



Coordenadoria de Expediente
Of nº 0563/2019

Florianópolis, 13 de novembro de 2019

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO LAÉRCIO SCHUSTER
Nesta Casa

Senhor Deputado,

Conforme parecer em anexo, comunico que o Projeto de Lei nº 0295.8/2019, que "Institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências", de sua autoria, está em diligência na Comissão de Justiça, e que será encaminhada cópia à FECOMÉRCIO, à FIESC, à Casa Civil, e por meio desta, à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e à Procuradoria-Geral do Estado, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Respeitosamente,

Maureen P. Koelzer
Maureen Papaleo Koelzer

Coordenadora de Expediente, e.e.

**Gabinete do Deputado
Laércio Schuster**

Recebido em 13/11/19
Cláudio



Ofício **GPS/DL/ 1447 /2019**

Florianópolis, 13 de novembro de 2019

Excelentíssimo Senhor
DOUGLAS BORBA
Chefe da Casa Civil
Nesta

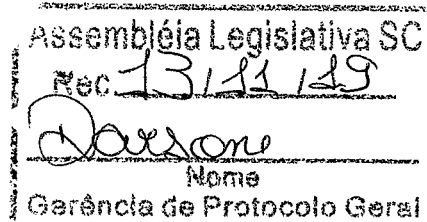
Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0295.8/2019, que "Institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **LAÉRCIO SCHUSTER**

Primeiro Secretário





Ofício **GPS/DL/ 1448 /2019**

Florianópolis, 13 de novembro de 2019

Ilustríssimo Senhor

BRUNO BREITHAUPT

Presidente da Federação do Comércio de Bens, Serviços e
Turismo de Santa Catarina (FECOMÉRCIO)

Nesta

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Senhoria cópia do parecer exarado pela
Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0295.8/2019,
que "Institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras
providências", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,



Deputado **LAÉRCIO SCHUSTER**

Primeiro Secretário



Ofício **GPS/DL/ 1449 /2019**

Florianópolis, 13 de novembro de 2019

Ilustríssimo Senhor

MARIO CEZAR DE AGUIAR

Presidente da Federação das Indústrias do Estado Santa Catarina (FIESC)

Nesta

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Senhoria cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0295.8/2019, que "Institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **LAÉRCIO SCHUSTER**

Primeiro Secretário

CE FIESC/GAB Nº 89277/19

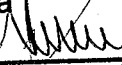
Florianópolis, 28 de novembro de 2019

Exmo. Sr.
LAÉRCIO SCHUSTER
Deputado Estadual
ALESC

Cumprimentando-o e de ordem do Presidente do Sistema FIESC Mario Cezar de Aguiar encaminhamos anexo parecer elaborado pelo departamento jurídico, desta entidade, em atendimento ao ofício GPS/DL/1449/2019 datado em 13 de novembro, 2019 referente ao PL nº 0295/2019.

Atenciosamente,


DRA. MARIA TERESA (MAITÉ) BUSTAMANTE
Chefe de Gabinete da Presidência

Lido no Expediente	
02ª	Sessão de 06/04/20
Anexar a(o) PL 295/19	
Diligência	
Secretário	

Ao Expediente da Mesa
Em 31/12/20
Deputado Laércio Schuster
1º Secretário





Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina

INDÚSTRIA FORTE É DESENVOLVIMENTO

DIRETORIA JURÍDICA DO SISTEMA FIESC

PARECER: 051/2019

SOLICITANTE: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC

RAMO: institucional, constitucional, empresarial, tributário

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 0295.8 de 2019, que “Institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências”.

Vem para análise desta Diretoria Jurídica da FIESC, pedido de diligência da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC a esta Federação, para que se posicione a respeito do Projeto de Lei nº 0295.8 de 2019 (PL 295/2019), de autoria do deputado estadual Laércio Schuster.

1. DO OBJETO

O Projeto institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor, visando a estabelecer normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício da atividade econômica, além de disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador.

Além de fixar definição de “empreendedor” e “ato público de liberação da atividade econômica” e relacionar os princípios norteadores da Lei, estabelece os deveres do Estado voltados a: facilitar a abertura e o encerramento de empresas; promover um sistema integrado de licenciamento; conferir tratamento isonômico para o exercício de atos de liberação da atividade econômica;

Carla Pessoa
Diretora Jurídica
FIESC
082-B

INDÚSTRIA FORTE É DESENVOLVIMENTO

autorizar provisoriamente o exercício de atividades de baixo risco (as quais serão definidas por Decreto), impondo prazo de até 30 dias para análise do pedido de liberação para as atividades de médio e alto risco.

Estabelece, ainda, como dever do Estado o exercício de fiscalização punitiva somente após o descumprimento da fiscalização orientadora, e a simplificação das obrigações tributárias acessórias.

Diante da exigência de especificação técnica ou de documentação desnecessária, o Projeto autoriza o empreendedor a fazer uso de Incidente Administrativo de Documentação Desnecessária (IADD), cabendo ao Estado decidir no prazo de 05 dias.

A Proposta também relaciona os direitos do empreendedor, como liberdade para definir o preço de produtos e serviços conforme alterações de oferta e demanda do mercado, receber tratamento isonômico quanto à liberação da atividade econômica, além de desenvolver, comercializar novas modalidades de produtos quando as normas infralegais se tornarem desatualizadas por força de desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente.

Outra importante previsão é o dever do Estado em realizar Análise de Impacto Regulatório (AIR) sobre possíveis efeitos de ato normativo novo, para fins de verificar sua razoabilidade econômica.

2. DA ANÁLISE

A Proposta não é exclusiva do Estado de Santa Catarina. Muitos outros estados, por influência da recente Lei da Liberdade Econômica (Lei nº 13.874, de 20.9.2019) discutem projetos de teor semelhante, a exemplo do PL 755/2019 no Estado de São Paulo, do PL 23.493/2019 no Estado de Mato Grosso. A matéria também se encontra em discussão na esfera municipal, como é o caso do PL 232 /2019, em tramitação na Câmara dos Vereadores do Município de Vitória/ES.

2.1 Do Mérito

O Projeto está em harmonia com as disposições da Lei federal nº 13.874/2019 e tem por objetivo dar efetividade, no âmbito estadual, à garantia de proteção ao livre exercício da atividade econômica e às disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador.

INDÚSTRIA FORTE É DESENVOLVIMENTO

Muitas das disposições contidas no PL estadual em exame são reprodução da Lei federal da Liberdade Econômica, a exemplo das previsões de: a) Análise do Impacto Regulatório quando da edição e da alteração de atos normativos; b) direito de desenvolver atividade econômica de baixo risco sem a necessidade de ato público de liberação da atividade; c) gozar de presunção de boa-fé nos atos praticados no exercício da atividade econômica; d) desenvolver, executar, operar ou comercializar novas modalidades de produtos e de serviços quando as normas infralegais se tornarem desatualizadas por força de desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente; etc.

O Projeto é sem dúvida um avanço em busca da melhoria do ambiente de negócios e representa reivindicação antiga do setor econômico diante dos inúmeros entraves burocráticos enfrentados pelos empreendedores para iniciar, dar continuidade e, até mesmo, encerrar as suas atividades.

