

Parágrafo único. Para os fins do estabelecido no caput, deverão ser apresentados documentos comprobatórios da dependência econômica da criança e/ou adolescente órfão, bem como as certidões, originais e atualizadas, de nascimento do órfão e a de óbito do pai, da mãe e/ou do responsável, em que conste a causa da morte em decorrência da Covid-19.



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



5º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Verifica-se que a proposição legislativa pretende *Instituir programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19*. Busca, dentre outras disposições, assegurar-lhes atendimento relacionado aos cuidados psicossociais, bem como a disponibilização mensal de determinados itens (cesta básica, kit higiene, entre outros).

Instada a se manifestar, a Superintendência de Planejamento em Saúde (SPS), por meio da Diretoria de Atenção Primária à Saúde, ofertou a Informação nº 429/2021 (fls. 3-4), na qual registra que a matéria da proposição legislativa não guarda pertinência temática com as atribuições desta Pasta, nos seguintes termos:

As ações a que se refere o Projeto de Lei analisado, na sua maioria, estão relacionadas à assistência social.

Quanto à assistência psicossocial que está na responsabilidade do setor saúde, deve ser efetuada pelo Centro de Assistência Psicossocial Infantil (CAPSi) de referência do município de residência da criança ou adolescente, em articulação com a instância municipal de assistência social. Os CAPSi são unidades de saúde especializadas na atenção aos distúrbios referentes à saúde mental, possibilitando acesso direto e imediato à população da sua área de abrangência.

Diante do exposto o Núcleo de Atenção à Saúde da Mulher, Criança e do Adolescente (NAMCA) sugere que o Projeto de Lei seja encaminhado para análise e parecer do Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA) vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SDS).

Ainda, vale mencionar a Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019, que estabelece a estrutura organizacional do Executivo catarinense e atribui as seguintes competências à Secretaria de Estado da Saúde:

Art. 41. À SES compete, em observância aos princípios e às diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS):

- I – desenvolver a capacidade institucional e definir políticas e estratégias de ação voltadas às macrofunções de planejamento, gestão, regulação, acompanhamento, avaliação e controle na área da saúde;
- II – organizar e acompanhar, no âmbito municipal, regional e estadual, o desenvolvimento da política e do sistema de atenção à saúde;
- III – garantir à sociedade o acesso universal e equitativo aos serviços de saúde, de forma descentralizada, desconcentrada e regionalizada;
- IV – monitorar, analisar e avaliar a situação da saúde no Estado;
- V – coordenar e executar, em caráter complementar, ações e serviços de vigilância, investigação e controle de riscos e danos à saúde;
- VI – formular e coordenar a política estadual de assistência farmacêutica e de medicamentos;
- VII – formular, articuladamente com o órgão central do Sistema Administrativo de Gestão de Pessoas, a política de desenvolvimento e formação de pessoal da área da saúde, considerando o processo de descentralização e desconcentração dos programas, dos projetos, das ações e dos serviços de saúde;



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



- VIII – criar e implementar mecanismos de participação social como meio de aproximar as políticas de saúde dos interesses e das necessidades da população;
- IX – formular e implementar políticas de promoção da saúde, de forma articulada com os Municípios do Estado e a sociedade civil organizada;
- X – garantir a qualidade dos serviços de saúde;
- XI – gerenciar as unidades assistenciais próprias do Estado;
- XII – desenvolver mecanismos de gestão e regulação aplicáveis às unidades assistenciais próprias, sob gestão descentralizada, que permaneçam em sua organização administrativa;
- XIII – coordenar as políticas e ações programáticas de assistência em saúde no SUS;
- XIV – coordenar as políticas da atenção primária, da média e alta complexidade, no que concerne à Administração Pública Estadual; e
- XV – coordenar as políticas de hematologia, hemoterapia e oncologia.

Ante exposto, verifica-se que o objeto da iniciativa, apesar de meritório, não guarda pertinência temática com a competência desta SES, motivo pelo qual é inviável a emissão de manifestação jurídica.

Por fim, reitera a sugestão da área técnica no sentido de que o Projeto de Lei seja encaminhado para análise e parecer do Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA), vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SDS).

### **3. CONCLUSÃO**

Dessa forma, não obstante os bons propósitos da iniciativa legislativa, a Secretaria de Estado da Saúde deixa de se manifestar quanto à (in)existência de interesse público no projeto de lei em análise, nos termos da fundamentação.

É o parecer.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

**THIAGO AGUIAR DE CARVALHO**  
Procurador do Estado

De acordo com o parecer da COJUR. Devolvam-se os autos à SCC/DIAL.

