



Coordenadoria de Expediente
Ofício nº 0654/2021

Florianópolis, 28 de setembro de 2021

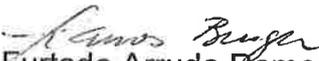
Excelentíssima Senhora
DEPUTADA ANA CAMPAGNOLO
Nesta Casa

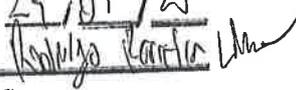


Senhora Deputada,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0012.5/2021, que “Institui o Título Padre Anchieta a ser concedido aos professores e alunos dos estabelecimentos públicos estaduais catarinenses de ensino fundamental e médio e adota outras providências”, para seu conhecimento.

Respeitosamente,


Marlise Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente

RECEBIDO 29/09/21
Matrícula 
Gabinete 08

Matrícula _____
Gabinete 08



Ofício **GPS/DL/ 0807/2021**

Florianópolis, 28 de setembro de 2021

Excelentíssimo Senhor
ERON GIORDANI
Chefe da Casa Civil
Nesta

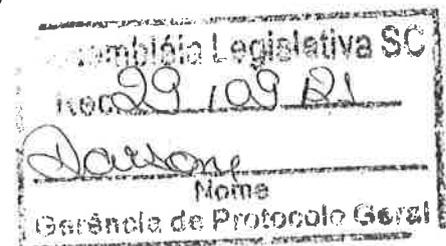


Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0012.5/2021, que “Institui o Título Padre Anchieta a ser concedido aos professores e alunos dos estabelecimentos públicos estaduais catarinenses de ensino fundamental e médio e adota outras providências”, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,


Deputado **RICARDO ALBA**
Primeiro Secretário





ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL

RXX 292.4/21

21096-7

Ofício nº 1761/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 26 de outubro de 2021.

Senhor Presidente,



De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0807/2021, encaminho o Parecer nº 534/2021, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0012.5/2021, que "Institui o 'Título Padre Anchieta' a ser concedido aos professores e alunos dos estabelecimentos públicos estaduais catarinenses de ensino fundamental e médio e dá outras providências".

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

Lido no Expediente	
109º	Sessão de 03/11/21
Anexar a(o)	PL. 02/21
Diligência	
Secretário	

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

OF 1761_PL_0012.5_21_PGE_enc
SCC 18910/2021

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



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



PARECER Nº 534/2021-PGE

Lages, data da assinatura digital.

Referência: SCC 18910/2021

Assunto: Pedido de Diligência ao Projeto de Lei nº 0012.5/2021.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

Ementa: *Pedido de Diligência ao Projeto de Lei nº. 0012.5/2021, que "institui o Título Padre Anchieta a ser concedido aos professores e alunos dos estabelecimentos públicos estaduais catarinenses de ensino fundamental e médio e adota outras providências". A proposição legislativa tem por objeto principal fomentar uma maior dedicação dos docentes das escolas públicas na prestação de um serviço público de boa qualidade e, por parte dos alunos, incentivar à busca por bons resultados. Constitucionalidade material (arts. 6º, caput; 206, VII; 215 e 218, todos da CRFB/88). Compatibilidade material com a legislação correlata à temática. Critérios estabelecidos aos professores para concorrerem ao título, previstos no art. 4º da proposição legislativa, consagram os deveres inerentes à função do professor, expressamente previstos no art. 160 da Lei nº. 6844/1986 (Estatuto do Magistério Público do Estado de Santa Catarina). Constitucionalidade formal orgânica. Competência concorrente do Estado para legislar, com a União, sobre educação, cultura, ensino, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação (art. 24, IX, da CRFB/88 e art. 10, IX, da CE/SC). Constitucionalidade formal subjetiva. Ausência de violação ao princípio da separação dos poderes e à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 61, §1º, da CRFB e art. 50 §2º da CE/SC). Manifestação da própria Secretaria de Estado da Educação, nos autos do PL, extraída do sítio eletrônico da ALESC, atestando que a matéria não se insere naquelas privativas de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo. Repercussão Geral. Tema 917. Nem toda lei que prevê uma ação, no bojo de uma política pública, a ser operada pelo Executivo, acarretará modificações na estrutura ou na atribuição de seus órgãos, nem no regime jurídico dos servidores. Necessidade de interpretação restritiva do art. 61, §1º, da CRFB/88. Obrigação criada pela proposição legislativa ao Poder Executivo materializa as competências e atribuições já dispostas à Secretaria de Estado da Educação (SED), nos termos do art. 35 da LC nº. 741/2019. Constitucionalidade com recomendações. Ressalvas. Arts.7º e 8º do PL pormenorizam, detalhada e exaustivamente, a forma pelo qual a Administração irá implementar a proposição, estabelecendo prazos legais para o cumprimento das obrigações. Extrapolação da reserva de administração. Violação à autonomia do Executivo.*



