



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



MENSAGEM Nº 057

VETO TOTAL
AO PL/309/17

Lido no Expediente
001ª Sessão de 06/02/19
À Comissão de:
(5) 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 309/2017, que “Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura”, por ser inconstitucional, com fundamento nos Pareceres nº 048/19, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), nº 007/2019, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Saúde (SES), e nº 35/2019, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF).

O PL nº 309/2017, ao dispor sobre a colaboração de interesse público entre o Estado e as entidades que especifica, na forma do inciso I do art. 19 da Constituição da República Federativa do Brasil, para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura, está eivado de inconstitucionalidade material, por ofender o disposto no inciso I do art. 19 da Constituição da República, inconstitucionalidade formal orgânica, por invadir competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação, de modo que contraria o inciso XXVII do art. 22 da Constituição da República, e inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, visto que cria nova ação governamental com a tarefa de executar as atividades ali previstas, ofendendo, assim, o disposto no arts. 32, 50, § 2º, incisos II e VI, e 71, inciso IV, alínea “a”, da Constituição do Estado. Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

[...] a previsão de colaboração de interesse público, previsto na Constituição Federal, art. 19, I, não admite a permissão de interferência ou colaboração na realização de cultos religiosos, pois de forma contrária estaria o Estado transcendendo os limites de sua neutralidade e a lei que assim determinasse seria contaminada por vício de inconstitucionalidade.

Assim, do projeto de lei em apreço observa-se que o inciso II do art. 3º previu a possibilidade de utilização de imóvel ou área pública doada para realização de atividades voltadas a culto religioso, o que, conforme já exposto, resulta em vício de inconstitucionalidade.

[...]



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



Dessa forma, não obstante os propósitos do autor do Projeto de Lei nº 309/2017, incontestável é a ocorrência de vício de inconstitucionalidade no que se refere ao inciso II do art. 3º.

[Despacho do Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado]

Além da inconstitucionalidade apontada, há afronta aos princípios constitucionais da economicidade, da supremacia do interesse público sobre o privado e o da proporcionalidade, já que a concessão real de uso é preterida em prol da doação (Acórdão n. 198613, 20020020034040ADI, Relator VASQUEZ CRUXÊN, Conselho Especial, julgado em 17/02/2004, DJ 14/09/2004 p. 88, TJ/DFT). No mesmo sentido: Acórdão n. 371649, 20080020003269ADI, Relator JOSÉ DIVINO DE OLIVEIRA, Conselho Especial, julgado em 05/05/2009, DJ 09/11/2009 p. 38. TJ/DFT). E mais recentemente o acórdão proferido na 2012.00.2.017245-5, por intermédio do qual o Conselho Especial do TJDFT julgou inconstitucional a Lei Distrital nº 4.876/2012, que dispõe sobre a colaboração de interesse público do Distrito Federal com entidades religiosas.

O autógrafo indevidamente amplia o conceito de colaboração de interesse público em afronta ao art. 19, I, da CF, pois não se verifica equivalência entre benefícios concedidos e a contraprestação oferecida pelo beneficiário. Aliás, há manifesta afronta ao regime jurídico de contratação imposto à Administração Pública, que exige a realização de certame licitatório para a contratação de bens ou serviços, bem, no que couber, aos convênios (art. 116 da Lei n. 8.666/93). É sabido que a licitação funciona como mecanismo garantidor da observância dos princípios constitucionais da isonomia, da moralidade e da impessoalidade e cabe privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação, sendo vedado ao legislador estadual afastar a licitação quando o constituinte originário remeteu ao legislador ordinário federal a tarefa de estabelecer normas gerais sobre licitação e contratos da administração pública (art. 22, XXVII, da CRFB). Assim, nos contratos administrativos ou em qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares em que haja acordo de vontades para formação de vínculo e estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada (Lei 8.666, de 1993, art. 2º, par. único), a regra é a da obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório prévio. Fora deste norte ocorre desrespeito aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (art. 16 da Constituição Estadual), nos moldes decididos pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (Arguição de Inconstitucionalidade - Processo nº 0226394-80.2011.8.26.0000 Suscitante: 2.ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Interessados: Câmara Municipal de Embu e outros).

Até do ponto de vista formal desponta inconstitucionalidade. Nos termos decididos na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2009.062357-5, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, lei de iniciativa parlamentar que autoriza a pactuação de convênios possui vício de origem, porque a matéria é de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo (art. 50, § 2º, II e VI e 71, IV, DA CESC), bem como acarreta quebra da harmonia e interdependência entre os poderes (art. 32 DA CESC). Recomendando-se veto total.

A SES, por intermédio de sua Consultoria Jurídica, recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



No que tange a análise da iniciativa da presente proposta legislativa, insta inicialmente ressaltar que o Poder Legislativo não tem competência para criar leis que acarretem em aumento de despesa para os órgãos do Executivo, pois artigo o 50, § 2º, combinado com o artigo 71, II, da Constituição Estadual, reserva à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias de estado e órgãos do Poder Executivo, acarretando encargo financeiro ao erário. Ademais, também a Constituição Federal prevê em seu artigo 61, § 1º, II, "e", que é de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Estadual a iniciativa de projetos de leis que versam sobre criação, estruturação e atribuição dos órgãos da Administração Pública.

Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

"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)

[...]

Data venia, entendemos haver vício de iniciativa no Projeto de Lei sob análise, eis que o mesmo acarretará aumento de despesa no âmbito do Poder Executivo Estadual. Cumpre esclarecer que, para a execução de qualquer tipo de programa, por mais simples que pareça, uma estrutura adequada deverá ser criada em conjunto com uma gama de agentes públicos. A Procuradoria-Geral do Estado consignou tal entendimento por meio do Parecer PPGE 3476/10-3 [...].

Portanto, consideramos inapropriada a proposta no que diz respeito à sua constitucionalidade: entendemos que é incidente em vício de origem. Este posicionamento decorre do disposto no art. 32 c/c arts. 50, § 2º, 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.

[...]

Desta feita, em que pese o bom propósito da iniciativa, esta Consultoria Jurídica se manifesta juridicamente contrária ao Projeto de Lei 0309.8/2017, alegando a inconstitucionalidade constatada na iniciativa do ato legislativo avençado, ante a afronta ao princípio da separação dos poderes, pautada nos ditames legais supracitados. Por esta razão, recomenda que não seja dado seguimento ao Projeto de Lei ora submetido à análise deste corpo consultivo.