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



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **9S9F9F0J**



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

- ✓ **THIAGO AGUIAR DE CARVALHO** (CPF: 843.XXX.903-XX) em 31/08/2021 às 20:55:53  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 20/03/2019 - 18:12:25 e válido até 20/03/2119 - 18:12:25.  
(Assinatura do sistema)
  
- ✓ **ANDRÉ MOTTA RIBEIRO** (CPF: 674.XXX.290-XX) em 01/09/2021 às 12:26:22  
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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MjQyXzE1MjU0XzlwMjFfOVVM5RjIGMEo=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015242/2021** e o código **9S9F9F0J** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



INFORMAÇÃO Nº 041/2021

Florianópolis, 18 de agosto de 2021

Referência: Processos SCC 15224/2021 e SCC 15120/2021 – referente ao Projeto de Lei nº 0274.3/2021 que Institui o Programa de Assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19.

Prezado Consultor Executivo,

O Projeto de Lei nº 0274.3 de 2021, proveniente da Assembleia Legislativa de nosso Estado, expressa a preocupação em relação às crianças e adolescentes que ficaram órfãos devido a Covid 19. Tema urgente e necessário para que a proteção integral garantida em nossa carta magna se faça concreta, especialmente diante das consequências desastrosas de uma pandemia.

O Programa proposto pelo deputado Jerry Comper demonstra a atenção emergente e urgente que precisamos ter em relação às crianças e adolescentes vitimados pela Covid-19 pela morte de seus pais em decorrência da doença, que se materializou por meio de algumas propostas, em seu artigo 2º e 3º, que analisaremos a seguir.

O art. 2º tem como primeira proposta assegurar o atendimento psicológico prioritário, quinzenal, nos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), as crianças e adolescentes que perderam seus pais devido a Covid-19. Os CAPS se propõem atender pessoas com sofrimento ou transtorno mental. Assim, a perda pela morte, sem sombra de dúvidas, acarreta sofrimentos que impactarão a vida de crianças e adolescentes. Nas modalidades ofertadas por essa Política encontramos o CAPS i, que tem seu atendimento centrado em crianças e adolescentes com transtornos mentais graves e persistentes, mas esse serviço é somente ofertado em cidades e/ou regiões com pelo menos 70 mil habitantes. Essa proposta do Projeto de Lei inova quando coloca, de forma prioritária, crianças e adolescentes que perderam seus pais pela Covid.

A segunda proposta se centra na visitação quinzenal de assistentes sociais e/ou médicos da família vinculados as Unidades Básicas de Saúde do território das crianças e ou adolescente que perderam seus pais pela Covid. Quando se junta à primeira proposta com a segunda, ocasionamos uma ilegalidade, conforme a Lei 13.431 de 2017, que estabelece como o Sistema de Garantia de Direitos deve atuar com criança e adolescente vítima ou testemunha de violência. Essa lei inova quando traz para o centro do debate a violência institucional, sendo uma de suas formas a revitimização, que se caracteriza como: "o discurso ou prática institucional que submeta crianças e adolescentes a procedimentos desnecessários, repetitivos, invasivos, que levem vítimas ou testemunhas a reviver a situação de violência ou outras situações que gerem sofrimento, estigmatização ou exposição de sua imagem" (texto tirado do Decreto nº 9603/2018).

Assim, o que deve circular é a informação, e não a criança e ou adolescente ser atendido por vários profissionais com o mesmo objetivo. O ideal é que um serviço do sistema de garantia de direito atenda diretamente as demandas provenientes da perda dos pais pela pandemia e que as políticas públicas se articulem para garantir o acesso aos direitos assegurados para as crianças e adolescentes.

A terceira proposta centra-se no conselheiro tutelar, que deverá acompanhar os casos de crianças e adolescentes objetos desse projeto de Lei. O art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente/ECA define quais são as atribuições do Conselho Tutelar. Conforme o ECA o

ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL  
DIRETORIA DE DIREITOS HUMANOS  
GERÊNCIA DE POLÍTICAS PARA CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS



acompanhamento de casos não é atribuição dos Conselheiros Tutelares. Assim sendo, essa proposta é invalidada pela legislação vigente.

No artigo 3º do Projeto de Lei a preocupação se centra nas famílias e no provento mensal de cesta básica, kit de higiene, leite em pó (para crianças com menos de dois anos), fraldas descartáveis e absorventes higiênicos. O que faltou definir no Projeto de Lei é quem será responsável pela aquisição desses materiais e quem será responsável pela distribuição, como também quanto tempo às famílias terão acesso a esses benefícios.