Conquanto inquestionável a importância do PL 295/2019, cumpre analisar sua adequação ao que preceitua a Constituição Federal e a Constituição do Estado de Santa Catarina no tocante ao processo de elaboração de leis estaduais.

2.2 Da Constitucionalidade

A Proposta estabelece disposições sobre o funcionamento da Administração Pública estadual. Nos termos da Constituição Federal, compete aos Estados dispor sobre sua organização administrativa:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

Possuem os Estados-membros, portanto, capacidade de auto-organização e de autogoverno, nos termos propugnados pelo art. 25 da Constituição Federal, o que legitima sua competência para legislar sobre a matéria.

No tocante a quem compete dar início ao processo legislativo, a Constituição Federal e a Constituição Estadual (em observância ao Princípio da Simetria), estabelecem que:

Constituição Federal

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da

INDÚSTRIA FORTE É DESENVOLVIMENTO

República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...)

II - disponham sobre: (...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...)

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição; (...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (...)

Parágrafo único. O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.

Constituição Estadual

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:

I - a organização, o regime jurídico, a fixação ou modificação do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, o provimento de seus cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva;

II - a criação de cargos e funções públicas na administração direta, autárquica e fundacional ou aumento de sua remuneração;

INDÚSTRIA FORTE É DESENVOLVIMENTO

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

IV - os servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

V - a organização da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;

VI - a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, inciso IV.

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

II - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição; (...)

IV - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; e (...)

Parágrafo único. O Governador poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos IV e XX, primeira parte, aos Secretários de Estado, ao Procurador-Geral de Justiça ou ao Procurador-Geral do Estado, que observarão os limites traçados nos respectivos atos de delegação.

Como se vê, nos termos da Constituição Federal e da Constituição Catarinense, a iniciativa de leis sobre determinadas matérias é reservada apenas a algumas autoridades ou órgãos.

A Proposta em exame dispõe sobre a organização e o funcionamento da Administração, envolvendo as atribuições de órgãos e servidores do Poder Executivo. Nesses casos, a competência de iniciativa é privativa do Chefe do Executivo, podendo, inclusive, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, ser estabelecida mediante Decreto dispensando a aprovação da norma pelo Legislativo.

Apesar de não criar expressamente órgãos ou cargos públicos, o PL 295/2019 atribui novos deveres a órgãos do Estado, que demandam a atuação da Administração Pública, pois cria normas para expedição de atos públicos de liberação da atividade econômica e determina atribuições como a realização de análise de impacto regulatório.

INDÚSTRIA FORTE É DESENVOLVIMENTO

Ao impor novas atribuições a órgãos do Estado, a Proposta influencia na sua atuação e no seu funcionamento, o que pode ser interpretado como interferência indevida na gestão da Administração Pública estadual, cujas disposições são reservadas ao Poder Executivo.

A Constituição Estadual, em harmonia com a Constituição Federal, permite ao Governador delegar tal atribuição somente aos Secretários de Estado e aos Procuradores-Gerais de Justiça e do Estado (art. 84, § 4º, da Constituição Federal e art. 71, § 4º, da Constituição Estadual, acima transcritos).

Dessa forma, dispondo a lei sobre organização e funcionamento da Administração, não estão os membros do Poder Legislativo autorizados a iniciar o processo elaborativo das leis, haja vista que tal iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, sob pena de violação do Princípio da Separação dos Poderes.

Sobre o tema, alguns julgamentos do Supremo Tribunal Federal:

Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário.

[ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.] = RE 508.827 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 25-9-2012, 2ª T, DJE de 19-10-2012

A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno – art. 25, caput –, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa.

[ADI 1.594, rel. min. Eros Grau, j. 4-6-2008, P, DJE de 22-8-2008] = ADI 291, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 7-4-2010, P, DJE de 10-9-2010

INDÚSTRIA FORTE É DESENVOLVIMENTO

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI QUE ATRIBUI TAREFAS AO DETRAN/ES, DE INICIATIVA PARLAMENTAR: INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. Lei 7.157, de 2002, do Espírito Santo. I. - É de iniciativa do Chefe do Poder Executivo a proposta de lei que sendo objeto da lei impugnada exatamente a isenção, ainda que parcial, dessa cobrança, patente a invasão da competência do Executivo . (...) O artigo 2º da Constituição do Estado, estabelece a independência e harmonia entre os Poderes. No regime constitucional de separação de funções, como o nosso, os Poderes do Estado não se confundem nem se subordinam, mas se harmonizam, cada qual realizando sua atribuição precípua e desempenhando restritamente outras que a Constituição lhes outorga para uma recíproca cooperação institucional (HELY LOPES MEIRELLES, obra citada, pág. 604). Não houve essa ‘recíproca cooperação’, mas foi efetivamente invadida a atribuição do Poder Executivo. Finalmente, registre-se que inadmissível declarar, de ofício, eventual inconstitucionalidade de norma municipal. Por isso, irrelevante a existência de outras normas que padeçam, ao menos aparentemente, desse vício, para o julgamento deste processo. Pelo exposto, julga procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 12.614, de São Paulo , comunicando-se a Câmara Municipal para suspensão de sua execução, nos termos do artigo 90, § 3º, da Constituição Paulista, e do artigo 676 do Regimento Interno” (fls. 125-129 – grifos nossos). 3. Como posto na decisão agravada, o Supremo Tribunal Federal assentou que é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo estadual a iniciativa de leis que versem sobre organização administrativa do Estado. Confirmam-se os seguintes julgados: “CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI QUE ATRIBUI TAREFAS AO DETRAN/ES, DE INICIATIVA PARLAMENTAR: INCONSTITUCIONALIDADE.

INDÚSTRIA FORTE É DESENVOLVIMENTO

COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. Lei 7.157, de 2002, do Espírito Santo. I. - É de iniciativa do Chefe do Poder Executivo a proposta de lei que vise a criação, estruturação e atribuição de órgãos da administração pública: C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. II. - As regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros. III. - Precedentes do STF. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI 2.719, Rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, Plenário, DJ 25.4.2003).

Dessa forma, não obstante a louvável intenção do Projeto, o processo legislativo para disciplinar a matéria não pode ser iniciado por parlamentar, por se tratar de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos dos preceitos constitucionais vigentes e do posicionamento reiterado do Supremo Tribunal Federal.

Por fim, cumpre observar que, ao dispor sobre a atuação do Estado e atribuições de suas secretarias e órgãos, o Projeto parece não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos. Nesse caso, as alterações pretendidas poderiam ser efetivadas diretamente pelo Governador do Estado mediante Decreto, sem a necessidade de deliberação pela Assembleia Legislativa, conforme autoriza o art. 84, VI, ‘a’, da Constituição Federal e art. 71, IV, ‘a’.

3. DA CONCLUSÃO

O PL 295/2019 institui, no âmbito do Estado de Santa Catarina, o Código Estadual de Defesa do Empreendedor, com o objetivo de criar mecanismos de efetividade à Lei da Liberdade Econômica (Lei federal Nº 13.874/2019), o que está em consonância com os anseios do setor industrial e com o atual cenário legislativo nacional em prol da melhoria do ambiente de negócios e da competitividade das empresas brasileiras.

