



ESTADO DE SANTA CATARINA  
GABINETE DO GOVERNADOR



MENSAGEM Nº 392

VETO TOTAL AO

PL 192/19

Lido no Expediente

01ª Sessão de 05/02/20

À Comissão de:

05 Justiça

Secretário

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS E SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 192/2019, que "Dispõe sobre medidas de conscientização a respeito da importância da doação de órgãos e de tecidos para transplante nas escolas públicas e privadas de ensino fundamental e médio", por ser inconstitucional, com fundamento nos Pareceres nº 043/20, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), nº 61/2020, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Saúde (SES), e nº 028/2020, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Educação (SED).

O PL nº 192/2019, ao pretender instituir, nas escolas públicas e privadas de ensino fundamental e médio, medidas de conscientização a respeito da importância da doação de órgãos e de tecidos para transplante, está eivado de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, por invadir competência exclusiva do Governador do Estado para legislar sobre a organização da Administração Pública, e viola o princípio da independência e harmonia dos Poderes, ofendendo, assim, o disposto no art. 2º da Constituição da República, no art. 32, no inciso VI do § 2º do art. 50 e nos incisos I e IV do art. 71, todos da Constituição do Estado. Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

Primeiramente, vale ressaltar que a gestão administrativa das escolas públicas está inserida no contexto da "organização e funcionamento da administração estadual", sendo o Governador do Estado a autoridade competente para dispor com exclusividade sobre essa matéria, segundo a exegese que se extrai do art. 71, inc. I e IV, alínea "a", da Constituição Estadual [...].

Nesse aspecto, a alteração de projeto pedagógico é atribuição da Secretaria de Estado da Educação, constituindo ato de gestão administrativa inserido com exclusividade na órbita do Poder Executivo, circunstância que macula a propositura legislativa em apreço, tendo vista o disposto no art. 71, inc. I e IV, alínea "a", da Constituição Estadual.

Assim, a proposição legislativa em referência, ao pretender ditar normas de competência da Secretaria de Estado da Educação, ofende o princípio da "Separação dos Poderes", insculpido no art. 2º da Constituição Federal, reproduzido por simetria pelo art. 32 da Constituição Estadual [...].

Ao Expediente da Mesa  
Em 31/01/20  
Deputado Laércio Schuster  
1º Secretário



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
GABINETE DO GOVERNADOR**



Aliás, o Supremo Tribunal Federal examinou questão similar, oportunidade em que reconheceu a inconstitucionalidade da lei que cria o programa de leitura de jornais e/ou periódicos em salas de aula na rede oficial e particular do Estado de Alagoas, conforme ficou estampado na seguinte ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGOANA N. 153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea ‘e’, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente”. (ADI n. 2.329, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 25.6.10)

[...]

À vista da incompatibilidade das normas da proposição parlamentar frente ao texto constitucional, em especial o art. 32 e o art. 71, incisos I e VI, alínea “a”, da Constituição Estadual, recomenda-se a aposição de veto total do Autógrafo do Projeto de Lei nº 192/2019, nos termos do art. 54, § 1º, da Constituição Estadual.

A SES, por intermédio de sua Consultoria Jurídica, também apresentou manifestação contrária à sanção do PL em questão, nos seguintes termos:

No que diz respeito aos aspectos formais da proposta legislativa em epígrafe, há de se destacar que o Tribunal de Justiça de Santa Catarina entende que não cabe ao legislador fixar normas que gerem aumento de despesa pública, entendendo ainda ser, tal atividade, restrita à iniciativa e competência do Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal iniciada e promulgada pela Câmara que obriga a divulgação dos valores gastos em todas as peças de publicidade pagas com recursos municipais. Organização e funcionamento da administração municipal. Aumento de despesa. Matérias de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo local. Arts. 50, § 2º, III, e 71, II e IV, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade reconhecida. Provimento”. (TJ-SC - ADI: 162928 SC 2004.016292-8, Relator: Maurílio Moreira Leite, Data de Julgamento: 20/07/2005, Tribunal Pleno)

[...]