Por sua vez, a SEF, por intermédio de sua Consultoria Jurídica, recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

A DIAG [Diretoria de Auditoria Geral], por meio da Comunicação Interna nº 11, encaminha a informação nº 0002/19, e ressalta que:

3



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



“Há de ser considerado que, com fundamento no inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal, a União editou a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil em regime de mútua cooperação, para consecução de finalidades de interesse público e recíproco.”

Nesta órbita, para formalização de acordos de colaboração de interesse público, os instrumentos utilizados serão os acordos de cooperação e os termos de colaboração e de fomento.

No entanto, o artigo 2º da proposta de Projeto de Lei discorre que a colaboração de interesse público será realizada por meio de convênios.

Isto posto, a celebração de convênio para a finalidade descrita no projeto não é juridicamente possível, com exceção dos convênios celebrados nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição Federal e conforme descrito no inciso V do art. 3º do referido projeto.

Desse modo, ratificando a manifestação da DIAG, a aprovação da referida proposta nos termos apresentados poderá gerar desrespeito à Lei nº 13.019/2011.

Vale ressaltar ainda que as Secretarias de Estado da Educação (SED), da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST), de Turismo, Cultura e Esporte (SOL) e da Administração (SEA) também se manifestaram desfavoravelmente à aprovação do referido PL, por intermédio dos Pareceres nºs. 02/2019, 022/2019, 011/2019 e 91/2019, todos exarados respectivamente por suas Consultorias Jurídicas.

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, 22 de janeiro de 2019.



CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 309/2017



Veto totalmente por ser
Inconstitucional
Florianópolis, 22/10/2017

Carlos Moisés da Silva
Governador do Estado

Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º A colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina, seus órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, prevista no art. 19, I, da Constituição da República Federativa do Brasil, será realizada com as seguintes entidades:

I – igrejas de qualquer culto religioso, bem como suas convenções, federações, confederações e mitras arquidiocesana e diocesanas;

II – entidades confessionais de cunho filantrópico.

Art. 2º A colaboração de interesse público terá como finalidade o desenvolvimento de atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura e será instrumentalizada por:

I – doação com encargo de bem imóvel ou área pública;

II – doação ou comodato de bens móveis;

III – contratualização de unidades de saúde;

IV – convênio de apoio cultural para restauração de bens imóveis do patrimônio histórico;

V – convênio de ações sociais à criança e ao adolescente;

VI – convênio de ações sociais ao idoso;

VII – convênio de ações sociais à pessoa com dependência química.

Parágrafo único. No cumprimento do disposto no inciso I deste artigo deverão ser obedecidas as condições estabelecidas no art. 17, § 4º, da Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.



Art. 3º A doação com encargo bem de imóvel ou área pública dependerá dos seguintes requisitos:

I – autorização legislativa específica, com prévia avaliação do bem doado;

II – a utilização da área para atividades voltadas a culto religioso e, comprovadamente, ao ensino, à cultura, à assistência social ou à saúde, sem fins econômicos e de forma indiscriminada à população;

III – estabelecer, na autorização legislativa e no instrumento de doação, o prazo de cumprimento do encargo e da reversão do bem ao patrimônio público no caso de inadimplemento das condições da doação;

IV – as benfeitorias realizadas deverão ser incorporadas ao patrimônio público no caso de reversão;

V – serem organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social ou filantrópico, distintas das dedicadas a desígnios exclusivamente religiosos, sem fins econômicos e em plena atividade.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias, fixando a forma de fiscalização e das demais disposições legais.

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

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 2 de janeiro de 2019.


Deputado **SILVIO DREVECK**
Presidente

Deputado Kennedy Nunes
1º Secretário

Deputada Ana Paula Lima
3ª Secretária


Deputada **Dirce Heiderscheidt**
2ª Secretária


Deputado **Maurício Eskudlark**
4º Secretário



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



PARECER Nº. PAR 048/19-PGE

Florianópolis, 10 de janeiro de 2019

Processo: SCC 80/2019

Interessado: Secretaria de Estado da Casa Civil

Ementa: Autógrafo do Projeto de Lei nº. 309/2017, que “Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura”. Projeto de Lei de iniciativa da Assembleia Legislativa. Inconstitucionalidade parcial.

Sr. Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

Em atenção à solicitação contida no Ofício nº. 063/SCC-DIAL-GEMAT, de 03 de janeiro de 2019, os presentes autos foram remetidos a esta Procuradoria Geral do Estado para análise do autógrafo do Projeto de Lei nº. 309/2017, aprovado pela Assembleia Legislativa, que “Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura”.

O autógrafo do Projeto de Lei ora em exame foi submetido ao senhor Governador do Estado a fim de concluir o processo legislativo, conforme determina a Constituição do Estado de Santa Catarina, art. 54 e § 1º.

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo do Estado de Santa Catarina, que foi assim disposto:

Art. 1º A colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina, seus órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, prevista no art. 19, I, da Constituição da República Federativa do Brasil, será realizada com as seguintes entidades:

I - igrejas de qualquer culto religioso, bem como suas convenções, federações, confederações e mitras arquidiocesana e diocesanas;



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



II - entidades confessionais de cunho filantrópico.

Art. 2º A colaboração de interesse público terá como finalidade o desenvolvimento de atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura e será instrumentalizada por:

- I - doação com encargo de bem imóvel ou área pública;
- II - doação ou comodato de bens móveis;
- III - contratualização de unidades de saúde;
- IV - convênio de apoio cultural para restauração de bens imóveis do patrimônio histórico;
- V - convênio de ações sociais à criança e ao adolescente;
- VI - convênio de ações sociais ao idoso;
- VII - convênio de ações sociais à pessoa com dependência química.