Possuem os Estados-membros capacidade de auto-organização e de autogoverno, nos termos propugnados pelo art. 25 da Constituição Federal, o que legitima a competência legislativa do Estado para dispor sobre a matéria.

INDÚSTRIA FORTE É DESENVOLVIMENTO

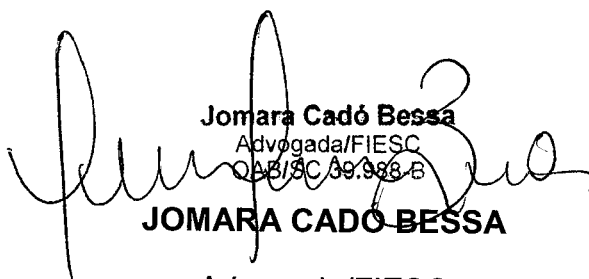
No entanto, a Proposta apresenta vício de iniciativa, visto que, nos termos da Constituição da República (art. 61, § 1º, 'b' c/c art. 84, III e VI, 'a') e da Constituição Catarinense (art. 50, § 2º c/c art. 71, II e IV, 'a'), a competência legislativa para dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração é privativa do Chefe do Executivo.

Dessa forma, não obstante estimável a intenção do Projeto, que busca concretizar os preceitos da livre iniciativa e do livre exercício da atividade econômica, o processo legislativo para disciplinar a matéria não pode ser iniciado por deputado estadual, por se tratar de iniciativa reservada ao Governador do Estado, nos termos dos preceitos constitucionais vigentes e do posicionamento reiterado do Supremo Tribunal Federal.

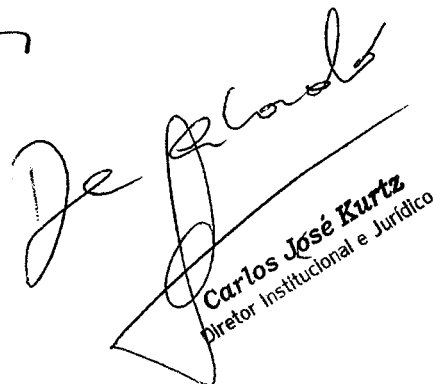
Destaca-se que as alterações pretendidas, por não implicarem, s.m.j., aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, poderiam ser efetivadas diretamente pelo Governador do Estado mediante Decreto, conforme autoriza o art. 84, VI, 'a', da Constituição Federal e art. 71, IV, 'a', da Constituição Estadual.

É o parecer, à consideração superior.

Florianópolis, 04 de dezembro de 2019.



Jomara Cado Bessa
Advogada/FIESC
OAB/SC 39.968-B
JOMARA CADO BESSA
Advogada/FIESC



Carlos José Kurtz
Diretor Institucional e Jurídico



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**

Ofício nº 119/CC-DIAL-GEMAT

Lido no Expediente	
001 ²	Sessão de 06/01/2020
Anexar a(o)	PL 295/19
Diligência	
Secretário	

Florianópolis, 20 de janeiro de 2020.

Senhor Presidente,

De ordem do senhor Governador do Estado e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/1447/2019, encaminho a Vossa Excelência o Ofício nº 924/19, da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SDS), contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0295.8/2019, que "Institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências".

A Procuradoria-Geral do Estado (PGE), como órgão central do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos, nos termos do Parecer nº 472/19, concluiu pela inconstitucionalidade do PL em questão, uma vez que "[...] há vício formal de competência para legislar sobre a matéria objeto do Projeto de Lei nº 0295.8/2019, que 'institui o Código de Defesa do Empreendedor e dá outras providências', por afronta ao art. 22, I e XXV, da Constituição Federal, o qual estabelece como sendo de competência privativa da União legislar sobre Direito Civil, Comercial e Registros Públicos, além de inconstitucionalidade material, por afronta aos artigos 2º, 146, II, a, 170, 173, dentre outros".

Diante da matéria objeto da proposição, foram consultadas de ofício as Secretarias de Estado da Saúde (SES), da Fazenda (SEF) e do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE).

A SES, por intermédio do Parecer nº 912/2019, de Sua Consultoria Jurídica, informou que "[...] a Diretoria de Vigilância Sanitária desta Pasta manifestou-se, às páginas 3-5, de maneira não favorável ao projeto eis que o inciso XII do referido Projeto de Lei seria incompatível com o que determina o vigente Código Sanitário Estadual (Lei nº 6320, de 20 de dezembro de 1983). Ademais, destacou-se que os procedimentos que dizem respeito à lavratura do auto de infração com a consequente abertura do PAD já está previsto no Projeto de Lei do Novo Código Sanitário Estadual. [...] Considerando a manifestação da Diretoria de Vigilância Sanitária, bem como que o ordenamento jurídico não pode admitir a existência de contradições entre os elementos que o compõem, gerando antinomias, e a fim de se manter a coerência das normas que formam a ordem jurídica, opinamos pela não aprovação do Presente Projeto de Lei".

A SEF, mediante o Parecer nº 827/2019-COJUR/SEF, ressaltou que "[...] o Projeto de Lei em análise possui vício de constitucionalidade nos incisos V, XII e XIII do art. 4º do PL. Com relação ao inciso XIV do mesmo artigo, este já é disciplinado pela legislação tributária em vigor. [...] Dessa forma, verifica-se que a própria CRFB possibilitou a concessão de benefícios fiscais no âmbito do ICMS, com base na aprovação dos Estados membros por meio de Convênios deliberados no âmbito do CONFAZ. Assim sendo, o inciso V do art. 4º, ao utilizar o termo 'privilégio', caso esteja visando vetar a concessão de benefícios fiscais por parte do Poder Executivo, estará cometendo inconstitucionalidade. Já o inciso XII do art. 4º afronta a Lei Complementar nº 5172/66 (Código Tributário Nacional), sobretudo aos seus artigos 142 e seguintes [...].

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO JULIO GARCIA
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

À DIRETORIA LEGISLATIVA
PARA PROVIDÊNCIAS

EM 23/1/2020

Flávia Maria Cordova Correia
SECRETARIA-GERAL

Flávia Maria Cordova Correia
Matrícula: 7519

Ofrd_119_PL_0295.8_19_SDS_PGE_SES_SEF_enc
SCC 12017/2019



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**

(Fl. 2 do Ofício nº 119/CC-DIAL-GEMAT, de 20.1.20)

Ainda, o inciso XIII do mesmo artigo, que determina que as alíquotas estipuladas no ordenamento tributário devam ser uniformes, afronta o artigo 155, § 2º, III, da Constituição Federal, que já sedimentou que a alíquota do ICMS poderá ser seletiva, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços. E por fim, o inciso XIV do art. 4º do PL dispõe de regra já prevista no artigo 16 da Lei Complementar Estadual de nº 313/05. Diante disso, com base nas competências desta SEF acerca da matéria, consideramos que o PL analisado possui vícios de constitucionalidade nos incisos X, XII e XIII do seu art. 4º, de modo que esta Pasta é contrária a sua aprovação”.