No mesmo sentido, entende a Suprema Corte que:

“A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ser inconstitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo que desencadeia aumento de despesas públicas em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo, bem como assentou ser de competência do Poder Executivo leis que estruturam ou alterem órgãos ou secretarias da administração pública”. (STF. ARE 784594 AgR, Rel. p/Acórdão Min. Roberto Barroso, 1ª Turma, j. em 08/08/2017)



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
GABINETE DO GOVERNADOR**



[...] considera-se inapropriada a proposta no que diz respeito à sua constitucionalidade: entende-se que é incidente em vício de origem. Este posicionamento decorre do disposto no art. 32 c/c arts. 50, § 2º, III, e 71, II, da Carta Estadual, que alberga a separação dos poderes, garantindo autonomia de ação, dentro da legalidade, a cada um dos poderes, dentro das atividades que lhe são inerentes.

Assim sendo, verifica-se que o referido projeto posto à análise incide em criação de programa que atribui competências administrativas no âmbito do Poder Executivo iguais àquelas exigidas por ocasião de criação de um órgão público, sendo necessária para tanto uma estrutura adequada para conferir efetividade ao Projeto de Lei, sendo esta a justificativa da não observância ao princípio da separação dos poderes.

[...]

Desta feita, em que pese o bom propósito da iniciativa, em relação ao seu plano formal, esta Consultoria Jurídica se manifesta juridicamente contrária ao Projeto de Lei 192/2019, alegando a inconstitucionalidade constatada na iniciativa do ato legislativo avençado, ante a afronta ao princípio da separação dos poderes, pautada nos ditames legais supracitados. Ainda, no que diz respeito ao seu panorama material, em que pese a proposta atenda ao interesse público, entende-se que a maneira como foi proposta não é a mais adequada, conforme apontamentos feitos pela Gerência da SC Transplantes.

Por seu turno, a SED, por meio de manifestação de sua Consultoria Jurídica, igualmente recomendou vetar totalmente o PL, conforme os seguintes fundamentos:

Esta Consultoria Jurídica, em atenção ao Ofício nº 088/SCC-DIAL-GEMAT, instou a Diretoria afeta à matéria a apresentar manifestação acerca do tema do autógrafo do Projeto de Lei.

Em resposta, a referida Diretoria manifestou-se por meio da Comunicação Interna nº 294/2020, tecendo considerações acerca das práticas adotadas nas escolas que integram a rede pública estadual de ensino, informando que "o tema em questão não está previsto na Base Nacional Comum Curricular - BNCC (2017) e tampouco no Currículo Base do Ensino Fundamental e da Educação Infantil do Território Catarinense (2019)"; e ainda que "o tema poderá ferir costumes, valores e crenças dos estudantes e de suas respectivas famílias nas escolas de Educação Básica do Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina".

Nada obstante, consoante manifestação da Diretoria, a temática poderá ser desenvolvida de forma transversal, cuja dinâmica de trabalho está adstrita à análise da equipe pedagógica das escolas.

Ponto que merece destaque é o fato de que as instituições de ensino possuem seu Projeto Político Pedagógico (PPP). Aludido documento é o instrumento de exercício da autonomia pedagógica da escola, apresentando as diretrizes para o alcance de uma educação de qualidade.



## ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DO GOVERNADOR



Ainda, convém ressaltar que os docentes não possuem os conhecimentos específicos acerca da temática objeto da proposição, e o que alude em seu art. 4º, além de ensejar significativa repercussão financeira, tendo em vista a necessidade de capacitação, demandaria a alteração dos currículos concernentes aos componentes curriculares.

Desta forma, compreende-se que o Projeto de Lei em apreço interfere em competência exclusiva do Poder Executivo, afrontando o princípio da separação dos poderes.

Com efeito, a Constituição da República estabeleceu, em seu art. 2º, que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são independentes e harmônicos entre si e, de igual modo, assim dispõe a Constituição Estadual, em seu art. 32, de forma que claramente evidenciada a usurpação de competência.

Assim, é evidente o vício de iniciativa na proposição legislativa, uma vez que a inclusão no projeto pedagógico de temáticas a serem trabalhadas nas escolas é de competência exclusiva dos órgãos que tratam da educação.

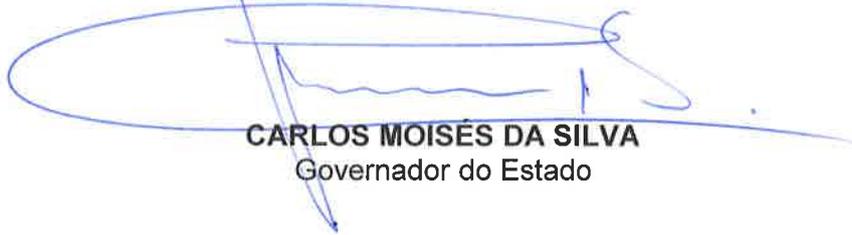
[...]