Diante da preocupação revelada pelo Projeto de Lei em questão, temos que chamar a atenção para importância a Política de Assistência Social, que é uma política de proteção social que se materializa no território. Essa política possui a expertise de reconhecer e enfrentar as vulnerabilidades dos sujeitos sociais, inclusive e especialmente crianças e adolescentes.

A Proteção Social Básica tem como objetivo prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento das potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Na Proteção Social Especial, a Política de Assistência Social trabalha com as famílias em situações de risco, abrangendo o acesso a serviços de apoio e sobrevivência até sua inclusão em redes sociais de atendimento e solidariedade. E por fim, na Proteção Social Especial de Alta Complexidade é garantida a proteção integral, como moradia, alimentação, etc.

Como podemos assegurar, nos casos em que crianças e adolescentes perderam seus pais devido a Covid-19, a Política de Assistência Social nos municípios é fundamental para a proteção integral de nossas crianças e adolescentes. Assim sendo, temos serviços estabelecidos nas políticas públicas que possuem como público prioritário crianças e adolescentes em situações de vulnerabilidades e riscos, como os causados pela pandemia.

O que necessitamos, a nosso ver, é potencializar as políticas públicas já existentes. Potência essa garantida com recursos humanos em número suficientes e capacitados para o enfrentamento das demandas de trabalho cotidianos, como também os que surgem, como por exemplo, por uma pandemia.

Atenciosamente

Neylen Bruggemann Bunn Junckes  
Gerente de Políticas para Crianças, Adolescentes e Jovens



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **UCI4697X**



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



**NEYLEN BRUGGEMANN BUNN JUNCKES** (CPF: 521.XXX.059-XX) em 18/08/2021 às 16:08:16

Emitido por: "SGP-e", emitido em 09/08/2019 - 14:28:04 e válido até 09/08/2119 - 14:28:04.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MjQ0XzE1MjU2XzlwMjFVUNJNDY5N1g=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015244/2021** e o código **UCI4697X** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**PARECER Nº 207/21**

Florianópolis, data da assinatura digital.

**Referência:** SCC 15244/2021  
**Assunto:** Diligência em Projeto de Lei  
**Origem:** Casa Civil (CC)



**Ementa:** Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0274.3/2021, que *"Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19"*. Manifestação da Gerência de Políticas para Crianças, Adolescentes e Jovens da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social. Conteúdo relevante. Necessidade de potencializar as políticas públicas existentes. Repercussão financeira para o erário. Competência. Art. 36, I, da Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019.

#### I - Relatório

Tratam os autos do pedido de análise e parecer oriundo da Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, encaminhado a esta Pasta por meio do Ofício nº 1358/CC-DIAL-GEMAT, tendo por fundamento o art. 19, do Decreto nº 2.382, de 28.8.2014, e tendo por objeto o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0274.3/2021, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), que *"Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19"*.

É o breve relato dos fatos, passemos ao mérito.



## II - Fundamentação

O Pedido de Diligência é disciplinado pelo Regimento Interno da ALESC nos arts. 71, XIV, 178, X, 197, e pelo Decreto nº 2.382/2014 que, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo.

Nestes termos, 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).

Em se tratando de processo legislativo, caberá à Secretária de Estado do Desenvolvimento Social a manifestação acerca da existência ou não de contrariedade ao interesse público em autógrafa, bem como responder a todos os **pedidos de diligências** oriundos pela ALESC, observados o disposto em seu Regimento Interno e no Decreto nº 2.382/2014, **não** lhe cabendo examinar a constitucionalidade das proposições, visto tratar-se de competência atribuída à Comissão de Constituição e Justiça da ALESC e à Procuradoria Geral do Estado - PGE.

O Pedido de Diligência ao Projeto de Lei nº 0274.3/2021, visa a obter a manifestação desta Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social, órgão estadual competente para formular e coordenar as políticas estaduais de assistência social,



**direitos humanos**, migração e segurança alimentar e nutricional, bem como realizar estudos e elaborar programas habitacionais, nos termos do art. 34, inc. III e VIII, da Lei Complementar nº 741/2019.

O referido projeto "Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19".

Diante da pertinência temática esta Consultoria Jurídica encaminhou o processo a Gerência de Políticas para Crianças, Adolescentes e Jovens desta Secretaria de Estado, a qual se manifestou às fls. 04/05, por intermédio da Informação GECAJ nº 041/2021, dos autos em destaque, conforme se transcreve:

[...] O Projeto de Lei nº 0274.3 de 2021, proveniente da Assembleia Legislativa de nosso Estado, expressa a preocupação em relação às crianças e adolescentes que ficaram órfãos devido a Covid 19. **Tema urgente e necessário para que a proteção integral garantida em nossa carta magna se faça concreta, especialmente diante das consequências desastrosas de uma pandemia.**

O Programa proposto pelo deputado Jerry Comper demonstra a atenção emergente e urgente que precisamos ter em relação às crianças e adolescentes vitimados pela Covid-19 pela morte de seus pais em decorrência da doença, que se materializou por meio de algumas propostas, em seu artigo 2º e 3º, que analisaremos a seguir.