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

Respeitosamente,

Douglas Borba
Chefe da Casa Civil



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL
GABINETE DA SECRETÁRIA

Ofício nº 924/19

Florianópolis, 06 de dezembro de 2019

Senhor Diretor,

Sirvo-me do presente para, em resposta ao Ofício nº 1380/CC-DIAL-GEMAT (processo digital nº SCC 12123/2019), proveniente dessa insigne Casa Civil, referente ao pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0295.8/2019, que “*Institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências*”, encaminhar a Informação DIDH/SDS nº 11/2019 (fl. 04), a qual corroboro e ratifico por meio deste.

Atenciosamente,

Maria Elisa da Silveira De Caro
Secretária de Estado do Desenvolvimento Social.

Senhor
ALISSON DE BOM DE SOUZA
Diretor de Assuntos Legislativos
Florianópolis - SC



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL
DIRETORIA DE DIREITOS HUMANOS

INFORMAÇÃO DIDH/SDS nº 11/2019

Florianópolis, 02 de dezembro de 2019.

Referência: Processo SCC 12123/2019 -
Consulta sobre o pedido de diligência ao
Projeto de Lei que "Institui o Código
Estadual de Defesa do Empreendedor e
adota outras providências".

Senhora Consultora,

Em atenção ao Ofício nº 1380/CC-DIAL-GEMAT, acostado aos autos do Processo SCC 12123/2019, o qual solicita o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0295.8/2019, que "Institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências", oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), esta Diretoria de Direitos Humanos informa que:

Considerando a pertinência da temática com as competências da Diretoria de Empreendedorismo e Competitividade, vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável, sugerimos que o exame e a emissão de parecer quanto a esta matéria sejam realizados pela aludida Secretaria de Estado, visto que a manifestação quanto ao tema em questão exige conhecimentos específicos provenientes da referida Diretoria.

Atenciosamente,

KARINA GONÇALVES EUZÉBIO
Diretora de Direitos Humanos



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PARECER Nº PAR 472/19-PGE

PROCESSO Nº SCC 12127/2019

ORIGEM: Secretaria de Estado da Casa Civil.

ASSUNTO: Pedido de diligência.

Ementa: Projeto de Lei Complementar nº 0295.8/2019, que "institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências ". Inconstitucionalidade formal e material.

Sra. Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica:

Por meio do Ofício GPS/DL/1447/2019, o Deputado Laércio Schuster, Primeiro Secretário da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, solicitou ao Secretário de Estado da Casa Civil, análise e manifestação sobre o teor do Projeto de Lei Complementar nº 0295.8/2019, que "institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências "

A Casa Civil solicitou informações a esta PGE.

É o relatório.

O projeto está em tramitação na Comissão de Constituição e Justiça da ALESC, tendo vindo a esta Procuradoria por força do art. 71, XII, da Constituição Estadual, que assim dispõe:

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

(...)

XII - ministrar, por escrito, as informações e esclarecimentos que lhe forem solicitados pela Assembleia Legislativa, no prazo máximo de trinta dias;



O presente projeto de lei padece de inconstitucionalidade na medida em que estabelece uma base principiológica incompatível com àquela prevista no Título VII, Capítulo I, da Constituição Federal, que dispõe sobre os dos princípios gerais da atividade econômica. Com efeito, ao estabelecer, dentre outros pontos, a *“intervenção mínima do Estado sobre o exercício das atividades econômicas”* o projeto extrapola os contornos dados à a ordem econômica e financeira dados pela própria Constituição Federal. Em outras palavras, as disposições do projeto em análise exorbitam o conteúdo da liberdade econômica estabelecida pela ordem constitucional vigente, a qual conforma a ordem econômica à ordem social, de modo que tal liberdade, portanto, comporte limitações. Nesse sentido a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

"O princípio da livre iniciativa, inserido no caput do art. 170 da Constituição nada mais é do que uma cláusula geral cujo conteúdo é preenchido pelos incisos do mesmo artigo. Esses princípios claramente definem a liberdade de iniciativa não como uma liberdade anárquica, mas social, e que pode, consequentemente, ser limitada. [ARE 1.104.226 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 27-4-2018, 1ª T, DJE de 25-5-2018.]

"O estatuto constitucional das franquias individuais e liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão sujeitas – e considerado o substrato ético que as informa –, permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica (RTJ 173/807-808), destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social e, de outro, a assegurar a coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros. A regulação estatal no domínio econômico, por isso mesmo, seja no plano normativo, seja no âmbito administrativo, traduz competência constitucionalmente assegurada ao poder público, cuja atuação – destinada a fazer prevalecer os vetores



condicionantes da atividade econômica (CF, art. 170) – é justificada e ditada por razões de interesse público, especialmente aquelas que visam a preservar a segurança da coletividade. A obrigação do Estado, impregnada de qualificação constitucional, de proteger a integridade de valores fundados na preponderância do interesse social e na necessidade de defesa da incolumidade pública legitima medidas governamentais, no domínio econômico, decorrentes do exercício do poder de polícia, a significar que os princípios que regem a atividade empresarial autorizam, por efeito das diretrizes referidas no art. 170 da Carta Política, a incidência das limitações jurídicas que resultam do modelo constitucional que conforma a própria estruturação da ordem econômica em nosso sistema institucional. (...) Diploma legislativo local que condiciona determinadas atividades empresariais à estrita observância da cláusula de incolumidade destinada a impedir a exposição da coletividade a qualquer situação de dano. Vedação da edificação e instalação "de postos de abastecimento, lavagem e lubrificação nos estacionamentos de supermercados e hipermercados e similares, bem como de teatros, cinema, shopping centers, escolas e hospitais públicos" (LC distrital 294/2000, art. 2º, § 3º).

[RE 597.165 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 4-11-2014, 2ª T, DJE de 9-12-2014.]

São várias as disposições do presente projeto de lei que conflitam com a Constituição Federal. Como exemplo, pode-se citar aquela que estabelece o direito de empreendedor de *"não ter restringida, por qualquer autoridade, sua liberdade de definir o preço de produtos e de serviços como consequência de alterações da oferta e da demanda no mercado não regulado (...)"*. O Supremo Tribunal Federal já decidiu que:

"Em face da atual Constituição, para conciliar o fundamento da livre iniciativa e do princípio da livre concorrência com os da defesa do consumidor e da redução das desigualdades sociais, em



conformidade com os ditames da justiça social, pode o Estado, por via legislativa, regular a política de preços de bens e de serviços, abusivo que é o poder econômico que visa ao aumento arbitrário dos lucros." [ADI 319 QO, rel. min. Moreira Alves, j. 3-3-1993, P, DJ de 30-4-1993.]

"A defesa da livre concorrência é imperativo de ordem constitucional (art. 170, IV) que deve harmonizar-se com o princípio da livre iniciativa (art. 170, caput). Lembro que "livre iniciativa e livre concorrência, esta como base do chamado livre mercado, não coincidem necessariamente. Ou seja, livre concorrência nem sempre conduz à livre iniciativa e vice-versa (cf. FARINA; AZEVEDO; SAES: Competitividade: mercado, estado e organizações. São Paulo, 1997. cap. IV). Daí a necessária presença do Estado regulador e fiscalizador, capaz de disciplinar a competitividade enquanto fator relevante na formação de preços (...)" Calixto Salomão Filho, referindo-se à doutrina do eminente min. Eros Grau, adverte que "livre iniciativa não é sinônimo de liberdade econômica absoluta (...).".