Como se denota, pois, há manifesta inconstitucionalidade no Projeto de Lei aprovado pela Augusta Assembleia Legislativa deste Estado, haja vista que a organização administrativa do Poder Executivo compete privativamente ao Governador, não podendo o Parlamento interferir nas atribuições das secretarias e na organização administrativa dos demais Poderes.

Portanto, a lei em questão não pode ingressar no ordenamento jurídico, uma vez que está eivada de inconstitucionalidade insanável.

Essas, senhores Deputados, são as razões que me levaram a vetar o projeto em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 28 de janeiro de 2020.



**CARLOS MOISÉS DA SILVA**  
Governador do Estado



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

**AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 192/2019**

500 161/20

RSE, SES, SED  
86 87 88



**Veto totalmente por ser Inconstitucional**  
Florianópolis, 28/01/2020

**Carlos Moisés da Silva**  
Governador do Estado

Dispõe sobre medidas de conscientização a respeito da importância da doação de órgãos e de tecidos para transplante nas escolas públicas e privadas de ensino fundamental e médio.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

**DECRETA:**

Art. 1º As escolas públicas e privadas de ensino fundamental e médio, no Estado de Santa Catarina, devem incluir em seu projeto pedagógico medidas de conscientização sobre a importância da doação de órgãos e de tecidos para transplante.

Art. 2º As medidas de conscientização de que trata esta Lei farão parte do conteúdo das disciplinas de Ciências no ensino fundamental e de Biologia no ensino médio e devem abordar conceitos e fundamentos científicos, culturais, econômicos, políticos e sociais sobre as especificidades que envolvem a doação de órgãos e tecidos para transplante.

Art. 3º Os conteúdos a serem abordados devem respeitar o limite de idade dos alunos do ensino fundamental e médio e as políticas educacionais previstas nos Planos Nacional e Estadual de Educação, e nas normas regulamentares de ensino emanadas pelo Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina.

Art. 4º O corpo docente responsável por ministrar as aulas deve ser capacitado por meio de cursos, simpósios, seminários e outros eventos que visem ao conhecimento técnico e científico sobre o tema.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

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

de 2019. PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 19 de dezembro

Deputado **JULIO GARCIA**  
Presidente



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA



**Parecer nº 043/20-PGE**

**Processo:** SCC 278/2020

**Origem:** Casa Civil

**Ementa:** Autógrafo de Projeto de Lei. Dispõe sobre medidas de conscientização a respeito da importância da doação de órgãos e de tecidos para transplante nas escolas públicas e privadas de ensino fundamental e médio. Interferência da ALESC na organização e funcionamento da Administração Pública. Recomendação de veto.

Senhora Procuradora-Chefe,

Por meio do Ofício nº 086/CC-DIAL-GEMAT, de 08.01.2020, a Casa Civil, por intermédio da Diretoria de Assuntos Legislativos, solicita a manifestação desta Procuradoria sobre o Autógrafo do Projeto de Lei nº 192/2019, de origem parlamentar, que "**Dispõe sobre medidas de conscientização a respeito da importância da doação de órgãos e de tecidos para transplante nas escolas públicas e privadas de ensino fundamental e médio**"(ementa)

O projeto de iniciativa parlamentar aprovado pela Assembleia Legislativa foi remetido para exame e parecer da Procuradoria Geral do Estado, a fim de orientar a decisão do Senhor Governador do Estado, tendo em vista o que estabelece o art. 54, § 1º, da Constituição do Estado, "*verbis*":

*"Art. 54 – Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.*

gdoc\_19987653-8a3a-49a5-959f-9c837e167d59.tmp/ s N.N 2020.02.000028 Página 1 de 5

Av. Osmar Cunha, 220 – Edif. Bancário J.J. Cupertino - CEP 88.015 100 - Fone (048) 3664 7600-  
Florianópolis - Santa Catarina



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA

§ 1º - Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, **inconstitucional** ou **contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto".

Primeiramente, vale ressaltar que a gestão administrativa das escolas pública está inserida no contexto da "**organização e funcionamento da administração estadual**", sendo o Governador do Estado a autoridade competente para dispor com exclusividade sobre essa matéria, segundo a exegese que se extrai do art. 71, inc. I e IV, alínea "a", da Constituição Estadual:

*"Art. 71 - São atribuições privativas do Governador do Estado:*

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

*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;*

*....."*

Nesse aspecto, a alteração de projeto pedagógico é atribuição da Secretaria de Estado da Educação, constituindo ato de gestão administrativa inserido com exclusividade na órbita do Poder Executivo, circunstância que macula a propositura legislativa em apreço, tendo vista o disposto no art. 71, inc. I e IV, alínea "a", da Constituição Estadual.