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



Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

Por meio do Ofício nº 1635/CC-DIAL-GEMAT, de 30 de setembro de 2021, a Casa Civil, através da Diretoria de Assuntos Legislativos, solicitou desta Procuradoria o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0012.5/2021, de origem parlamentar, que "institui o Título Padre Anchieta a ser concedido aos professores e alunos dos estabelecimentos públicos estaduais catarinenses de ensino fundamental e médio e adota outras providências", exclusivamente no tocante à constitucionalidade e legalidade da matéria em discussão.

O referido encaminhamento objetiva atender o pedido de diligência da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), contido no Ofício GPS/DL/0807/2021 (fl.9).

Transcreva-se abaixo o conteúdo do Projeto de Lei em questão:

Art. 1º Fica instituído o "Título Padre Anchieta", a ser concedido aos professores e alunos dos estabelecimentos públicos estaduais catarinenses de ensino fundamental e médio que, por seu desempenho durante o ano letivo e aos que, por feito extraordinário, contribuírem para a educação, a ciência ou de alguma outra forma tornarem-se merecedores de reconhecimento.

Art. 2º Participarão ao título todos os professores da rede pública estadual, sejam eles efetivos ou contratados em caráter temporário pela Secretaria de Estado da Educação, desde que estejam exercendo o seu cargo, bem como todos os alunos regularmente matriculados.

Art. 3º O título, por desempenho, será entregue a 1 (um) professor e a 10 (dez) alunos, classificados em 1 (primeiro) ao 10º (décimo) lugar.

Art. 4º São considerados os seguintes requisitos para concorrer ao título, por desempenho, na categoria professor:

I- habilidade na transmissão do conteúdo aos alunos, aferida pelas melhores notas obtidas na avaliação destes;

II- pontualidade na entrega das atividades e nos horários de entrada, intervalo e saída;

III- assiduidade, mediante registro de frequência e permanência na escola;

VI- manutenção da ordem, disciplina e boa gestão de conflitos em sala de aula;

VII- bom relacionamento com a equipe, alunos e pais;

VIII- participação nos eventos da escola.

Parágrafo único. Em caso de empate, será observado em sequência e individualmente, os seguintes itens:

I- qualificação profissional;

II - tempo de serviço no magistério público estadual;

III - idade;

IV- persistindo empate, o título será dividido, e os professores vencedores receberão certificação individual

Art. 5º Serão considerados os seguintes requisitos para concorrer ao título, por desempenho, na categoria aluno:

I- melhor resultado de aprendizado, mediante nota, obtida pela média das matérias cursadas no período;

II - disciplina;

III - frequência;

IV- participação nos eventos escolares.



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



Parágrafo único. Em caso de empate, os concorrentes dividirão o título, de acordo com a classificação, e receberão, individualmente, o respectivo certificado.

Art. 6º O título, por "feito extraordinário, será concedido aos professores e aos alunos autores de descoberta científica, inovação ou realização que contribua para o desenvolvimento da ciência ou em benefício incomum à comunidade escolar.

Art. 7º Os diretores das escolas estaduais indicarão o professor e os alunos vencedores concorrentes ao título por desempenho, observados os requisitos previstos nos art. 4º e 5º, bem como comunicarão eventual feito extraordinário de que trata o art. 6º, e encaminharão os nomes à Secretária de Estado da Educação, até o final da primeira quinzena de novembro do ano letivo.

Art. 8º A Secretaria de Estado da Educação indicará o professor vencedor e os 10 (dez) alunos classificados ao título por desempenho e reconhecerá o feito extraordinário de professor ou aluno, e encaminhará a lista à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, até o final do mês de novembro.

Art. 9º A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina entregará certificado do título ao professor vencedor, aos alunos classificados por feito extraordinário, em Sessão Especial, na forma do art. 118 do Regimento interno, na segunda semana do mês de dezembro.