Parágrafo único. No cumprimento do disposto no inciso I deste artigo deverão ser obedecidas as condições estabelecidas no art. 17, § 4º da Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 3º A doação com encargo bem de imóvel ou área pública dependerá dos seguintes requisitos:

- I - autorização legislativa específica, com prévia avaliação do bem doado;
- II - a utilização da área para atividades voltadas a culto religioso e, comprovadamente, ao ensino, à cultura, à assistência social ou à saúde, sem fins econômicos e de forma indiscriminada à população;
- III - estabelecer, na autorização legislativa e no instrumento de doação, o prazo de cumprimento do encargo e da reversão do bem ao patrimônio público no caso de inadimplemento das condições da doação;
- IV - as benfeitorias realizadas deverão ser incorporadas ao patrimônio público no caso de reversão;
- V - serem organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social ou filantrópico, distintas das dedicadas a desígnios exclusivamente religiosos, sem fins econômicos e em plena atividade.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias, fixando a forma de fiscalização e das demais disposições legais.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (Grifou-se)

O projeto de lei em análise objetiva regulamentar a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e organizações religiosas de todos os credos, com a finalidade de desenvolvimento de atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura, tendo por fundamento o previsto na Constituição Federal, art. 19, I:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

Como se vê, enquanto Estado laico, os Entes Públicos não podem favorecer práticas religiosas em detrimento de outras. Todavia, não há impedimento para que haja uma colaboração de interesse público.

Importa destacar que, a referida colaboração de interesse público que pode ser firmada entre o Estado e entidades religiosas tem por finalidade atender a manutenção da ordem pública, colaborar no desenvolvimento de atividades de ensino, assistência social, em campanhas sociais, enfim, em condutas que visem as melhorias sociais.

Portando, a previsão de colaboração de interesse público, previsto na Constituição Federal, art. 19, I, não admite a permissão de interferência ou colaboração na realização de cultos religiosos, pois de forma contrária estaria o Estado transcendendo os limites de sua neutralidade e a lei que assim determinasse seria contaminada por vício de inconstitucionalidade.

Assim, do projeto de lei em apreço observa-se que o inciso II do art. 3º previu a possibilidade de utilização de imóvel ou área pública doada para realização de atividades voltadas a culto religioso, o que, conforme já exposto, resulta em vício de inconstitucionalidade.

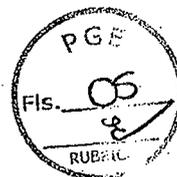
No mais, o referido projeto de lei atende à previsão regulamentar e normativa concedida ao Poder Legislativo pela Constituição Estadual, art. 50, bem como não invade a competência privativa de outro Ente Federativo

Em relação aos demais artigos constantes do Projeto de Lei nº. 309/2017, tem-se que a matéria não está entre aquelas que são privativas do Governador do Estado, ao teor do § 2º art. 50 da Constituição do Estado de Santa Catarina, não havendo ofensa ao princípio da independência e harmonia dos Poderes do Estado.

Dessa forma, não obstante os propósitos do autor do Projeto de Lei nº. 309/2017, incontestável é a ocorrência de vício de inconstitucionalidade no que se refere ao inciso II do art. 3º.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



Pelo exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº. 309/2017, contém Inconstitucionalidade parcial.

Recomenda-se, assim, o veto parcial e relativo ao inciso II do art. 3º.

É o parecer.


ROSÂNGELA CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA MELLO

Procuradora do Estado



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



SCC 80/2019

Assunto: Autógrafo de Projeto de Lei nº 309/2017.

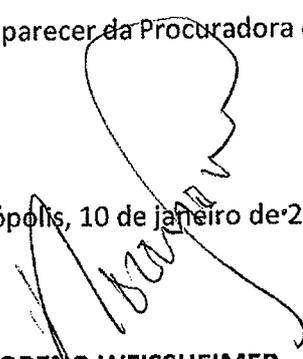
Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC).

Interessados: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC).

DESPACHO

De acordo com o parecer da Procuradora do Estado Rosângela Conceição de Oliveira Mello, às fls. 02 a 05.

Florianópolis, 10 de janeiro de 2019.


LORENO WEISSHEIMER
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica e.e



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

SCC 80/2019

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 309/2017, que "Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura". Projeto de Lei de iniciativa da Assembleia Legislativa. Inconstitucionalidade. Recomendação de veto total.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil – SCC.

Acolho parcialmente o **Parecer n. 048/19-PGE¹** (fls. 02/05) da lavra da Procuradora do Estado Dra. Rosângela Conceição de Oliveira Mello, referendado à fl. 06 pelo Dr. Loreno Weissheimer, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica em exercício.

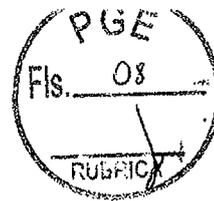
Além da inconstitucionalidade apontada há afronta aos princípios constitucionais da economicidade, da supremacia do interesse público sobre o privado e o da proporcionalidade, já que a concessão real de uso é preterida em prol da doação (Acórdão n. 198613, 20020020034040ADI, Relator VASQUEZ CRUXÊN, Conselho Especial, julgado em 17/02/2004, DJ 14/09/2004 p. 88, TJ/DFT). No mesmo sentido: Acórdão n. 371649, 20080020003269ADI, Relator JOSÉ DIVINO DE OLIVEIRA, Conselho Especial, julgado em 05/05/2009, DJ 09/11/2009 p. 38, TJ/DFT). E mais recentemente o acórdão proferido na 2012.00.2.017245-5, por intermédio do qual o Conselho Especial do TJDFT julgou inconstitucional a Lei Distrital nº 4.876/2012, que dispõe sobre a colaboração de interesse público do Distrito Federal com entidades religiosas.

O autógrafo indevidamente amplia o conceito de colaboração de interesse público em afronta ao art. 19, I, da CF, pois não se verifica equivalência entre benefícios

¹ Declaro que o Parecer nº 048/19-PGE e o despacho do Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica conferem com o original e o processo físico encontra-se arquivado no gabinete da Procuradora Geral do Estado.



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



concedidos e a contraprestação oferecida pelo beneficiário. Aliás, há manifesta afronta ao regime jurídico de contratação imposto à Administração Pública, que exige a realização de certame licitatório para a contratação de bens ou serviços, bem, no que couber, aos convênios (art. 116 da Lei n. 8.666/93). É sabido que a licitação funciona como mecanismo garantidor da observância dos princípios constitucionais da isonomia, da moralidade e da impessoalidade e cabe privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação, sendo vedado ao legislador estadual afastar a licitação quando o constituinte originário remeteu ao legislador ordinário federal a tarefa de estabelecer normas gerais sobre licitação e contratos da administração pública (art. 22, XXVII, da CRFB). Assim, nos contratos administrativos ou em qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares em que haja acordo de vontades para formação de vínculo e estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada (Lei 8.666, de 1993, art. 2.º, par. único), a regra é a da obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório prévio. Fora deste norte ocorre desrespeito aos princípios legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (art. 16 da Constituição Estadual), nos moldes decididos pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (Arguição de Inconstitucionalidade - Processo n.º 0226394-80.2011.8.26.0000 Suscitante: 2.ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo Interessados: Câmara Municipal de Embu e outros).