Assim, a proposição legislativa em referência, ao



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA



pretender ditar normas de competência da Secretaria de Estado da Educação, ofende ao princípio da **“Separação dos Poderes”**, insculpido no art. 2º, da Constituição Federal, reproduzido por simetria pelo art. 32, da Constituição Estadual:

**“Art. 32 – São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.**

Aliás, o Supremo Tribunal Federal examinou questão similar, oportunidade em que reconheceu a inconstitucionalidade da lei que cria o programa de leitura de jornais e/ou periódicos em salas de aula na rede oficial e particular do Estado de Alagoas, conforme ficou estampado na seguinte ementa:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGOANA N. 153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente”** (ADI n. 2.329, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 25.6.10).

À vista do exposto, não obstante os bons propósitos e a relevância da medida legislativa, não há se negar a ocorrência de ofensa ao princípio da separação dos Poderes do Estado, inscrito no art. 32, da constituição Estadual (art. 2º, da C.F.), porquanto a medida contida no

gdoc\_19987653-8a3a-49a5-959f-9c837e167d59.tmp/s N.N 2020.02.000028 Página 3 de 5

Av. Osmar Cunha, 220 – Edif. Bancário J.J. Cupertino - CEP 88.015 100 - Fone (048) 3664 7600-  
Florianópolis - Santa Catarina



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA

Autógrafo do Projeto de Lei nº 192/2019 tem como consequência a interferência do Poder Legislativo nas atribuições privativas do Governador do Estado, conforme demonstrado precedentemente.

Nesse ponto, a mera constatação da existência de dispositivo de lei que estabeleça conflito com as disposições constitucionais impõe a adoção de providências prévias no sentido de não permitir a sua introdução no ordenamento jurídico, porque há vício de inconstitucionalidade que compromete a sua eficácia, não restando alternativa senão a recomendação de veto total do Autógrafo do Projeto de Lei nº 192/2019.

A verificação da inconstitucionalidade ou da contrariedade ao interesse público é função que não está sujeita ao exclusivo critério discricionário ou ao juízo político do Governador do Estado, cabendo a este apenas a constatação fática de que alguma disposição legal não está em conformidade com os preceitos constitucionais ou são considerados contrários ao interesse público.

Isto porque, ainda que se justifique a necessidade de edição de lei, não cabe à autoridade que possui poder de veto a formulação de um juízo eminentemente discricionário quanto a sua conveniência, eis que deve prevalecer o princípio da supremacia das normas constitucionais sobre as demais.

O poder de veto que a Carta Constitucional confere ao Governador do Estado faz com que seja especialmente necessário o seu regular exercício de pleno controle da constitucionalidade das leis, a fim de, como lembra Kelsen, evitar *"atentado à fronteira politicamente tão importante entre a esfera do governo e a esfera do parlamento"*.



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

Com efeito, a verificação da constitucionalidade das leis é procedimento de observância obrigatória, que não se submete à discricção ou ao juízo político do Governador do Estado, cabendo a este um juízo de ponderação de valores apenas na verificação do interesse público.

À vista da incompatibilidade das normas da proposição parlamentar frente ao texto constitucional, em especial o art. 32 e o art. 71, incisos I e VI, alínea "a", da Constituição Estadual, recomenda-se a aposição de veto total do Autógrafo do Projeto de Lei nº 192/2019, nos termos do art. 54, § 1º, da Constituição Estadual.

Este é o parecer que submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência.

Fpolis., em 15 de janeiro de 2020.

Silvio Varela Junior  
Procurador Administrativo



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

---

**PROCESSO** : SCC278/2020  
**ORIGEM** : SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL  
**INTERESSADO** : Secretário de Estado da Casa Civil  
**ASSUNTO** : Autógrafos de Projeto de Lei

Senhora Procuradora-Geral do Estado,

De acordo com o parecer do(a) Procurador(a) do Estado Silvio varela Junior, exarado nos autos do Processo SCC278/2020.

À vossa consideração.

Florianópolis, 17 de janeiro de 2020.