Art. 10. O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, caso seja necessário quando da aplicação destas disposições.

Art. 11. Esta lei entra em vigor da data de sua publicação.

Extrai-se da justificativa do parlamentar proponente que

Este Projeto de Lei pretende, por meio de honraria, estimular uma maior dedicação de parte dos docentes das escolas públicas estaduais de ensino fundamental e médio e agraciá-los pelo esmero na prestação de um serviço público de boa qualidade, bem como incentivar os alunos ao estudo e brindá-los pelos bons resultados apresentados durante o período letivo e, com isso, formar bons cidadãos e profissionais competentes que contribuirão para um maior desenvolvimento do nosso Estado.

(...) Além disso, o projeto almeja reconhecer, por meio de homenagem, o professor ou o aluno que contribuir com a ciência através inovação, invenção ou de qualquer outra forma digna de reconhecimento. O título denominado "Padre Anchieta" é um tributo ao padre jesuíta São José de Anchieta, primeiro gramático poeta e dramaturgo brasileiro, visando enaltecer essa personalidade que foi o pioneiro da nossa educação, baseada em princípios cristãos e formação clássica.

É o relato do essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

O Decreto nº. 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, estabelece o seguinte sobre as diligências:

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.

A análise realizada pela Procuradoria-Geral do Estado restringe-se à legalidade e à



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



constitucionalidade do projeto de lei, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Nesses termos, passa-se à apreciação da proposição.

Conforme se infere do teor do Projeto de Lei em questão, de iniciativa parlamentar, pretende-se, em síntese, instituir o Título Padre Anchieta aos professores e alunos da rede pública estadual, do ensino fundamental e médio que, por seu desempenho durante o ano letivo e aos que, por feito extraordinário, contribuírem para a educação, a ciência ou de alguma outra forma tornarem-se merecedores de reconhecimento.

De início, quanto à perspectiva substancial, ressalta-se que a proposição legislativa revela-se materialmente constitucional tendo em vista que o seu objeto promove o direito à educação (art. 6º, caput), valoriza o serviço prestado pelos bons profissionais da rede pública estadual e fortalece o dever do Poder Público de ministrar o ensino com base no princípio da garantia do padrão de qualidade (arts. 205 e 206, V, VII, da CRFB/88). Senão vejamos:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

VII - garantia de padrão de qualidade.

O PL visa fomentar nos docentes das escolas públicas estaduais uma maior dedicação na prestação de um serviço público de boa qualidade e, por parte dos alunos, incentivar à busca por bons resultados na atividade de ensino. Como consequência, a busca pela conquista do Título Padre Anchieta, garante, indiretamente, um padrão de qualidade na educação catarinense.

Concretiza-se, também, o dever do Estado de *garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes de cultura nacional, apoiando e incentivando a valorização e a difusão das manifestações culturais*, conforme o art. 215 da Carta Maior. Senão vejamos o que se extrai da própria justificativa do parlamentar proponente:

O título denominado "Padre Anchieta" é um tributo ao padre jesuíta São José de Anchieta, primeiro gramático poeta e dramaturgo brasileiro, visando enaltecer essa personalidade que foi o pioneiro da nossa educação, baseada em princípios cristãos e formação clássica.

E mais, a proposição legislativa, em especial no art. 6º do PL, ao conceder o Título, por



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



feito extraordinário, aos professores e alunos que sejam autores de descobertas científicas, inovação, ou realização que contribua para o desenvolvimento da ciência, consagra a obrigação estipulada pelo legislador constituinte derivado, no caput do art. 218, de promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

Ainda dentro da análise da compatibilidade material do PL, é cediço que os critérios de avaliação estipulados aos professores, previstos no art. 4º do PL, vão ao encontro dos deveres estabelecidos aos membros do magistério, no exercício da função, dispostos expressamente no art. 160 da Lei nº. 6.844, de 24 de julho de 1986 (Lei do Magistério Público do Estado de Santa Catarina). Senão vejamos:

Art. 4º São considerados os seguintes requisitos para concorrer ao título, por desempenho, na categoria professor:

- I- habilidade na transmissão do conteúdo aos alunos, aferida pelas melhores notas obtidas na avaliação destes;*
- II- pontualidade na entrega das atividades e nos horários de entrada, intervalo e saída;*
- III- assiduidade, mediante registro de frequência e permanência na escola;*
- VI- manutenção da ordem, disciplina e boa gestão de conflitos em sala de aula;*
- VII- bom relacionamento com a equipe, alunos e pais;*
- VIII- participação nos eventos da escola.*