Até do ponto de vista formal desponta inconstitucionalidade. Nos termos decididos na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2009.062357-5, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, lei de iniciativa parlamentar que autoriza a pactuação de convênios possui vício de origem, porque a matéria é de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo (art. 50, § 2º, II E VI e 71, IV, DA CESC), bem como acarreta quebra da



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

Executivo (art. 50, § 2º, II E VI e 71, IV, DA CESC), bem como acarreta quebra da harmonia e interdependência entre os poderes (ART. 32, DA CESC). Recomendando-se veto total.

EDUARDO ZANATTA BRANDEBURGO

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO

01. Acolho a manifestação do Dr. Eduardo Zanatta Brandeburgo, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

02. Encaminhem-se os autos à Secretaria de Estado da Casa Civil – SCC.

Florianópolis, 16 de janeiro de 2019.

CÉLIA IRACI DA CUNHA

Procuradora-Geral do Estado



PARECER COJUR N.º 007/2019

Florianópolis, 09 de janeiro de 2019.

Ementa: SCC 85/2019. Consulta sobre o autógrafo do Projeto de Lei nº 309/2017, que "Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura". Iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade. À SCC.

I - RELATÓRIO

Aporta nesta Consultoria Jurídica, para análise e manifestação, o Ofício nº 066/SCC-DIAL-GEMAT (SCC 85/2019), contendo a consulta sobre o autógrafo do Projeto de Lei nº 309/2017, que "Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura".

É o relatório necessário.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

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 nº 2.382/2014, que dispõe:

COJUR/CONS/MZA/PARECER 007/2019



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 anteprojetos 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. 7º 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 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;



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



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.

§ 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.

No que tange a análise da iniciativa da presente proposta legislativa, insta inicialmente ressaltar que o Poder Legislativo não tem competência para criar leis que acarretem em aumento de despesa para os órgãos do Executivo, pois artigo 50, §2º, combinado com o artigo 71, II da Constituição Estadual reserva à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias de estado e órgãos do Poder Executivo, acarretando encargo financeiro ao erário. Ademais, também a Constituição Federal prevê em seu artigo 61, §1º, II, “e” que é de iniciativa do

COJUR/CONS/MZA/PARECER 007/2019

Rua Esteves Júnior, 160 - Centro, CEP 88.015-150-Florianópolis SC.
Fone: (48) 3664-8849
site: www.saude.sc.gov.br email: cojur@saude.sc.gov.br



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

Chefe do Poder Executivo Estadual a iniciativa de projetos de leis que versam sobre criação, estruturação e atribuição dos órgãos da Administração Pública.

Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Justiça de Santa Catarina

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 de Laguna.)

Data vênia, entendemos haver vício de iniciativa no Projeto de Lei sob análise, eis que o mesmo acarretará aumento de despesa no âmbito do Poder Executivo Estadual. Cumpre

COJUR/CONS/MZA/PARECER 007/2019

Rua Esteves Júnior, 169 - Centre. CEP 88.015-130-Florianópolis SC
Fone: (48) 3664-8849
site: www.saude.sc.gov.br email: cojur@saude.sc.gov.br



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



esclarecer que, para a execução de qualquer tipo de programa, por mais simples que pareça, uma estrutura adequada deverá ser criada em conjunto com uma gama de agentes públicos. A procuradoria Procuradoria-geral do Estado consignou tal entendimento por meio do Parecer PPGE 3476/10-3, 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.

Portanto, consideramos inapropriada a proposta no que diz respeito à sua constitucionalidade: entendemos que é incidente em vício de origem. Este posicionamento decorre do disposto no art. 32 c/c arts. 50, §2º 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.

Ao analisar projeto semelhante, a Procuradoria Geral do Estado já se manifestou quanto a impossibilidade de ação governamental se instituída por lei de iniciativa parlamentar (Parecer nº 155/2011)

EMENTA: Autógrafo aprovado pela Assembleia Legislativa. Projeto de iniciativa parlamentar. Institui ação governamental. Projeto cuja iniciativa compete do Governador do Estado. Criação de despesa não revista na lei orçamentária. Vício de inconstitucionalidade. Recomendação de veto.

(...)

COJUR/CONS/MZA/PARECER 007/2019

Rua Esteves Júnior, 160 - Centro. CEP 88.015-130-Florianópolis SC
Fone: (48) 3664-8849
site: www.saude.sc.gov.br email: cojur@saude.sc.gov.br



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

Preliminarmente, constata-se que o Autógrafo do Projeto de Lei nº 372/2010 cria uma nova ação governamental não contempla no programa de governo, representa, em termos práticos, uma nova atividade a ser exercida pelos órgãos públicos. Tal medida legislativa traduz uma invasão da competência privativa do Poder Executivo para dispor sobre a “organização e o funcionamento da administração estadual” nos termos do art. 71, inciso IV, da Constituição do Estado. Além disso, a instituição de atribuições governamentais pelo Poder Legislativo e a imposição ao poder Executivo para que proceda a sua execução, ofende ao princípio da “Separação dos Poderes”, insculpido no art. 2º, da Constituição Federal, reproduzido por simetria pelo art. 32, da Constituição Estadual.

Desta feita, em que pese o bom propósito da iniciativa, esta Consultoria Jurídica se manifesta juridicamente contrária ao Projeto de Lei 0309.8/2017, alegando a inconstitucionalidade constatada na iniciativa do ato legislativo avençado, ante a afronta ao princípio da separação dos poderes, pautada nos ditames legais supracitados. Por esta razão, recomenda que não seja dado seguimento ao Projeto de Lei ora submetido à análise deste corpo consultivo.

III - CONCLUSÃO

Da análise dos autos esta Consultoria opina pela inconstitucionalidade do projeto de lei em análise, conforme disposto na fundamentação jurídica.