**Queila de Araújo Duarte Vahl**  
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO**



**SCC 278/2020**

**Assunto:** Autógrafo do Projeto de Lei nº 192/2019, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre medidas de conscientização a respeito da importância da doação de órgãos e de tecidos para transplante nas escolas públicas e privadas de ensino fundamental e médio". Altera o projeto pedagógico do ensino fundamental e médio nas escolas públicas e privadas do Estado de Santa Catarina. Interferência da ALESC na organização e funcionamento da Administração Pública. Recomendação de veto.

**Origem:** Casa Civil - CC.

De acordo com o **Parecer nº 043/20-PGE** da lavra do Procurador Administrativo Dr. Silvio Varela Junior, referendado pela Dra. Queila de Araújo Duarte Vahl, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

**EDUARDO ZANATTA BRANDEBURGO**  
**Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos**

**DESPACHO**

- 01.** Acolho o **Parecer nº 043/20-PGE** referendado pelo Dr. Eduardo Zanatta Brandeburgo, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
- 02.** Encaminhem-se os autos à Casa Civil.

Florianópolis, 17 de janeiro de 2020

**CÉLIA IRACI DA CUNHA**  
**Procuradora-Geral do Estado**





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



**PARECER n.º 61/2020**

Florianópolis, 17 de janeiro de 2020.

***Ementa: SCC 9431/2019, Of. 87/CC-DIAL-GEMAT, Projeto de Lei nº 192/2016, “Dispõe sobre medidas de conscientização a respeito da importância da doação de órgãos e de tecidos para transplante nas escolas públicas e privadas de ensino fundamental e médio”. Ao GABS.***

Chega nesta Consultoria Jurídica o Ofício nº 87/CC-DIAL-GEMAT, contendo Consulta sobre o pedido de diligência, a respeito do Projeto de Lei nº 192/2016, que “Cria no âmbito do Estado de Santa Catarina, o Programa de Distribuição de Órteses, Próteses Ortopédicas e Aparelhos Locomotores para atendimento às pessoas com deficiências e dá outras providências”, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Instada a se manifestar, da Gerência da SC Transplantes manifestou-se favoravelmente conforme Comunicação Interna n. 006/GT/2020.

Retornado os autos para emissão do competente Parecer Jurídico.

**É o relatório necessário.**

Inicialmente, cumpre destacar que, conforme os artigos 17 e 18 do Decreto nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, compete a esta Secretaria, quando solicitada a se manifestar pela Secretaria de Estado Casa Civil (SCC), apreciar os Projetos de Leis que em sua matéria apresentem repercussão na área da saúde.

- Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:
  - I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;
  - II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e
  - III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências.

- Art. 18. As respostas às consultas sobre autógrafos deverão:
  - I – ser precisas, claras e objetivas;
  - II – conter indicativos explícitos de sanção ou veto;

COJUR/CONS/Parecer 629/2018/ EW



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

- III – ser elaboradas com base no que está disposto no autógrafo;
  - IV – se abster de sugerir modificações no seu texto;
  - V – ser respondidas no prazo de 5 (cinco) dias úteis; e
  - VI – observar, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.
- Parágrafo único. Na hipótese de indicativo de veto parcial, este deverá recair sobre texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. [grifo nosso]

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. 24º Todo o relacionamento entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo estadual referente ao processo legislativo deve ser efetuado pela SCC, por sua DIAL”, razão pela qual esclarecemos que, ao fim, esta manifestação será encaminhada ao referido órgão.

No que diz respeito aos aspectos formais da proposta legislativa em epígrafe, há de se destacar que o Tribunal de Justiça de Santa Catarina entende que não cabe ao legislador fixar normas que gere aumento de despesa pública, entendendo, ainda ser, tal atividade, restrita a iniciativa e competência do Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido.

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal iniciada e promulgada pela Câmara que obriga a divulgação dos valores gastos em todas as peças de publicidade pagas com recursos municipais.  
**Organização e funcionamento da administração municipal. Aumento de despesa.** Matérias de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo local. Arts. 50, § 2º, III, e 71, II e IV, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade reconhecida. Provimento. (TJ-SC - ADI: 162928 SC 2004.016292-8, Relator: Maurílio Moreira Leite, Data de Julgamento: 20/07/2005, Tribunal Pleno)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Parágrafos 2º e 4º do artigo 21 da Lei Complementar nº 006/92, acrescentados pelo artigo 1º da Lei Complementar nº 078/02, do Município de Laguna. Emenda a Projeto de Lei originário do Executivo Municipal que acarreta aumento de despesa. Veto. Promulgação pela Câmara Municipal. Matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo local. Artigos 50, § 2º, II, e 52, I, da Constituição Estadual. Provimento. "**Não cabe ao legislador municipal fixar normas que envolvam vantagens remuneratórias aos servidores públicos municipais acarretando, de forma indireta, aumento de despesa pública, atividade esta da estrita iniciativa e competência do Chefe do Poder Executivo.**" (ADI nº 136, de Joaçaba, rel. Des. Álvaro Wandelli). (TJ-SC - ADI: 22853 SC 2002.002285-3, Relator: Maurílio Moreira Leite, Data de Julgamento: 19/03/2003, Órgão Especial, Data de Publicação: Ação direta de inconstitucionalidade n. , de Laguna.)