Parágrafo único. Em caso de empate, será observado em sequência e individualmente, os seguintes itens:

- I- qualificação profissional;*
- II - tempo de serviço no magistério público estadual;*
- III - idade;*
- IV- persistindo empate, o título será dividido, e os professores vencedores receberão certificação individual*

Art. 160. São deveres do membro do magistério:

- I - preservar os princípios, ideais e fins da educação;*
- II - empenhar-se, pela educação integral do estudante, inculcando-lhe o espírito de solidariedade humana de justiça e cooperação, o respeito às autoridades constituídas e o amor à Pátria.*
- III - comparecer ao local de trabalho com assiduidade e pontualidade;*
- IV - cumprir as ordens superiores, representando quando ilegais;*
- V - comunicar ao chefe imediato todas as irregularidades que tiver conhecimento no local de trabalho;*
- VI - manter com os colegas espírito de cooperação e solidariedade;*
- VII - guardar sigilo profissional.*

Já no que tange à análise da constitucionalidade formal orgânica, cumpre mencionar que a competência para legislar sobre educação, cultura, ensino, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação é concorrente entre os entes federativos (art. 24, IX, da CF/88 e art. 10, IX, da CE/SC).

Nesse sentido, compete à União o estabelecimento das normas gerais e aos Estados a suplementação da legislação federal, de acordo com suas peculiaridades regionais (art. 24, §§1º e 2º da CF/88 e art. 10, §1º da Constituição do Estado), salvo se inexistir lei federal sobre normas gerais, ocasião em que os Estados exercerão competência legislativa plena, a fim de atender a



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



suas peculiaridades (art. 24, §3º, da CF/88 e art. 10, §2º, da CE/SC). Senão vejamos:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
IX – educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento, inovação;*

*Art. 10. Compete ao Estado legislar, concorrentemente com a União, sobre:
IX – educação, cultura, ensino, desporto;*

Nos temas de competência legislativa concorrente, a Constituição Federal estabeleceu o denominado "condomínio legislativo", em que há expressa delimitação dos modos de atuação de cada ente federativo, os quais não se sobrepõem. A esse propósito, destaca-se o seguinte julgado do STF:

[...] 1. A competência legislativa concorrente cria o denominado "condomínio legislativo" entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal; e aos segundos o exercício da competência complementar — quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º) — e da competência legislativa plena (supletiva) — quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º). [...] (ADI 4988, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 19/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 04-10-2018 PUBLIC 05-10-2018)

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

[...] 2. Existência de conflito de índole constitucional. A apreciação da compatibilidade entre a legislação geral federal e as normas estaduais editadas sob o pálio da competência concorrente reflete nítida situação de conflito legislativo de índole constitucional, ensejando a análise eventual ofensa direta às regras constitucionais de repartição da competência legislativa. [...] (ADI 3336, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 14/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 05-03-2020 PUBLIC 06-03-2020)

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

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

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL 4.253/85 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. PREVISÃO DE IMPOSIÇÃO DE MULTA DECORRENTE DA EMISSÃO DE FUMAÇA ACIMA DOS PADRÕES ACEITOS. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA À REGRA CONSTITUCIONAL DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS.



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



INOCORRÊNCIA. NORMA RECEPCIONADA PELO TEXTO VIGENTE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1 . Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (presumption against preemption). 2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma adequada, necessária e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (clear statement rule), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente menor. 3 . Na ausência de norma federal que, de forma nítida (clear statement rule), retire a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, exercerem plenamente sua autonomia, detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa. 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 194704, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-261 DIVULG 16-11-2017 PUBLIC 17-11-2017)

Estabelecidas essas premissas sobre repartição de competências federativas, destaca-se que inexistente, ao menos, desconhece-se norma federal que exclua a competência legislativa dos Estados-membros para instituírem regras e mecanismos que fomentem o bom desempenho de professores e alunos que, durante o ano letivo, contribuam para o desenvolvimento da educação, ciência, inovação, no âmbito do Estado de Santa Catarina.

Em complemento, importante salientar que é competência administrativa comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e a inovação (art. 23, V, da CF/88).