[AC 1.657 MC, voto do rel. p/ o ac. min. Cezar Peluso, j. 27-6-2007, P, DJ de 31-8-2007.]

O presente projeto estabelece, também, o princípio de presunção de boa-fé do empreendedor. Penso que, em determinadas situações, acaba por confrontar com o princípio constitucional da defesa do consumidor, notadamente quando se tratar de produtos e serviços prestados por empreendedores albergados pelas disposições do presente projeto.

Consoante o magistério de Cláudia Lima Marques:

"A grande contribuição do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90) ao regime das relações contratuais no Brasil foi ter positivado normas específicas impondo o respeito à boa-fé na



formação e na execução dos contratos de consumo, confirmando o princípio da boa-fé como um princípio geral do direito brasileiro, como linha teleológica para a interpretação das normas de defesa do consumidor (artigo 4º, III, do CDC), como cláusula geral para a definição do que é abuso contratual (artigo 51, IV do CDC), como instrumento legal para a realização da harmonia e equidade das relações entre consumidores e fornecedores no mercado brasileiro (artigo 4º, I e II, do CDC) e como novo paradigma objetivo limitador da livre iniciativa e da autonomia da vontade (artigo 4º, III, do CDC combinado com artigo 5º, XXXII, e artigo 170, caput e inc. V, da Constituição Federal.”¹

Também o Código Civil, em seu artigo 422, estabelece o princípio da boa-fé objetiva, impondo às partes durante a execução dos contratos, uma atuação pautada nos deveres de honestidade, lealdade e informação.

Dessa forma, a presunção da boa-fé do empreendedor, nos termos e limites pretendidos pelo presente projeto de lei, notadamente quando se tratar de produtos e serviços prestados por empreendedores albergados pelas disposições do presente projeto, comporta, pelo menos, duas incompatibilidades com o sistema normativo vigente: uma, com o disposto no artigo 423 do Código Civil, que impõe o dever de adoção da interpretação mais favorável ao aderente quando houver no contrato de adesão cláusulas ambíguas ou contraditórias e outra, com o disposto no artigo 51 da Lei nº 8.078 de 1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.

Outro dispositivo que entendo confrontar-se com o texto constitucional é aquele no qual se estabelece as propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública, abrangidas as fundações públicas e as autarquias, inclusive as de regime especial, seja precedida da realização de análise de impacto regulatório. Ora, ao fazer tal determinação, fica

¹ MARQUES, Cláudia Lima. Planos privados de assistência à saúde. Desnecessidade de opção do consumidor pelo novo sistema. Opção a depender da conveniência do consumidor. Abusividade de cláusula contratual que permite a resolução do contrato coletivo por escolha do fornecedor: parecer. Revista de Direito do Consumidor, São Paulo, v. __, n.31, p. 134, jul./set. 1999.



evidenciado que o dispositivo está limitando as competências constitucionais de iniciativa do processo legislativo, tendo vista que o início de tal processo ficará condicionado à realização de análise de impacto regulatório, o que, também, poderia ser compreendido como uma afronta ao princípio da separação dos poderes, assegurado como cláusula pétrea pelo § 4º do art. 60 da Constituição. Além disso, tal disposição malferir o estatuto jurídico das estatais, encartado no §1º do artigo 173 da Constituição Federal de 1988. Atenta também à legalidade e à organização da Administração Pública, dentre outros.

Igualmente padece de inconstitucionalidade os dispositivos que impõem ao Poder Público *"simplificar o ordenamento tributário por meio de alíquotas uniformes, com o fim de mitigar o custo operacional dos empreendimentos e facilitar a sua fiscalização tributária"* e *"simplificar o cumprimento das obrigações tributárias acessórias."* Ora, nos termos do art. 146, II, a, in fine, da Constituição Federal de 1988, cabe à Lei Complementar *"estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre (...) contribuintes"*. Uma vez que o Código Tributário Nacional regulou toda a matéria relativa à responsabilidade tributária (arts. 128 a 138), restou recepcionado com eficácia passiva de Lei Complementar, atendendo, assim, ao comando acima transcrito. Assim, resta evidente a inconstitucionalidade de tais dispositivos, pois, além violar a cláusula de reserva de lei complementar para dispor acerca de normas gerais em matéria tributária, altera a disciplina já instituída pelo CTN.

Deve-se apontar também a usurpação de competências legislativas da União estabelecidas, pelo menos, nos incisos I e XXV do art. 22 da Constituição Federal, uma vez que o presente projeto contém disposições sobre direito civil, comercial e registro públicos. Ademais, ao prescrever comportamentos a serem observados por agentes públicos, desconsidera que a competência para dar início a processo legislativo que trata de organização/funcionamento de órgãos da Administração pertence ao Chefe do Poder Executivo.

Poder-se ia apontar-se, ainda, outras inconstitucionalidades materiais e formais verificadas no presente projeto de lei, principalmente no que toca aos deveres do Estado "para garantia da livre iniciativa" arrolados no artigo 4º. Entretanto, face à inconstitucionalidade e a ilegalidade de muitas de suas disposições, sugere-se o



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

arquivamento do presente projeto.

Diante do exposto, o parecer é no sentido de que há vício formal de competência para legislar sobre a matéria objeto do Projeto de Lei nº 0295.8/2019 que "institui o Código de Defesa do Empreendedor e dá outras providências", por afronta ao art. 22, I e XXV, Constituição Federal, o qual estabelece como sendo de competência privativa da União, legislar sobre Direito Civil, Comercial e Registros Públicos, além de inconstitucionalidade material, por afronta aos artigos 2º, 146, II, a, 170, 173, dentre outros.

À consideração superior.

Florianópolis, 14 de dezembro de 2019.

ANDRÉ DOUMID BORGES

Procurador do Estado



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

Rua Esteves Júnior, 160, 8º Andar, Centro, Florianópolis/SC, CEP 88.115-350
Telefone: (048) 3664-8849, e-mail: cojur@saude.sc.gov.br

Ofício nº 1580/2019

Florianópolis, 17 de dezembro de 2019.

Senhor Diretor,

Por determinação do Exmo. Sr. Secretário de Estado da Saúde¹, e em atenção ao Ofício nº 1383/CC-DIAL-GEMAT (SCC 12134/2019), referente ao Pedido de Diligência sobre o Projeto de Lei nº 0295.8/2019, que “Institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências”, encaminhamos o Ofício DIVS/SES nº 3064/19 da Superintendência de Vigilância em Saúde, por meio da Diretoria de Vigilância Sanitária, bem como o Parecer 912/2019 desta Consultoria Jurídica, que esclareceram o assunto.

Atenciosamente,

[assinado digitalmente]
Felipe Barreto de Melo
Consultor Jurídico SES

Ao Senhor
ALISSON DE BOM DE SOUZA
Diretor de Assuntos Legislativos - DIAL
Secretaria de Estado da Casa Civil - SCC
Florianópolis - SC



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

PARECER n.º 912/2019

Florianópolis, 13 de dezembro de 2019.