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



Este é o mesmo posicionamento adotado pela Procuradoria-geral do Estado, conforme se colhe do Parecer PPGE 3476/10-3, o qual opina que para o cumprimento de tais programas, é necessário que seja despendida uma estrutura administrativa, senão vejamos:

[...] a medida legislativa que cria um programa e, em razão disso, atribui a um órgão determinadas competências administrativas a serem exercidas, está a impor ao Poder Executivo a adoção de uma série de providências, iguais aquelas exigidas por ocasião de criação de um órgão público, porque reúne todos os elementos exigidos para tal, observadas as devidas proporções.

No mesmo sentido, entende a Suprema Corte que

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ser inconstitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo que desencadeia aumento de despesas públicas em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo, bem como assentou ser de competência do Poder Executivo leis que estruturam ou alterem órgãos ou secretais da administração públicas. (STF. ARE 784594 AgR, Rel p/Acórdão Min. Roberto Barroso, 1ª Turma, j. em 08/08/2017)

Portanto, em que pese a manifestação da Gerência de Transplantes (p. 4/5) considera-se inapropriada a proposta no que diz respeito à sua constitucionalidade: entende-se que é incidente em vício de origem. Este posicionamento decorre do disposto no art. 32 c/c arts. 50, §2º, III e 71, II da Carta Estadual, que alberga a separação dos poderes, garantindo autonomia de ação, dentro da legalidade, a cada um dos poderes, dentro das atividades que lhe são inerentes.

Assim sendo, verifica-se que o referido o projeto posto à análise incide em criação de programa que atribui competências administrativas no âmbito do Poder Executivo iguais aquelas exigidas por ocasião de criação de um órgão público, sendo necessário para tanto uma estrutura adequada para conferir efetividade ao Projeto de Lei, sendo esta a justificativa da não observância ao princípio da separação dos poderes.

Ademais, no que tange ao mérito, importante destacar a Gerência da SC Transplantes fez uma série de considerações sobre o projeto:

(...) consideramos que o projeto não apresenta em sua análise quaisquer elementos que contrariem o interesse público nos vários aspectos analisados. Na verdade, uma avaliação preliminar da proposta nos leva a ressaltar o mérito da iniciativa. No entanto algumas pequenas considerações podem ser sugeridas como reflexão na continuidade da tramitação deste Projeto e eventualmente serem levadas em conta na sua redação final: 1. A inserção de todo e qualquer tema, ainda que relevante, no projeto pedagógico das instituições de ensino é vista por muitos educadores como intromissão indevida. Assim como a doação de órgãos e tecidos para transplantes, existem incontáveis temas relevantes que, poderiam ser trazidos a tona sob a mesma justificativa. 2. A limitação deste conteúdo as disciplinas de Ciências no ensino fundamental e de Biologia no ensino médio



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

parece uma boa regra, mas deve ter exceções. O melhor projeto desta natureza existente hoje em Santa Catarina é conduzido por uma professora de matemática e deve servir como base e exemplo. Trata-se do Colégio Gardner de São José. 3. O respeito ao limite de idade talvez não seja fundamental nessa questão. Temas de saúde e cidadania, respeitadas as diferenças de linguagem, são úteis aos alunos desde o ensino fundamental com ótima adesão. 4. A capacitação do corpo docente deverá contar com um conteúdo que seja desenvolvido entre educadores e técnicos que atuam na área de doação e transplantes em Santa Catarina. Os aspectos técnicos, científicos e pedagógicos devem guardar coerência com as práticas cotidianas. 5. Sugerimos, por fim, que os custos eventuais implicados na implementação deste projeto tenham uma clara indicação das fontes de custeio para que a intenção desta iniciativa possa estar garantida. (...)