Quanto à alçada para deflagrar o processo legislativo, o PL não motiva reprimenda, visto que não trata das atribuições do Chefe do Poder Executivo encartadas no art. 61, §1º da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e no art. 50, §2º da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC).

Colhe-se do próprio sítio eletrônico da Assembleia Legislativa do Estado, no processo relativo ao PL 0012.5/2021, o Parecer nº. 105/2021/COJUR/SED/SC, exarado pela Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Educação, que conclui que a matéria da proposição legislativa não viola a reserva de iniciativa:

Consigne-se que, a despeito de a matéria tratada no projeto de lei ora sob análise não ser de iniciativa privativa do Governador de Estado, nos termos dispostos no §2º do art. 50 da Constituição do Estado, não atende os princípios e fins do processo educativo.

Assim sendo, embora meritória, a proposição parlamentar não merece trânsito, eis que como dito, a matéria proposta apresenta dissonâncias com relação às políticas educacionais no âmbito do Estado. (grifo nosso)

Faz-se necessário advertir que a função precípua de criar regras e princípios é dos



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



órgãos legislativos, apenas excepcionalmente, admite-se que a iniciativa e atribuição seja reservada a certa categoria de agente ou órgão. O próprio Supremo Tribunal Federal já manifestou-se quanto às competências reservadas:

A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca”. (STF, ADI – MC724 - RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27-04-2001).

Pela pertinência, cumpre trazer a tese oriunda da Repercussão Geral – Tema 917, no Recurso Extraordinário com Agravo 878.911/RJ, em que se discutia a "aplicação da reserva de iniciativa prevista no art. 61, §1º, II, da Constituição à legislação que cria obrigações a órgãos do Poder Executivo, com conseqüente aumento de despesa."

Na fundamentação, o Relator reiterou jurisprudência já consolidada na Corte de que é inviável a interpretação ampliativa do art. 61 da CRFB/88 para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificadamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. Neste sentido, fixou-se a tese de que **não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, §1º, II, "a", "c" e "e" da Constituição Federal).**

A tese do tema 917 também teve como precedente o voto da emblemática ADI 3.394, de matéria análoga aos autos, em que lei do Estado do Amazonas, de origem parlamentar, previa a realização do exame laboratorial de DNA em pessoas reconhecidamente carentes. A Suprema Corte entendeu que a lei atacada não criava atribuição nova à órgão da estrutura da Administração Pública local e que o art. 61 da CF/88 estava previsto em rol taxativo e dizia respeito à matéria relativa ao funcionamento da máquina estatal, notadamente aos servidores e órgãos públicos.

Fixados tais precedentes, conclui-se que a edição de lei, ainda com imposições diretas/indiretas de obrigações ao Poder Executivo não está imbricada à matéria de reserva de iniciativa do art. 61, ainda que em alguns casos, haja entrelaçamento. Em outras palavras, nem toda lei que prevê uma ação no bojo de uma política pública, a ser operada pelo Executivo, acarretará modificações na estrutura ou na atribuição de seus órgãos, nem no regime jurídico dos servidores.

É cediço que nossos representantes, dotados do poder legiferante constitucionalmente atribuído, em muitas proposições legislativas, na persecução da concretização de direitos fundamentais, editam regras que tangenciam o conceito de Administração Pública, conquanto não tratam de sua estrutura e atribuição dos órgãos.

Como ocorre nesta casuística em análise.



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



Nesta senda, Saul Baldivieso e Pablo Baldivieso¹, tratam de um importante vetor para distinguir a legitimidade de uma regra que correlacione a Administração Pública, em uma eventual intersecção entre a função administrativa e a legislativa. Senão vejamos:

[...] Mas, como não há separação se não houver independência, veio implícito na separação dos Poderes o princípio da autonomia de cada Poder no que respeita à sua administração interna. Ou seja, cada Poder se auto administra, de modo independente, cuidando com exclusividade dos atos e fatos administrativos que são estritamente peculiares à sua organização e ao seu funcionamento. Daí, que o termo administração pública assumiu dois sentidos: um sentido amplo, voltado para o interesse geral da comunidade; e um sentido estrito, voltado para o interesse interno de cada Poder, revestindo aqui o caráter de competência privativa do Poder a que se refere. Decorre daí o princípio estruturante da iniciativa legislativa sobre matéria público-administrativa. A saber: a administração do interesse geral da comunidade constitui matéria que não pode ser furtada à própria comunidade, nem sequer aos legisladores por ela eleitos, devendo-se garantir neste caso a iniciativa popular e a iniciativa parlamentar, ao passo que a administração dos interesses internos pertinentes a cada Poder não deve ser acessível senão a ele próprio, privativamente, para assegurar sua autonomia. Aqui, sim, se deve garantir a exclusividade da iniciativa. Em suma, o princípio que preside à estruturação da iniciativa legislativa em correlação com a administração pública estabelece que a administração dos interesses gerais da comunidade é externa e acessível a todos os Poderes do Estado, tocando a cada um deles agir segundo a sua função precípua, ao passo que a administração dos interesses peculiares e internos de cada um dos Poderes não é acessível senão a ele próprio, privativamente, para garantir a sua autonomia.

Impende asseverar que não se vislumbra criação de novas atribuições ao Poder Executivo, especificadamente à SED, pois o PL efetiva as diversas competências previstas à Pasta, conforme dispõe o art. 35 da Lei Complementar Estadual nº. 741, de 12 de junho de 2019:

Art. 35. À SED compete:

- I – formular as políticas educacionais da educação básica, profissional e superior do Estado, observadas as normas regulamentares de ensino emanadas pelo Conselho Estadual de Educação;*
- II – garantir o acesso e a permanência dos alunos na educação básica no Estado;*
- III – coordenar a elaboração de programas de educação superior para o desenvolvimento regional;*
- IV – definir a política de tecnologia educacional;*
- V – estimular a realização de pesquisas científicas em parceria com outras instituições, inclusive as relacionadas ao nível superior de ensino;*
- VI – fomentar a utilização de metodologias e técnicas estatísticas do banco de dados da educação, objetivando a divulgação das informações aos gestores escolares;*
- VII – elaborar programa de pesquisa voltado à área educacional na rede pública estadual de ensino;*

¹ BALDIVIESO. Pablo. *Projetos de iniciativa do Poder Legislativo à luz do Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ. Genjuridico.com.br. 2021. Disponível em: Acesso em 03.09.2021*



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



- VIII – formular e implementar a Proposta Curricular de Santa Catarina;
- IX – estabelecer políticas e diretrizes para a construção, expansão, reforma e manutenção de escolas da rede pública estadual de ensino;
- X – firmar acordos de cooperação e convênios com instituições nacionais e internacionais para o desenvolvimento de projetos e programas educacionais;
- XI – sistematizar e emitir relatórios periódicos de acompanhamento e controle de alunos, escolas, pessoal do magistério, construção e reforma de prédios escolares e aplicação de recursos financeiros destinados à educação;
- XII – coordenar as ações da educação de modo a garantir a unidade da rede, tanto nos aspectos pedagógicos quanto administrativos;
- XIII – normatizar, supervisionar, orientar, controlar e formular políticas de gestão de pessoal do magistério público estadual, de forma articulada com o órgão central do Sistema Administrativo de Gestão de Pessoas;
- XIV – promover, articuladamente com o órgão central do Sistema Administrativo de Gestão de Pessoas, a formação, o treinamento e o aperfeiçoamento de pessoal para garantir a unidade da proposta curricular no Estado; e
- XV – articular, formular, apoiar, fomentar, supervisionar e garantir, em conjunto com a Fundação Catarinense de Esporte e o Sistema Desportivo Estadual, a prática regular do esporte educacional.

A proposição legislativa é deferente às competências da SED, prevendo que cabe a ela avaliar e indicar qual professor e quais alunos serão classificados ao título. A classificação dos concorrentes se dará sob a sua análise de conveniência e oportunidade, fortalecendo, assim, a sua atribuição legal de *coordenar as ações da educação de modo a garantir a unidade da rede, tanto nos aspectos pedagógicos quanto administrativos*, conforme dispõe a referida LC.

Para corroborar, discorrendo sobre limites à formulação de políticas públicas por iniciativa do legislativo, salienta Trindade² que "é possível, contudo, coordenar a atuação de órgãos ou entidades já existentes, ou fixar lhes os objetivos de atuação, ou ainda especificar-lhes as tarefas, dentro do quadro normativo já existente", sem que isso provoque inconstitucionalidade formal subjetiva da medida.