Em tempo, esclareça-se que, nos termos do art. 6º do Decreto Estadual nº 724, de 18 de outubro de 2007, que “*Dispõe sobre a organização, estruturação e funcionamento do Sistema de Serviços Jurídicos da Administração Direta e Indireta*”, a este órgão setorial compete apenas prestar consultoria e assessoramento sob prisma estritamente jurídico, não lhe

COJUR/CONS/MZA/PARECER 007/2019

Rua Esteves Juntor, 150 - Centro, CEP 88.015-150-Florianópolis SC
Fone: (48) 3664-8849
site: www.saude.sc.gov.br email: cojur@saude.sc.gov.br



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



competindo adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos praticados por esta pasta, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

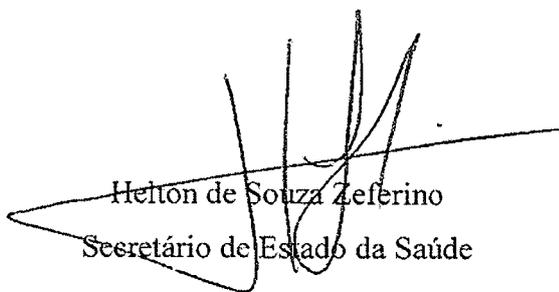
Neste sentido, o Acórdão do Supremo Tribunal Federal, proferido nos autos do Mandado de Segurança nº 24.0273, Relator Carlos Velloso, reconhecendo o caráter não vinculatório das Informações e dos Pareceres Jurídicos.

Enfatizamos que eventuais manifestações e documentos posteriores deverão ser digitalizados e inseridos como peça no SGP-e destes autos, bem como anexados fisicamente a eles e encaminhados ao setor de competência, para seguimento dos trâmites administrativos. A ausência de atendimento aos requisitos formulados, ficam os autos sujeitos a recusa de recebimento por esta Consultoria Jurídica e retorno à origem para cumprimento da presente orientação.

É o parecer.


Bárbara Puel Broering
Assessora Jurídica
OAB/SC 41.549

De acordo com o parecer da COJUR.


Helton de Souza Zeferino
Secretário de Estado da Saúde

COJUR/CONS/MZA/PARECER 007/2019

Rua Esteves Júnior, 160 - Centro, CEP 88.015-130-Florianópolis SC
Fone: (48) 3664-8849
site: www.saude.sc.gov.br email: cojur@saude.sc.gov.br



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



PARECER N.º 35/2019-COJUR/SEF

Florianópolis, 21 de janeiro de 2019.

Processo: SCC 000000139/2019

Interessado: SEF/DIAL

Ementa: Autógrafo do Projeto de Lei nº 309/2017.

Senhor Secretário,

A Diretoria de Assuntos Legislativos encaminha, por meio do Ofício nº. 097/SCC-DIAL-GEMAT, o autógrafo de Projeto de Lei nº 309/2017, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que “dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa Brasil para as atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura”.

A fim de analisar o aspecto financeiro da proposta, o Projeto de Lei foi enviado por esta COJUR, para a Diretoria de Auditoria Geral (DIAG).

É o relatório.

Primeiramente, faz-se necessário mencionar o inciso I do artigo 19 da Constituição da República Federativa do Brasil, de acordo com o referido projeto:

Art. 19 - É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles os seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

Sobre o Projeto de Lei nº 309/2017, o artigo 1º dispõe:

Art. 1º A colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina, seus órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, prevista no art. 19, I, da



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA

Constituição da República Federativa do Brasil, será realizada com as seguintes entidades:

I - igrejas de qualquer culto religioso, bem como suas convenções, federações, confederações e mitras arqui-diocesana e diocesanas;

II - entidades confessionais de cunho filantrópico.

Corroborando com o artigo acima mencionado, o artigo 2º da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 traz o seguinte texto:

Art. 2º Para os fins desta Lei considera-se:

I - organização da sociedade civil:

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;

Dessa forma, no elenco das entidades que, caracterizadas como organizações da sociedade civil, encontram-se aptas a celebrar parcerias com o Poder Público, a Lei federal fez expressa referência às organizações religiosas. Portanto, indiscutível que tanto a lei federal como o projeto de lei versar sobre entidades religiosas.

Resta claro que não haverá impedimento constitucional e legal se a entidade criada não tiver fins lucrativos, para atuar em cooperação com o poder público.

A DIAG, por meio da Comunicação Interna nº 11, encaminha a informação nº 0002/19, e ressalta que:

“Há de ser considerado que, com fundamento no inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal, a União editou a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para consecução de finalidades de interesse público e recíproco”.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



Nesta órbita, para formalização de acordos de colaboração de interesse público, os instrumentos utilizados serão os acordos de cooperação e os termos de colaboração e de fomento.

No entanto, o artigo 2º da proposta de Projeto de Lei, discorre que a colaboração de interesse público será realizada por meio de convênios.

Isto posto, a celebração de convênio para a finalidade descrita no projeto, não é juridicamente possível, com exceção dos convênios celebrados nos termos do § 1º da do art. 199 da Constituição Federal e conforme descrito no inciso V do art. 3º da referido projeto.

Desse modo, ratificando a manifestação da DIAG, a aprovação da referida proposta nos termos apresentados, poderá gerar desrespeito à Lei nº 13.019/2014.

Diante das informações acima expostas, há contrariedade de interesse público, pois haverá desacordo da lei vigente com a instituição do novo projeto.

Ante o exposto, são as considerações que, por ora, submetemos à apreciação superior, com a posterior remessa dos autos à DIAL, caso seja este o entendimento.

É o parecer.

MARCELO MENDES

Consultor Jurídico

Acolho o Parecer.

PAULO ELI

Secretário de Estado da Fazenda



PARECER Nº 02/2019/COJUR/SED

EMENTA: Processo SCC 083/2019. Manifestação sobre a existência de contrariedade ou não ao interesse público sobre a matéria apresentada no Autógrafo do Projeto de Lei n.º 309/2017, que “Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura”.