Desta feita, em que pese o bom propósito da iniciativa, em relação ao seu plano formal, esta Consultoria Jurídica se manifesta juridicamente contrária ao Projeto de Lei 192/2019, alegando a inconstitucionalidade constatada na iniciativa do ato legislativo avançado, ante a afronta ao princípio da separação dos poderes, pautada nos ditames legais supracitados. Ainda, no que diz respeito ao seu panorama material, em que pese a proposta atenda ao interesse público, entende-se que a maneira como foi proposta não é a mais adequada, conforme apontamentos feitos pela Gerência da SC Transplantes.

Por esta razão, recomenda que não seja dado seguimento ao Projeto de Lei ora submetido à análise deste corpo consultivo.

Sendo assim, diante do exposto, esta Consultoria se manifesta desfavoravelmente ao tema, opinando, ainda, se for o caso, pelo VETO.

**É o parecer.**

**Bárbara Puel Broering<sup>1</sup>**  
**Assessora Jurídica**  
**OAB/SC 41.549**

**De acordo com o parecer da COJUR.**

**HELTON DE SOUZA ZEFERINO**  
**Secretário Estadual de Saúde**

<sup>1</sup> Ato nº 2904/2019 (DOE nº 21.167, de 19/12/2019).  
COJUR/CONS/Parecer 629/2018/ EW



ESTADO DE SANTA CATARINA  
Secretaria de Estado da Educação  
Consultoria Jurídica

Rua Antônio Luz, nº 111 – Centro – Florianópolis/SC – (48) 3664.0225 – [cojur@sed.sc.gov.br](mailto:cojur@sed.sc.gov.br)



## PARECER Nº 028/2020/COJUR/SED/SC

Processo nº SCC 00000280/2020

Interessado(a): Secretaria de Estado da Casa Civil

**EMENTA:** Processo legislativo. Autógrafo de Projeto de Lei. Manifestação sobre a existência de contrariedade ao interesse público. Decreto Estadual nº 2.382, de 2014. Instrução Normativa nº 001/SCC-DIAL, de 2014. Sugestão de veto.

### I – Relatório

Trata-se do autógrafo do **Projeto de Lei nº 192/2019**, de origem parlamentar, que “*dispõe sobre medidas de conscientização a respeito da importância da doação de órgãos e de tecidos para transplante nas escolas públicas e privadas de ensino fundamental e médio*”, aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Vêm os autos a esta Consultoria Jurídica para manifestação, em observância ao disposto no art. 17, II, c/c art. 18, VII, do Decreto Estadual nº 2.382, de 28 de agosto de 2014.

É o resumo do necessário.

### II – Fundamentação

De acordo com o disposto no inciso VII do art. 18 do Decreto nº 2.382, de 2014, as respostas às consultas sobre autógrafos devem ser elaboradas pela consultoria jurídica das Secretarias de Estado e ser referendadas pelos respectivos titulares.

Pois bem.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
Secretaria de Estado da Educação  
**Consultoria Jurídica**  
Rua Antônio Luz, nº 111 – Centro – Florianópolis/SC – (48) 3664.0225 – [cojur@sed.sc.gov.br](mailto:cojur@sed.sc.gov.br)

Inicialmente, importa ressaltar que a manifestação acerca da contrariedade ao interesse público é técnica e de mérito, não podendo esta Consultoria Jurídica, todavia, furtar-se a analisar os aspectos constitucionais e legais do processo legislativo.

Neste passo, verifica-se que a Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019, definiu, em seu art. 35, o rol de competências da Secretaria de Estado da Educação, dentre as quais se destaca:

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; [...]

XII – coordenar as ações da educação de modo a garantir a unidade da rede, tanto nos aspectos pedagógicos quanto administrativos; [...]

**Como se vê, compete a esta Secretaria, vale dizer, ao Poder Executivo, formular as políticas educacionais da educação básica, profissional e superior do Estado e coordenar as ações da educação primando pela garantia da unidade da rede, nos aspectos pedagógicos e administrativos.**

Esta Consultoria Jurídica, em atenção ao **Ofício nº 088/SCC-DIAL-GEMAT**, instou a Diretoria afeta a matéria a apresentar manifestação acerca do tema do autógrafa do Projeto de Lei.