O art. 2º tem como primeira proposta assegurar o atendimento psicológico prioritário, quinzenal, nos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), as crianças e adolescentes que perderam seus pais devido a Covid-19. Os CAPS se propõem atender pessoas com sofrimento ou transtorno mental. Assim, a perda pela morte, sem sombra de dúvidas, acarreta sofrimentos que impactarão a vida de crianças e adolescentes. Nas modalidades ofertadas por essa Política encontramos o CAPS i, que tem seu atendimento centrado em crianças e adolescentes com transtornos mentais graves e persistentes, mas esse serviço é somente ofertado em cidades e/ou regiões com pelo menos 70 mil habitantes. **Essa proposta do Projeto de Lei inova quando coloca, de forma prioritária, crianças e adolescentes que perderam seus pais pela Covid.**

A segunda proposta se centra na visitação quinzenal de assistentes sociais e/ou médicos da família vinculados as Unidades Básicas de Saúde do território das crianças e ou adolescente que perderam seus pais pela Covid. **Quando se junta à primeira proposta com a segunda, ocasionamos uma ilegalidade, conforme a Lei 13.431 de 2017, que estabelece como o Sistema de Garantia de Direitos deve atuar com criança e adolescente vítima ou testemunha de violência.** Essa lei inova quando traz para o centro do debate a



violência institucional, sendo uma de suas formas a revitimização, que se caracteriza como: "o discurso ou prática institucional que submeta crianças e adolescentes a procedimentos desnecessários, repetitivos, invasivos, que levem vítimas ou testemunhas a reviver a situação de violência ou outras situações que gerem sofrimento, estigmatização ou exposição de sua imagem" (texto tirado do Decreto nº 9603/2018).

**Assim, o que deve circular é a informação, e não a criança e ou adolescente ser atendido por vários profissionais com o mesmo objetivo.** O ideal é que um serviço do sistema de garantia de direito atenda diretamente as demandas provenientes da perda dos pais pela pandemia e que as políticas públicas se articulem para garantir o acesso aos direitos assegurados para as crianças e adolescentes.

A terceira proposta centra-se no conselheiro tutelar, que deverá acompanhar os casos de crianças e adolescentes objetos desse projeto de Lei. O art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente/ECA define quais são as atribuições do Conselho Tutelar. **Conforme o ECA o acompanhamento de casos não é atribuição dos Conselheiros Tutelares. Assim sendo, essa proposta é invalidada pela legislação vigente.**

No artigo 3º do Projeto de Lei a preocupação se centra nas famílias e no provento mensal de cesta básica, kit de higiene, leite em pó (para crianças com menos de dois anos), fraldas descartáveis e absorventes higiênicos. O que faltou definir no Projeto de Lei é quem será responsável pela aquisição desses materiais e quem será responsável pela distribuição, como também quanto tempo às famílias terão acesso a esses benefícios.

Diante da preocupação revelada pelo Projeto de Lei em questão, temos que chamar a atenção para importância a Política de Assistência Social, que é uma política de proteção social que se materializa no território. Essa política possui a expertise de reconhecer e enfrentar as vulnerabilidades dos sujeitos sociais, inclusive e especialmente crianças e adolescentes.

A Proteção Social Básica tem como objetivo prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento das potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Na Proteção Social Especial, a Política de Assistência Social trabalha com as famílias em situações de risco, abrangendo o acesso a serviços de apoio e sobrevivência até sua inclusão em redes sociais de atendimento e solidariedade. E por fim, na Proteção Social Especial de Alta Complexidade é garantida a proteção integral, como moradia, alimentação, etc.

Como podemos assegurar, nos casos em que crianças e adolescentes perderam seus pais devido a Covid-19, a Política de Assistência Social nos municípios é fundamental para a proteção integral de nossas crianças e adolescentes. **Assim sendo, temos serviços estabelecidos nas políticas públicas que possuem como público**



**prioritário crianças e adolescentes em situações de vulnerabilidades e riscos, como os causados pela pandemia.**

O que necessitamos, a nosso ver, é **potencializar as políticas públicas já existentes**. Potência essa garantida com recursos humanos em número suficientes e capacitados para o enfrentamento das demandas de trabalho cotidianos, como também os que surgem, como por exemplo, por uma pandemia.