Ementa: SCC 12134/2019. Projeto de Lei n.º 0295.8/2019, que “Institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências”, oriundo da Comissão de Constituição e Justicada Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC). *Existência de óbice jurídico. Ao GABS.*

Chega nesta Consultoria Jurídica o Ofício n.º 1383/CC-DIAL-GEMAT, contendo autógrafo do Projeto de Lei n.º 237/2019, a respeito do Projeto de Lei n.º 0295.8/2019, que “Institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências”, oriundo da Comissão de Constituição e Justicada Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Consta dos autos manifestação da Diretoria de Vigilância Sanitária - DIVS desta Secretaria de Estado da Saúde (Ofício 3064/19). A autoridade administrativa vislumbrou incompatibilidade entre o inciso XII do Artigo 4º do referido Projeto de Lei e o vigente Código Sanitário Estadual (Lei n.º 6320, de 20 de dezembro de 1983).

Ademais, a determinação jurídica atinente a lavratura do auto de infração com a consequente abertura do PAD, já esta prevista no Projeto de Lei n.º 0253.9/2018 (Novo Código Sanitário Estadual), gerando, via de consequência, potencial conflito de normas jurídicas.

Concluiu a DIVS que pontos do Projeto de Lei em discussão, por disposição legal, conflitariam com as ações a serem executadas pela vigilância sanitária.

Retornado os autos para emissão do competente Parecer Jurídico.

É o relatório necessário.

Inicialmente, cumpre destacar que a análise de Projeto de Lei, por parte desta Pasta, limita-se ao interesse público da matéria a ser legislada e sua constitucionalidade.

Acerca do procedimento referente ao trâmite de diligência proveniente da ALESC, destacamos o Decreto n.º 2.382/2014, que dispõe:



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

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 anteprojeto de lei, medida provisória e decreto, resposta a diligências, pedidos de informação, moções, requerimentos, indicações, e a solicitações oriundas da ALESC; e

Não obstante, o mesmo instrumento normativo esclarece que é competência da Secretaria de Estado da Casa Civil - SCC, por meio da Diretoria de Assuntos Legislativos – DIAL, a intermediação entre Executivo e Legislativo: “Art. 24: Todo o relacionamento entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo estaduais referente aos atos do processo legislativo deverá ser realizado pelo titular da SCC ou, por delegação, pelo Diretor de Assuntos Legislativos”, razão pela qual esclarecemos que esta manifestação, deverá ser encaminhada ao referido órgão.

Por fim, cabe esclarecer que as diligências solicitadas por parlamentares deverão cumprir 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.

§ 1º A resposta às diligências deverá:

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

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

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



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

§ 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.

Em relação ao mérito do projeto propriamente dito, a Diretoria de Vigilância Sanitária desta Pasta manifestou-se, às páginas 3-5, de maneira não favorável ao projeto eis que o inciso XII do referido Projeto de Lei seria incompatível com o que determina o vigente Código Sanitário Estadual (Lei nº 6320, de 20 de dezembro de 1983). Ademais, destacou-se que os procedimentos que dizem respeito à lavratura do auto de infração com a consequente abertura do PAD já está previsto no Projeto de Lei do Novo Código Sanitário Estadual.

Transcreve-se trecho do ofício DIVS/SES nº 3064/19:

No que tange ao que consta do inciso XII de referido Projeto de Lei acerca de que a fiscalização punitiva apenas ocorrerá após o descumprimento da fiscalização orientadora inicial, qualquer que seja o órgão fiscalizador, informamos que tal inciso se mostra incompatível com o vigente Código Sanitário Estadual (Lei nº.6320, de 20 de dezembro de 1983) já que este prevê expressamente que as autoridades sanitárias ao verificarem em suas ações fiscalizatórias qualquer descumprimento da legislação sanitária vigente, sem exceções, deverão lavrar o respectivo auto de infração com a consequente abertura do Processo Administrativo Sanitário. Destaca-se ainda que referida determinação, qual seja, da lavratura do auto de infração com a consequente abertura do PAD encontra-se prevista também no Projeto de Lei nº. 0253.9/2018 referente ao Novo Código Sanitário Estadual, portanto, estaríamos diante de um aparente conflito de normas, caso este Projeto de Lei em discussão mantenha tal inciso, já que na competência técnica que assiste à vigilância sanitária o mesmo apresenta-se incompatível. (...)

que conforme retro exposto, determinados e já destacados pontos do Projeto de Lei em discussão, por disposição legal, conflitariam com as ações a serem executadas pela vigilância sanitária.

Considerando a manifestação da Diretoria de Vigilância Sanitária, bem como que o ordenamento jurídico não pode admitir a existência de contradições entre os elementos que o compõe, gerando antinomias, e a fim de se manter a coerência das normas que forma a ordem jurídica, **opinamos pela não aprovação do Presente Projeto de Lei.**



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

É o parecer.

**FELIPE BARRETO DE MELO
CONSULTOR JURÍDICO**

De acordo com o parecer da COJUR.

**HELTON DE SOUZA ZEFERINO
Secretário de Estado da Saúde**



GOVERNO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Saúde
Sistema Único de Saúde
Superintendência de Vigilância em Saúde
Diretoria de Vigilância Sanitária

Ofício DIVS/SES nº.3064/19

Florianópolis, 06 de dezembro de 2019.

Ref: Ofício nº. 1383/CC-DIAL-GEMAT

Senhor Diretor,

Conforme solicitado, esta Diretoria de Vigilância Sanitária Estadual informa que em consonância com o objetivo e as premissas constantes do Projeto de Lei que "Institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências", em especial no que tange ao fomento da economia e a simplificação da concessão de licenciamento sanitário no âmbito do Estado de Santa Catarina, esta Diretoria tendo em vista a Lei Estadual nº. 17.071, de 12 de janeiro de 2017 a qual dispõe sobre as regras comuns ao Enquadramento Empresarial e das Entidades de Fins não Econômicos Simplificado (EES) e instituiu a Autodeclaração, publicou a Resolução Normativa nº. 004/DIVS/SES a qual prevê dentre outras a classificação de risco sanitário das atividades econômicas mediante atualização da tabela do CNAE e a emissão da autodeclaração sanitária. Portanto, estando em parte já em consonância com os termos previstos no que prevê os incisos VIII e IX do artigo 4º, de referido Projeto de Lei, já que para as atividades consideradas de baixo risco será concedida a liberação do alvará sanitário com a formalização da autodeclaração, sem a necessidade de prévia fiscalização por parte das autoridades sanitárias, ou seja, o estabelecimento já iniciará sua atividades econômicas, digam-se, de baixo risco, mediante a emissão de alvará sanitário não necessitando do aguardo das autoridades sanitárias para liberação inicial.



GOVERNO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Saúde
Sistema Único de Saúde
Superintendência de Vigilância em Saúde
Diretoria de Vigilância Sanitária

Destacamos que referente ao prazo máximo a ser fixado para fins de análise e liberação do alvará sanitário para as atividades de médio e alto risco, à luz do que consta dos incisos X e XI de referido Projeto de Lei, que considerando a pactuação das ações de vigilância sanitária firmadas com os municípios e dadas as particularidades de cunho técnico, pessoal, insumos e demais mecanismos indispensáveis a execução dos trabalhos de vigilância sanitária o que demanda capacidade variável de cada ente público municipal no desenvolver de suas atividades e, ainda atrelado a isso a questão da independência que os garante para atuarem em saúde pública (legislar e normatizar atos de vigilância sanitária) que tais incisos, no escopo de competência da vigilância sanitária, deverão ser previamente fixados mediante lei e/ou decreto estadual e/ ou municipal, já considerando a vigente Lei Federal nº. 13874, de 20 de setembro de 2019.