Em resposta, a referida Diretoria manifestou-se por meio da Comunicação Interna nº 294/2020, tecendo considerações acerca das práticas adotadas nas escolas que integram a rede pública estadual de ensino, informando que *“o tema em questão não está previsto na Base Nacional Comum Curricular - BNCC (2017) e tampouco no Currículo Base do Ensino Fundamental e da Educação infantil do Território Catarinense (2019); e ainda que, “o tema poderá ferir costumes, valores e crenças dos estudantes e de suas respectivas famílias nas escolas de Educação Básica do Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina”.*

Nada obstante, consoante manifestação da Diretoria, a temática poderá ser desenvolvida de forma transversal, cuja dinâmica de trabalho está adstrita à análise da equipe pedagógica das escolas.

Ponto que merece destaque é o fato de que as instituições de ensino possuem seu Projeto Político Pedagógico (PPP). Aludido documento é o instrumento de exercício da autonomia pedagógica da escola, apresentando as diretrizes para o alcance de uma educação de qualidade.

Ainda, convém ressaltar que, os docentes não possuem os conhecimentos específicos acerca da temática objeto da proposição, e o que alude em seu art. 4º, além de ensejar significativa



ESTADO DE SANTA CATARINA  
Secretaria de Estado da Educação  
Consultoria Jurídica  
Rua Antônio Luz, nº 111 – Centro – Florianópolis/SC – (48) 3664.0225 – [cojur@sed.sc.gov.br](mailto:cojur@sed.sc.gov.br)



repercussão financeira, tendo em vista a necessidade de capacitação, demandaria a alteração dos currículos concernentes aos componentes curriculares.

Desta forma, compreende-se que o Projeto de Lei em apreço interfere em competência exclusiva do Poder Executivo, afrontando o princípio da separação dos poderes.

Com efeito, a Constituição da República estabeleceu, em seu art. 2º, que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são independentes e harmônicos entre si e, de igual modo, assim dispõe a Constituição Estadual, em seu art. 32, de forma que claramente evidenciada a usurpação de competência.

Assim, é evidente o vício de iniciativa na proposição legislativa, uma vez que a inclusão no projeto pedagógico de temáticas a serem trabalhadas nas escolas é de competência exclusiva dos órgãos que tratam da educação.

Nesse sentido é a jurisprudência:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **LEI ESTADUAL CRIANDO NOVAS ATRIBUIÇÕES PARA ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO. NORMA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROJETO DE GÊNESE PARLAMENTAR. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 32, 50, § 2º, VI, e 71, II e IV, A, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE MANIFESTA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. As leis que interferem diretamente nas atribuições das secretarias e dos órgãos administrativos estaduais, gerando maiores despesas aos cofres públicos, são de competência privativa do chefe do Poder Executivo. A ofensa a tal preceito acarreta insanável vício de inconstitucionalidade da norma, por usurpação de competência e, conseqüentemente, vulneração do princípio da separação de poderes (CE, arts. 32, 50, § 2º, VI, e 71, II e IV, a). (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2000.021132-0, da Capital, rel. Des. Luiz Carlos Freyeseben, Tribunal Pleno, j. em 06-12-2006) [Grifou-se]**

Como se denota, pois, há **manifesta inconstitucionalidade** no Projeto de Lei aprovado pela Augusta Assembleia Legislativa deste Estado, haja vista que a organização administrativa do Poder Executivo compete privativamente ao Governador, não podendo o Parlamento interferir nas atribuições das secretarias e na organização administrativa dos demais Poderes.

Portanto, a lei em questão não pode ingressar no ordenamento jurídico, uma vez que está eivada de inconstitucionalidade insanável.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
Secretaria de Estado da Educação  
**Consultoria Jurídica**  
Rua Antônio Luz, nº 111 – Centro – Florianópolis/SC – (48) 3664.0225 – [cojur@sed.sc.gov.br](mailto:cojur@sed.sc.gov.br)

### III – Conclusão

Ante o exposto, **opina-se<sup>1</sup>** que o **Projeto de Lei nº 192/2019** é inconstitucional e, assim, contraria o interesse público, sugerindo-se o veto total ao Chefe do Poder Executivo.

**É o parecer, s.m.j.**

Florianópolis, data eletrônica.

**Denise Maria Alves Ruiz**  
Consultora Jurídica, e.e  
(assinado eletronicamente)

**DESPACHO:** Referendo o **Parecer nº 028/2020/COJUR/SED/SC**, da Consultoria Jurídica desta Secretaria, na forma do inciso VII do art. 18 do Decreto Estadual nº 2.382, de 2014. Restituam-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, com as homenagens de estilo.

**Vitor Fungaro Balthazar**  
Secretário de Estado da Educação, e.e

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