I - Relatório

Trata-se do autógrafo do Projeto de Lei n.º 309/2017, que “Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura”, de origem parlamentar, aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

Os autos foram remetidos a esta Consultoria Jurídica para manifestação acerca da existência de contrariedade ou não ao interesse público, em observância ao disposto no art. 17, II, do Decreto n.º 2.382, de 2014, considerando as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 1.317, de 29 de setembro de 2017.

II – Fundamentação

Prima facie, é preciso lembrar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos do processo em epígrafe. Isso porque, incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma



estritamente jurídico, em especial no que concerne ao controle de legalidade dos atos praticados no âmbito da Administração, não lhe competindo adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica.

A manifestação acerca da existência (ou não) de contrariedade ao interesse público deve ser realizada pelas áreas técnicas desta Pasta, uma vez que tal análise refere-se ao mérito da proposta legislativa, prescindindo de formação jurídica, bem assim porque compete exclusivamente à Procuradoria-Geral do Estado manifestar-se sobre a constitucionalidade e legalidade dos Autógrafos de Projetos de Lei, consoante disposto no art. 17, I, do Decreto n.º 2.382, de 2014.

Nesse sentido, esta Consultoria Jurídica solicitou manifestação da Diretoria de Políticas e Planejamento Educacional desta Pasta, a qual por meio da Comunicação Interna n.º 124/2019, cuja cópia que acompanha o presente confere com o documento físico original, considerou *que a redação se apresenta de uma forma muito ampla e sem as devidas especificações pode ferir as atividades de nossa pasta. [...] a atividade de educação formal é de competência dos sistemas de ensino regulamentados em forma de Lei.*

Passo à análise pormenorizada.

Conforme manifestou a Diretoria competente, a matéria abordada no autógrafo do Projeto de Lei em apreço, ao propor o desenvolvimento de atividades de ensino poderá interferir nas atividades que são de competência desta Pasta. Como bem ressaltou, a redação da forma como foi apresentada não específica como se dará o desenvolvimento de atividades de ensino e em que contexto.

A Lei n.º 9.394, de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, em seu art. 3º elenca os princípios que devem embasar o ensino, entre os quais vale destacar a *coexistência de instituições públicas e privadas de ensino.*

No que concerne a organização dos sistemas de ensino, importa destacar que nos termos do art. 211 da Constituição Federal, serão organizados em regime de colaboração pelos entes federados, para a garantia da universalização do ensino obrigatório, consoante dispõe seu § 4º.



Vale dizer, que integram o sistema estadual de ensino, nos termos do art. 17 da Lei nº 9.394/1996, as instituições de ensino mantidas pelo Poder Público estadual, as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal, as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos de educação estaduais.

A Lei Complementar nº 381, de 07 de maio de 2007, que dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual, em seu art. 68, apresenta o rol das competências desta Secretaria de Estado da Educação, entre as quais vale evidenciar:

Art. 68. À Secretaria de Estado da Educação compete:

I - formular as políticas educacionais da educação básica, profissional e superior em Santa Catarina, observadas as normas regulamentares de ensino emanadas do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina;

[...]

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

[...]

Registre-se, que se trata de incumbência desta Secretaria primar pela qualidade do ensino ministrado nas escolas que integram a rede pública estadual, com ênfase as suas peculiaridades, com estratégias que garantam resultados mais significativos ao processo de aprendizagem.

Como se vê compete a esta Secretaria coordenar as ações da educação primando pela garantia da unidade da rede, nos aspectos pedagógicos e administrativos.

Convém destacar que, esta Secretaria no exercício de suas competências, elaborou a Proposta Curricular de Santa Catarina por meio da qual foram definidas as diretrizes curriculares que norteiam o planejamento dos currículos de sua rede.

Quanto ao mérito, em que pese não apresentar contrariedade ao interesse público, compreende-se que não agregará valor às práticas já implementadas, não somente por esta Secretaria de Estado da Educação, mas também pelas demais entidades que executam as ações que lhe são próprias, com a utilização de recursos próprios ou, por meio de fornecimento de



ESTADO DE SANTA CATARINA

Secretaria de Estado da Educação

Consultoria Jurídica

Rua Antônio Luz, n.º 111 – Centro – Florianópolis/SC – (48) 3664.0225 – cojur@sed.sc.gov.br

conhecimentos, técnicas ou utilização de bens de sua propriedade, além do estabelecimento de convênios e de parcerias.

III – Conclusão

Do exposto, a despeito da inexistência de contrariedade ao interesse público, por tudo o que foi dito, opina-se pelo veto do Projeto de Lei em questão.

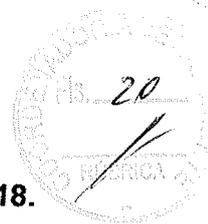
Este é o parecer que submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência.

Florianópolis, 09 de janeiro de 2019.

Denise Alves Ruiz
Matrícula 2522608-01
COJUR/SED

Vistos etc.
Acolho o Parecer Jurídico nº 002/2019/COJUR/SED
por seus próprios fundamentos.
Encaminhe-se à Secretaria de Estado da Casa Civil.
Cumpra-se.

Natalino Uggioni
Secretário de Estado da Educação



Of. GABS/SST nº 022/2019

Florianópolis, 14 de janeiro 2018.

Senhor Diretor,

Cumpre-nos o especial obséquio de oficial Vossa Senhoria para, em resposta ao Ofício nº 065/SCC-DIAL-GEMAT proveniente dessa insigne Secretaria de Estado da Casa Civil, processo SCC 0084/2019, referente ao autógrafo do Projeto de Lei nº 309/2017, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art.19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura" encaminhamos, em anexo a Informação nº 19/2019, da Consultoria Jurídica desta Pasta, com a qual corroboramos e ratificamos por meio deste.

Outrossim, certifica-se, que a Comunicação Interna nº 004/2019 da Consultoria Jurídica; a Comunicação Interna nº 02/2019 da Diretoria de Direitos Humanos; e a Informação nº 19/2019, da Consultoria Jurídica, juntados aos autos, conferem com os originais que passam a constar nos arquivos da COJUR/SST.

Por fim, informamos que o presente processo será assinado digitalmente pela Assessora Jurídica desta Pasta.