No que tange ao que consta do inciso XII de referido Projeto de Lei acerca de que a fiscalização punitiva apenas ocorrerá após o descumprimento da fiscalização orientadora inicial, qualquer que seja o órgão fiscalizador, informamos que tal inciso se mostra incompatível com o vigente Código Sanitário Estadual (Lei nº.6320, de 20 de dezembro de 1983) já que este prevê expressamente que as autoridades sanitárias ao verificarem em suas ações fiscalizatórias qualquer descumprimento da legislação sanitária vigente, sem exceções, deverão lavrar o respectivo auto de infração com a conseqüente abertura do Processo Administrativo Sanitário. Destaca-se ainda que referida determinação, qual seja, da lavratura do auto de infração com a conseqüente abertura do PAD encontra-se prevista também no Projeto de Lei nº. 0253.9/2018 referente ao Novo Código Sanitário Estadual, portanto, estaríamos diante de um aparente conflito de normas, caso este Projeto



GOVERNO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Saúde
Sistema Único de Saúde
Superintendência de Vigilância em Saúde
Diretoria de Vigilância Sanitária

de Lei em discussão mantenha tal inciso, já que na competência técnica que assiste à vigilância sanitária o mesmo apresenta-se incompatível.

No mais consignamos que esta Diretoria de Vigilância Sanitária Estadual encontra-se sendo parceira no fomento da economia catarinense mediante a simplificação dos procedimentos de licenciamento sanitário com os demais órgãos estaduais que também possuem competência técnica de natureza fiscalizatória como assim já vem sendo feito com,contudo, dadas as particularidades e especificidades que são intrínsecas das ações de vigilância sanitária, que conforme retro exposto, determinados e já destacados pontos do Projeto de Lei em discussão, por disposição legal, conflitariam com as ações a serem executadas pela vigilância sanitária.

Atenciosamente,

Lucélia Scaramussa Ribas Kryckyj
Diretora da Vigilância Sanitária – SUV/SES

Ao Senhor
ALISSON DE BOM DE SOUZA
Diretor de Assuntos Legislativos – DIAL
Secretaria de Estado da Casa Civil – SCC
Florianópolis - SC



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**

PARECER Nº 827/2019-COJUR/SEF

Florianópolis, 28 de novembro de 2019.

Processo: SCC 12135/2019

Interessado: DIAL/CC

Ementa: Diligência acerca do Projeto de Lei nº 295.8/19.

Senhor Secretário,

Tratam os autos de diligência acerca do Projeto de Lei nº 295.8/2019 de origem parlamentar que *"Institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor e adota outras providências"*, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 1384/CC-DIAL-GEMAT, solicita a análise do referido projeto por esta SEF.

É o relatório.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA

Em suma, a proposta objetiva criar o Código Estadual de Defesa do Empreendedor para estabelecer normas de proteção à livre iniciativa, ao livre exercício da atividade econômica e “nortear” a atuação do Estado como agente normativa e regulador.

Diante do teor da proposta, entendemos pertinente a manifestação da Diretoria de Administração Tributária – DIAT desta SEF, visto que ela possui atribuições relativas aos aspectos inerentes à fiscalização, arrecadação de tributos, bem como, por meio da sua Gerência de Tributação, proferir pareceres sobre matéria tributária (Decreto nº 2.762/09).

Assim sendo, a DIAT efetuou resposta por meio do Parecer nº 147 GETRI/2019, do qual se extrai (fls. 14-17):

Interessa ao direito tributário as previsões constantes nos incisos V, XII, XIII e XIV do artigo 4º do referido projeto de lei.

A regra contida no inciso V do art. 4º utiliza o termo indeterminado “privilégio”. Caso esse termo se refira à privilégios tributários, haverá inconstitucionalidade de seu alcance, haja vista que a própria Constituição Federal permite a concessão de benefícios fiscais para determinadas áreas, segmentos econômicos, atividades e até determinadas operações, observado o disposto no artigo 155, §2º, XII, “g”, assim como Código Tributário Nacional, v.g., artigo 152 e parágrafo único do artigo 176, desde que observados, evidentemente, as limitações constitucionais ao poder de tributar previstas no artigo 150 da CF, e mais especificamente em seu inciso II.

A regra, portanto, se aplicável à privilégios tributários, é inconstitucional. O que a Constituição veda é que o Estado institua tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos. Não há vedação a tratamento desigual dentro do mesmo segmento econômico, haja vista que pode haver, dentro do mesmo segmento, contribuintes que se encontrem em situações não equivalentes, sendo que estes podem ser tributados diferentemente. **A regra constante no inciso XII do art. 4º do projeto de lei é de flagrante inconstitucionalidade.** O campo de abrangência do projeto de lei nº 0295.8/2019 se dá sobre a totalidade das pessoas jurídicas ou naturais



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**

contribuintes do ICMS, conforme definição dada pelo art. 2º, I e não somente naquelas optantes do Simples Nacional. O artigo 146, III, "b" da Constituição Federal diz que cabe à lei complementar federal estabelecer normas gerais em matéria de direito tributário relativo, entre outras coisas, ao lançamento do tributo. A Lei nº 5.172, de 25.10.1966 (Código Tributário Nacional) foi recepcionada pela Constituição vigente com força de lei complementar prevista em seu artigo 146.

[...]

A regra constante no inciso XIII do artigo 4º já é cumprida pela legislação do ICMS aplicável para contribuintes que apuram o imposto pela sistemática normal. É que a alíquota geral do ICMS no Estado é de 17% (dezessete por cento), havendo poucas exceções à essa alíquota, descritas no artigo 26 do RICMS-SC. Ademais, por expressa previsão constitucional, constante no artigo 155, §2º, III, da Constituição Federal, o imposto tem por referência a seletividade, que se implementa através de variações na alíquota do imposto. Portanto, a uniformidade na alíquota do ICMS não pode, por comando constitucional, ser absoluta.

No que toca os contribuintes optantes do Simples Nacional, sujeitam-se às alíquotas estabelecidas nos anexos da Lei Complementar de nº 123, de 14.12.2006 e por disposição expressa do artigo 146, III, "d", da Constituição Federal, somente norma geral em matéria de legislação tributária editada pela União tem competência para a fixação das respectivas alíquotas.

A regra contida no inciso XIV do artigo 4º já se encontra expressamente prevista no artigo 16, I, da Lei Complementar Estadual de nº 313, de 22.12.05.

[...] (grifei).

Como se pode observar pela manifestação da Diretoria de Administração Tributária dessa Pasta, o Projeto de Lei em análise possui vício de constitucionalidade nos incisos V, XII e XIII do art. 4º do PL. Com relação ao inciso XIV do mesmo artigo, este já é disciplinado pela legislação tributária em vigor.

Em se tratando de ICMS, a Constituição Federal delegou a Lei Complementar regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**

Já a Lei Complementar nº 24/1975, estabeleceu que as isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo aquela Lei.