A partir de toda essa análise, conclui-se pela constitucionalidade do texto do PL, fazendo duas ressalvas quanto ao previsto nos arts. 7º e 8º.

Os referidos dispositivos normativos imiscuem-se em atos e fatos administrativos que são estritamente peculiares à sua organização e ao seu funcionamento. Densificam de modo pormenorizado e detalhado a forma pela qual a Administração implementará a concessão do Título aos professores e alunos, estabelecendo prazos legais para o cumprimento das obrigações em flagrante extrapolação da reserva de administração e violação à autonomia do Executivo.

Senão vejamos o que dispõe os arts. 7º e 8º da proposição legislativa:

Art. 7º Os diretores das escolas estaduais indicarão o professor e os alunos vencedores concorrentes ao título por desempenho, observados os requisitos

² TRINDADE. João Trindade Cavalcante Filho. LIMITES DA INICIATIVA PARLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS - Uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal. Pág. 27



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



previstos nos art. 4º e 5º, bem como comunicação eventual feito extraordinário de que trata o art. 6º, e encaminharão os nomes à Secretária de Estado da Educação, até o final da primeira quinzena de novembro do ano letivo. (grifo nosso)

Art. 8º A Secretaria de Estado da Educação indicará o professor vencedor e os 10 (dez) alunos classificados ao título por desempenho e reconhecerá o feito extraordinário de professor ou aluno, e encaminhará a lista à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, até o final do mês de novembro. (grifo nosso)

CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, conclui-se pela constitucionalidade do Projeto de Lei nº 0012.5/2021, de origem parlamentar, que "institui o Título Padre Anchieta a ser concedido aos professores e alunos dos estabelecimentos públicos estaduais catarinenses de ensino fundamental e médio e adota outras providências", com as ressalvas feitas aos arts. 7º e 8º da proposição legislativa.

Conforme já explicitado, os dispositivos normativos ressalvados imiscuem-se em atos e fatos administrativos que são estritamente peculiares à organização e ao funcionamento da Administração Pública. Densificam de modo pormenorizado e detalhado a forma pela qual a Administração implementará a concessão do Título aos professores e alunos, estabelecendo prazos legais para o cumprimento das obrigações em flagrante extrapolação da reserva de administração e violação à autonomia do Executivo.

É o parecer.

RAFAELA FIGUEIREDO ANDRADE STOCHIERO

Procuradora do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **YM02L1A6**

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



RAFAELA FIGUEIREDO ANDRADE STOCHIERO (CPF: 022.XXX.051-XX) em 11/10/2021 às 15:15:36

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/05/2021 - 16:28:16 e válido até 24/05/2121 - 16:28:16.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4OTEwXzE4OTI1XzlwMjFfWU0wMkwxQTY=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018910/2021** e o código **YM02L1A6** 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 18910/2021

Assunto: Pedido de Diligência ao Projeto de Lei nº 0012.5/2021.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o parecer retro exarado pela Procuradora do Estado, Dra. Rafaela Figueiredo Andrade Stochiero, cuja ementa foi assim formulada:

Ementa: *Pedido de Diligência ao Projeto de Lei nº. 0012.5/2021, que "institui o Título Padre Anchieta a ser concedido aos professores e alunos dos estabelecimentos públicos estaduais catarinenses de ensino fundamental e médio e adota outras providências". A proposição legislativa tem por objeto principal fomentar uma maior dedicação dos docentes das escolas públicas na prestação de um serviço público de boa qualidade e, por parte dos alunos, incentivar à busca por bons resultados. Constitucionalidade material (arts. 6º, caput; 206, VII; 215 e 218, todos da CRFB/88). Compatibilidade material com a legislação correlata à temática. Critérios estabelecidos aos professores para concorrerem ao título, previstos no art. 4º da proposição legislativa, consagram os deveres inerentes à função do professor, expressamente previstos no art. 160 da Lei nº. 6844/1986 (Estatuto do Magistério Público do Estado de Santa Catarina). Constitucionalidade formal orgânica. Competência concorrente do Estado para legislar, com a União, sobre educação, cultura, ensino, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação (art. 24, IX, da CRFB/88 e art. 10, IX, da CE/SC). Constitucionalidade formal subjetiva. Ausência de violação ao princípio da separação dos poderes e à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 61, §1º, da CRFB e art. 50 §2º da CE/SC). Manifestação da própria Secretaria de Estado da Educação, nos autos do PL, extraída do sítio eletrônico da ALESC, atestando que a matéria não se insere naquelas privativas de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo. Repercussão Geral. Tema 917. Nem toda lei que prevê uma ação, no bojo de uma política pública, a ser operada pelo Executivo, acarretará modificações na estrutura ou na atribuição de seus órgãos, nem no regime jurídico dos servidores. Necessidade de interpretação restritiva do art. 61, §1º, da CRFB/88. Obrigação criada pela proposição legislativa ao Poder Executivo materializa as competências e atribuições já dispostas à Secretaria de Estado da Educação (SED), nos termos do art. 35 da LC nº. 741/2019. Constitucionalidade com recomendações. Ressalvas. Arts. 7º e 8º do PL pormenorizam, detalhada e exaustivamente, a forma pelo qual a Administração irá implementar a proposição, estabelecendo prazos*