Atenciosamente,


MARIA ELISA S. DE CARO
Secretária de Estado da Assistência Social,
Trabalho e Habitação

Ao Senhor
Alisson de Bom de Souza
Diretor de Assuntos Legislativos
Secretaria de Estado da Casa Civil
Nesta



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E HABITAÇÃO
GABINETE DA SECRETÁRIA
Consultoria Jurídica

PARECER Nº 19/2019/COJUR/SST/SC

EMENTA: PEDIDO DE CONSULTA SOBRE AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 309/2017 QUE "DISPÕE SOBRE A COLABORAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO ENTRE O ESTADO DE SANTA CATARINA E AS ENTIDADES QUE ESPECIFICA, NA FORMA DO INCISO I, DO ART.19, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL PARA ATIVIDADES DE ENSINO, ASSISTÊNCIA SOCIAL, SAÚDE E CULTURA". CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO.

I - DOS FATOS:

Cuida-se do Ofício nº 065/SCC-DIAL-GEMAT, procedente da Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL) da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC), no qual encaminha o autógrafo do Projeto de Lei nº 309/2017 para verificação da existência ou não de contrariedade ao interesse público, conforme preconiza o inciso II, do art. 17 do Decreto nº 2.382/14.

Fora encaminhada consulta à Diretoria de Direitos Humanos (DIDH), que apresentou suas considerações, das quais se destaca o seguinte teor:

A Constituição Federal de 1988, consagrou a laicidade do Estado brasileiro ao permitir a liberdade de crença, descrença e a prática de quaisquer religiões.

Laico é o caráter de neutralidade religiosa do Estado para que não haja privilégios a nenhuma religião em particular. A efetivação do princípio da laicidade é um processo democrático que está em processo de construção e amadurecimento.

O próprio preâmbulo atual da Constituição Federal, embora não tenha força normativa, traz o reconhecimento estatal da existência de Deus. Como a maioria dos Estados mundiais, o Brasil não permite que política e religião se confundam, nem que as decisões políticas, jurídicas e administrativas estejam atreladas a uma religião oficial, mas destaca-se, como conclusão, a abertura constitucional para que haja colaboração recíproca, Estado-Entidades Religiosas, nas ações de interesse comum.

Com a ressalva de que no Art. 2º, incisos V, VI e VII, as entidades estão proibidas consitucionalmente de realizar o proselitismo ou de



utilizar seus dogmas como forma de tratamento ou de conversão no interior do contrato estabelecido entre o Poder Público e entidade Religiosa, esta Diretoria de Direitos Humanos se manifesta de maneira favorável ao Projeto de Lei nº 309/2017.

É o breve relato dos fatos, passemos ao mérito.

II - DO MÉRITO:

O presente parecer se restringirá apenas à existência ou não de contrariedade ao interesse público, nos termos do inciso II, do art. 17 do Decreto nº 2.382/14, não cabendo fazer qualquer outra análise, ainda que jurídica.

Em que pese a manifestação da Diretoria de Direitos Humanos desta Pasta, o referido projeto de lei não encontra-se alinhado ao que preconiza a Constituição Federal, posto que privilegiará as entidades religiosas participantes da colaboração, bem como deixará de atender aqueles que não se vinculam a nenhuma religião.

Importante destacar que o Estado já vem realizando diversas parcerias com os mais variados segmentos da sociedade civil, em conformidade com o Decreto Estadual nº 1.196, de 21 de junho de 2017, que regulamenta a Lei federal nº 13.019 de 2014, e dispõe sobre as regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a Administração Pública Estadual e as organizações da sociedade civil, obedecendo-se assim o Princípio Constitucional da Imparcialidade.

Ademais, no ordenamento vigente há previsão de Termos de Cooperação e Termos de Cessão de Uso, que efetivamente desempenham os mesmos objetivos delineados no projeto de lei em comento.

Neste ínterim, considerando vivermos em um Estado Laico e a não vinculação de muitas pessoas a nenhuma entidade de cunho religioso, entende-se que o projeto de Lei em apreço não atende ao interesse público de



forma ampla, bem como ao dispor sobre a doação/alienação de bens da Administração Pública, atrai a observância da Lei Complementar nº 381, de 07 de maio de 2007, que dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual.

No art. 57, inciso V, do aludido diploma legal estão disciplinadas algumas das competências da Secretaria de Estado da Administração, e deixa evidente a pertinência daquela Secretaria para tratar dos assuntos relacionados a Gestão Patrimonial de bens móveis e imóveis, conforme transcrito:

Art. 57. À Secretaria de Estado da Administração, como órgão central dos Sistemas Administrativos de Gestão de Recursos Humanos, de Gestão de Materiais e Serviços, de Gestão Patrimonial, de Gestão Documental e Publicação Oficial, de Gestão de Tecnologia de Informação e de Ouvidoria, no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, compete:

X - normatizar, supervisionar, orientar e formular políticas de gestão patrimonial, envolvendo:

- a) material adjudicado;
- b) bens móveis e imóveis; e
- c) transportes oficiais;

Entende-se a relevância de se adotar medidas para ampliação dos espaços destinados a atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura com a colaboração entre entidades e Estado; no entanto, tais medidas não devem se restringir a um público específico conforme pretendido no presente Projeto de Lei.

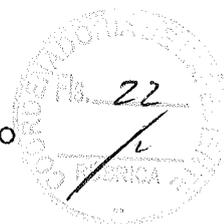
III - DA CONCLUSÃO:

À vista do exposto, entende-se que a matéria constante no projeto de Lei em apreço atrai a competência da Secretaria de Estado da Administração, conforme art. 57 da Lei Complementar nº 381, de 2007, bem como, apresenta contrariedade ao interesse público, visto que direcionado às igrejas e entidades confessionais de cunho religioso, sendo que a Lei federal nº

11



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E HABITAÇÃO
GABINETE DA SECRETÁRIA
Consultoria Jurídica



13.019, de 2014, regulamentada no âmbito do Estado de Santa Catarina pelo Decreto nº 1.196, de 2017, já prevê a possibilidade de Parceria e Colaboração entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

É o parecer. À superior consideração.

Florianópolis, 14 de janeiro de 2019.

PATRÍCIA DZIEDICZ
CONSULTORA JURÍDICA/SST
OAB/SC 27.150

PARECER 011/2019/COJUR/SOL

Florianópolis, 11 de janeiro de 2019.

Processo: SCC 0087/2019.

Processo referência: SCC 0041/2019.

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Assunto: Autógrafo de projeto de lei.