(Grifou-se)

Nos termos da manifestação da Diretoria de Direitos Humanos desta Pasta, por intermédio da Gerência de Políticas para Crianças, Adolescentes e Jovens, o referido projeto de lei, **embora revestido de conteúdo relevante, trata de serviços previamente estabelecidos nas políticas públicas que possuem como público prioritário crianças e adolescentes em situações de vulnerabilidades e riscos**, como os causados pela pandemia, havendo necessidade de potencializar as políticas públicas já existentes.

Com efeito, cumpre destacar ainda, que tal matéria encontra **competência** específica vinculada a **Secretaria de Estado da Fazenda**, consoante redação do **art. 36, inc. I**, da Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019, considerando que envolve **repercussão financeira para o erário**, pelo que sugerimos especial atenção à manifestação elabora por aquela Pasta, principalmente no tocante à obrigação, instituída pelo projeto de lei, de distribuição de mantimentos a crianças e adolescentes que se tornaram órfãos em virtude da covid 19.

Por fim, cumpre observar que, ao estabelecer rotinas de atendimento em CAPS e em UBS, o projeto de lei tende a invadir a competência dos Municípios para legislar sobre o atendimento à saúde em seus territórios.

### III - Conclusão

Ante todo o exposto, informa-se que a Gerência de Políticas para Crianças, Adolescentes e Jovens (GECAJ) desta Pasta, concluiu que o Projeto de Lei nº 0274.3/2021, que "Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19", embora revestido de conteúdo relevante, trata de serviços previamente estabelecidos nas políticas públicas que possuem como público prioritário crianças e adolescentes em



situações de vulnerabilidades e riscos, como os causados pela pandemia, bem como se manifestou com ressalvas ao Projeto de Lei, reiterando a necessidade de potencializar as políticas públicas já existentes.

De outro norte, alerta-se também que a matéria objeto dos autos encontra competência específica vinculada a Secretaria de Estado da Fazenda, consoante redação do art. 36, inc. I, da Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019, considerando que envolve repercussão financeira para o erário, de forma que, mostra-se de suma relevância a manifestação daquela Pasta.

À consideração superior.

**João Paulo de Souza Carneiro**  
Procurador do Estado de Santa Catarina  
(assinado digitalmente)



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **JQ889T5X**



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

✓ **JOAO PAULO DE SOUZA CARNEIRO** (CPF: 029.XXX.319-XX) em 31/08/2021 às 18:59:53  
Emitido por: "AC Certisign RFB G5", emitido em 02/09/2019 - 10:47:04 e válido até 01/09/2022 - 10:47:04.  
(Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MjQ0XzE1MjU2XzlwMjFfSIE4ODIUNVg=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015244/2021** e o código **JQ889T5X** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL  
GABINETE DO SECRETÁRIO

OFÍCIO Nº 1013/21

Florianópolis, 31 de agosto de 2021.



Senhor Gerente,

Sirvo-me do presente para, em resposta ao Ofício nº 1358/CC-DIAL-GEMAT (processo digital nº SCC 15244/2021), proveniente dessa insigne Casa Civil, referente ao Pedido de Diligência ao Projeto de Lei nº 0274.3/2021, que *"Institui programa de assistência às crianças e adolescentes órfãos de pais, mães e/ou responsáveis que tenham falecido em decorrência da Covid-19"*, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), encaminhar a Informação GECAJ nº 041/2021 (fl. 04/05), e o Parecer NUAJ/SDS nº 207/2021 (pág. 06/11), os quais corroboro e ratifico por meio deste.

Atenciosamente,

**Claudinei Marques**  
Secretário de Estado do Desenvolvimento Social  
(assinado digitalmente)

Senhor  
RAFAEL REBELO DA SILVA  
Gerente de Mensagens e Atos Legislativos  
Florianópolis - SC



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **I680W1VW**

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



**CLAUDINEI MARQUES** (CPF: 876.XXX.599-XX) em 01/09/2021 às 16:34:51

Emitido por: "SGP-e", emitido em 05/02/2021 - 15:58:39 e válido até 05/02/2121 - 15:58:39.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MjQ0XzE1MjU2XzlwMjFfSTY4MFcxVlc=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015244/2021** e o código **I680W1VW** 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 (Resolução nº 001/2019) em seu artigo 144, devolve-se o presente Processo Legislativo PL./0274.3/2021 para o Senhor Deputado Valdir Cobalchini, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 27 de outubro de 2021



Alexandre Luiz Soares  
Chefe de Secretaria