Dessa forma, verifica-se que a própria CRFB possibilitou a concessão de benefícios fiscais no âmbito do ICMS, com base na aprovação dos Estados membros por meio de Convênios deliberados no âmbito do CONFAZ.

Assim sendo, o inciso V do art. 4º ao utilizar ao termo “privilégio” caso esteja visando vetar a concessão de benefícios fiscais por parte do Poder Executivo, estará cometendo inconstitucionalidade.

Já o inciso XII do art. 4º, afronta a Lei Complementar nº 5172/66 (Código Tributário Nacional), sobretudo aos seus artigos 142 e seguintes, veja-se:

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo **e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.**

Ainda, o inciso XIII do mesmo artigo, que determina que as alíquotas estipuladas no ordenamento tributário devam ser uniformes, afronta ao artigo 155, §2º, III, da Constituição Federal que já sedimentou que a alíquota do ICMS poderá ser seletiva, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;

E por fim, o inciso XIV do art. 4º do PL dispõe de regra já prevista no artigo 16 da Lei Complementar Estadual de nº 313/05.

Diante disso, com base nas competências desta SEF acerca da matéria, consideramos que o PL analisado possui vícios de constitucionalidade



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**

nos incisos X, XII e XIII do seu art. 4º de modo que esta Pasta é contrária a sua aprovação.

Por fim, sugerimos a remessa dos autos à DIAL/CC para as demais providências.

É o Parecer.

**Sérgio Hermes Schneider
Assessor Técnico**

De acordo com o Parecer. À decisão do Senhor Secretário.

**Luiz Henrique Domingues da Silva
Consultor Jurídico, designado**

Acolho o Parecer.
Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos – DIAL/CC.

**Paulo Eli
Secretário de Estado da Fazenda**



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA - DIAT
GERÊNCIA DE TRIBUTAÇÃO - GETRI

PARECER Nº 147/2019
PROCESSO Nº SCC 12135/2019
INTERESSADO: GEMAT
ASSUNTO: Manifestação em projeto de lei que institui o código estadual de defesa do empreendedor.

Senhor Gerente,

Trata-se de Ofício encaminhado ao Senhor Secretário de Estado da Fazenda pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil para manifestação acerca do projeto de lei nº 0295.8/2019 que institui o Código Estadual de Defesa do Empreendedor no que toca aos aspectos tributários.

Interessa ao direito tributário as previsões constantes nos incisos V, XII, XIII e XIV do artigo 4º do referido projeto de lei.

A regra contida no inciso V do art. 4º utiliza o termo indeterminado “privilégio”. Caso esse termo se refira à privilégios tributários, haverá inconstitucionalidade de seu alcance, haja vista que a própria Constituição Federal permite a concessão de benefícios fiscais para determinadas áreas, segmentos econômicos, atividades e até determinadas operações, observado o disposto no artigo 155, §2º, XII, “g”, assim como Código Tributário Nacional, v.g., artigo 152 e parágrafo único do artigo 176, desde que observados, evidentemente, as limitações constitucionais ao poder de tributar previstas no artigo 150 da CF, e mais especificamente em seu inciso II. A regra, portanto, se aplicável à privilégios tributários, é inconstitucional. O que a Constituição veda é que o Estado institua tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida,

independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos. Não há vedação a tratamento desigual dentro do mesmo segmento econômico, haja vista que pode haver, dentro do mesmo segmento, contribuintes que se encontrem em situações *não* equivalentes, sendo que estes podem ser tributados diferentemente.

A regra constante no inciso XII do art. 4º do projeto de lei é de flagrante inconstitucionalidade. O campo de abrangência do projeto de lei nº 0295.8/2019 se dá sobre a totalidade das pessoas jurídicas ou naturais contribuintes do ICMS, conforme definição dada pelo art. 2º, I e não somente naquelas optantes do Simples Nacional. O artigo 146, III, "b" da Constituição Federal diz que cabe à lei complementar federal estabelecer normas gerais em matéria de direito tributário relativo, entre outras coisas, ao lançamento do tributo. A Lei nº 5.172, de 25.10.1966 (Código Tributário Nacional) foi recepcionada pela Constituição vigente com força de lei complementar prevista em seu artigo 146.

O Código Tributário Nacional diz por meio do artigo 142:

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

Portanto, ocorrido no mundo fenomênico dos fatos a hipótese de incidência tributária abstratamente prevista em lei, surge inexoravelmente a obrigação tributária e o respectivo lançamento, tendente à constituição do crédito tributário, é atividade vinculada e obrigatória da autoridade fiscal. Vale dizer, não há qualquer discricionariedade na atividade de lançamento e

somente norma geral complementar federal poderia limitar ou postergar a constituição do crédito tributário para momento posterior à orientação ao contribuinte. Nem mesmo na Lei Complementar nº 123/06 há previsão semelhante. Somente em relação aos aspectos trabalhista, metrológico, sanitário, ambiental, de segurança, de relações de consumo e de uso e ocupação do solo das microempresas e das empresas de pequeno porte, deverá ser prioritariamente orientadora quando a atividade ou situação, por sua natureza, comportar grau de risco compatível com esse procedimento, conforme seu artigo 55. Note-se que, além de não contemplar os aspectos fiscal e tributário, a norma se limita em dizer que “prioritariamente” haverá orientação antes da aplicação de multas. Mas, repise-se, ainda aqui o legislador complementar federal tomou cuidado de não inserir a atividade tributária eis que esta não comporta qualquer limitação.

A regra constante no inciso XIII do artigo 4º já é cumprida pela legislação do ICMS aplicável para contribuintes que apuram o imposto pela sistemática normal. É que a alíquota geral do ICMS no Estado é de 17% (dezessete por cento), havendo poucas exceções à essa alíquota, descritas no artigo 26 do RICMS-SC. Ademais, por expressa previsão constitucional, constante no artigo 155, §2º, III, da Constituição Federal, o imposto tem por referência a seletividade, que se implementa através de variações na alíquota do imposto. Portanto, a uniformidade na alíquota do ICMS não pode, por comando constitucional, ser absoluta.

No que toca os contribuintes optantes do Simples Nacional, sujeitam-se às alíquotas estabelecidas nos anexos da Lei Complementar de nº 123, de 14.12.2006 e por disposição expressa do artigo 146, III, “d”, da Constituição Federal, somente norma geral em matéria de legislação tributária editada pela União tem competência para a fixação das respectivas alíquotas.

A regra contida no inciso XIV do artigo 4º já se encontra expressamente prevista no artigo 16, I, da Lei Complementar Estadual de nº 313, de 22.12.05.

São essas as informações que julgo pertinentes ao caso e que submeto à apreciação superior.

Getri, em Florianópolis, 22 de novembro de 2019.

Paulo Vinicius Sampaio
Auditor Fiscal da Receita Estadual

De acordo.
Encaminhe-se à consideração do Diretor de Administração Tributária.
Em 22/11/2019.

Fabiano Brito Queiroz de Oliveira
Gerente de Tributação

De acordo.
Encaminhe-se à COJUR.

Diat, Florianópolis, em 22/11/2019.

Rogério de Mello Macedo da Silva
Diretor de Administração Tributária