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

legais para o cumprimento das obrigações. Extrapolação da reserva de administração. Violação à autonomia do Executivo.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.



ALINE CLEUSA DE SOUZA

Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **BF9F0V19**



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



ALINE CLEUSA DE SOUZA (CPF: 003.XXX.689-XX) em 11/10/2021 às 17:12:49

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4OTEwXzE4OTI1XzlwMjFfQkY5RjBWMTk=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018910/2021** e o código **BF9F0V19** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



DESPACHO

Referência: SCC 18910/2021

Assunto: Pedido de Diligência ao Projeto de Lei nº. 0012.5/2021, que "institui o Título Padre Anchieta a ser concedido aos professores e alunos dos estabelecimentos públicos estaduais catarinenses de ensino fundamental e médio e adota outras providências". A proposição legislativa tem por objeto principal fomentar uma maior dedicação dos docentes das escolas públicas na prestação de um serviço público de boa qualidade e, por parte dos alunos, incentivar à busca por bons resultados. Constitucionalidade material (arts. 6º, caput; 206, VII; 215 e 218, todos da CRFB/88). Compatibilidade material com a legislação correlata à temática. Critérios estabelecidos aos professores para concorrerem ao título, previstos no art. 4º da proposição legislativa, consagram os deveres inerentes à função do professor, expressamente previstos no art. 160 da Lei nº. 6844/1986 (Estatuto do Magistério Público do Estado de Santa Catarina). Constitucionalidade formal orgânica. Competência concorrente do Estado para legislar, com a União, sobre educação, cultura, ensino, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação (art. 24, IX, da CRFB/88 e art. 10, IX, da CE/SC). Constitucionalidade formal subjetiva. Ausência de violação ao princípio da separação dos poderes e à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 61, §1º, da CRFB e art. 50 §2º da CE/SC). Manifestação da própria Secretaria de Estado da Educação, nos autos do PL, extraída do sítio eletrônico da ALESC, atestando que a matéria não se insere naquelas privativas de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo. Repercussão Geral.Tema 917. Nem toda lei que prevê uma ação, no bojo de uma política pública, a ser operada pelo Executivo, acarretará modificações na estrutura ou na atribuição de seus órgãos, nem no regime jurídico dos servidores. Necessidade de interpretação restritiva do art. 61, §1º, da CRFB/88. Obrigação criada pela proposição legislativa ao Poder Executivo materializa as competências e atribuições já dispostas à Secretaria de Estado da Educação (SED), nos termos do art. 35 da LC nº. 741/2019. Constitucionalidade com recomendações. Ressalvas. Arts.7º e 8º do PL pormenorizam, detalhada e exaustivamente, a forma pelo qual a Administração irá implementar a proposição, estabelecendo prazos legais para o cumprimento das obrigações. Extrapolação da reserva de administração. Violação à autonomia do Executivo.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o **Parecer nº 534/21-PGE** da lavra da Procuradora do Estado, Dra. Rafaela Figueiredo Andrade Stochiero, 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 534/21-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.



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



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: **F26F0RG0**

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



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA (CPF: 004.XXX.480-XX) em 11/10/2021 às 18:13:00

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 11/10/2021 às 18:39:37

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4OTEwXzE4OTI1XzlwMjFfRjI2RjBSRzA=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018910/2021** e o código **F26F0RG0** 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./0012.5/2021 para o Senhor Deputado João Amin, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 3 de novembro de 2021

Alexandre Luiz Soares
Chefe de Secretaria