EMENTA: Autógrafo de projeto de lei. Colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura. Possível existência de vício formal de iniciativa (art. 71, IV, “a”, CE) e usurpação de competência do Poder Executivo (art. 52, CE). Existência de contrariedade ao interesse público na aprovação da proposta.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise acerca da existência, ou não, de contrariedade ao interesse público no Autógrafo do Projeto de Lei n. 309/2017, aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), de origem parlamentar, que “Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura”.

A Diretoria de Políticas Integradas do Lazer (DIPI), ao analisar a aludida proposta legislativa, emitiu seu parecer a esse respeito, o qual, adianta-se, embasará a presente análise legal.

É o breve relatório, passa-se para a fundamentação jurídica.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

De acordo com o art. 17, inc. II, do Decreto Estadual n. 2.382, de 2014¹, antes de se submeter os autógrafos, advindos da ALESC, ao crivo do Governador

¹Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta: [...] 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.

ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO, CULTURA E ESPORTE
CONSULTORIA JURÍDICA



do Estado, caberá uma prévia consulta às Secretarias de Estado envolvidas, que se manifestarão sobre a existência, ou não, de contrariedade ao interesse público à respectiva proposição legislativa, com vistas a auxiliá-lo na decisão pela sanção, ou veto, conforme atribuição prevista no art. 54, §1º, da Constituição do Estado de Santa Catarina².

Ao analisar o conteúdo do Projeto de Lei n. 309/2017, a DIPI, ponderando que o Sistema Estadual de Cultura (SIEC), instituído pela Lei Estadual n. 17.449, de 2018, abrange, entre as suas finalidades, previstas no art. 1º, a promoção do exercício pleno dos direitos culturais e do desenvolvimento humano, **manifestou-se pela inexistência de contrariedade ao interesse público na aprovação da aludida proposta legislativa** (p. 04/05).

Não obstante, uma preocupação a ser levantada, já manifestada de maneira reiterada pela d. Procuradoria-Geral do Estado (PGE/SC), em situações análogas (Pareceres n. 4838/18, 426/18, 167/13 e 153/12), versa sobre a possível inconstitucionalidade do projeto, em relação a sua iniciativa, uma vez que a disposição de leis que desencadeiem aumento de despesa, por meio da criação de atribuições aos órgãos da Administração Pública Estadual, **trata-se de uma competência privativa do Governador do Estado**, nos termos do art. 71, inc. IV, “a”, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CE/SC).

Isso porque, “mutatis mutandis”, como apontou o Min. Dias Toffoli, em sua decisão monocrática, proferida nos autos do Recurso Extraordinário n. 666597, “Não pode o legislador impingir ao Município a obrigatoriedade de firmar parcerias e/ou convênios com terceiros (particulares ou não), uma vez que tais modalidades associativas pressupõem interesse e colaboração mútuos, podendo assumir várias formas de celebração como o repasse de verbas, uso de equipamentos, disponibilização de pessoal e outros, o que além de ensejar o aumento de despesas – como dito, também invade a esfera do mérito do ato administrativo”³.

Vale ressaltar que, consoante entendimento do Eg. Supremo Tribunal Federal, “A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica.”

²Art. 54. Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembléia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, veta-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 Assembléia os motivos do veto.

³STF. RE 666597, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 30/12/2014, publicado em DJe-021 DIVULG 30/01/2015 PUBLIC 02/02/2015.



contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical”⁴.

Dessa maneira, em que pesem os louváveis propósitos do autor do projeto de lei, considerando o possível vício formal de iniciativa e a usurpação de competência material do Poder Executivo – pontos esses que serão avaliadas com maior minuciosidade pela d. PGE/SC, nos autos do processo SCC 0080/2019 – **vislumbra-se contrariedade ao interesse público no Autógrafo do Projeto de Lei n. 309/2017.**

3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, esta Consultoria Jurídica, dentro de suas competências e amparada pelo parecer da DIPI, **manifesta-se pela existência de contrariedade do interesse público na aprovação do Projeto de Lei n. 309/2017**, diante da possível existência de vício formal de iniciativa e usurpação de competência material do Poder Executivo, em alguns aspectos da proposta, o que importa em violação às previsões constitucionais constantes nos arts. 71, IV, “a”, e 32, ambos da Constituição do Estado de Santa Catarina. Assim, **recomenda-se, portanto, o seu VETO.**

É o parecer, que se submete à apreciação superior.



Adriana Lessmann
Consultora Jurídica
Mat. 0987.187-0-01/OAB/SC 46.639

⁴STF. ADI 2715, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 27-08-2018 PUBLIC 28-08-2018.





ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE TURISMO, CULTURA E ESPORTE
GABINETE DO SECRETÁRIO



Ofício 23/19/GABS/SOL

Florianópolis-SC, 14 de janeiro de 2019.

Senhor Diretor,

Cumprimentando-a cordialmente, em resposta ao vosso Ofício nº 067/SCC-DIAL-GEMAT, protocolado sob os autos do **processo digital SCC 87/2019**, contendo cópia digitalizada do autógrafo do Projeto de Lei nº 309/2017, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que “Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura”, encaminho consulta à Diretoria de Políticas Integradas e parecer jurídico.

Em tempo, destaca-se que os documentos das págs. 3 à 8, CI 002/2019/DIGE, Parecer 003/2019 e Parecer 011/2019/COJUR/SOL, constantes dos autos do processo digital SCC 87/2019, conferem com os originais que, por sua vez, encontram-se arquivados na Consultoria Jurídica.

Essas são as informações por ora remetidas, ficando esta Secretaria à disposição para maiores esclarecimentos.

Atenciosamente,

Rafael Palmares

Secretário de Turismo, Cultura e Esporte, em exercício*

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

* Ato nº 8, de 02/01/2019. DOE nº 20.925

AH



ESTADO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Administração
Consultoria Jurídica
Centro Administrativo – Rodovia SC-401, nº 4.600 – Fone: (48) 3665-1400 – cojur@sea.sc.gov.br



PARECER Nº 91/2019/COJUR/SEA/SC
Processo nº SCC 89/2019
Interessado(a): Secretaria de Estado da Casa Civil

EMENTA: Autógrafo de Projeto de Lei nº 309/2017, que “*Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura*”. Contrariedade ao interesse público. Óbice à sanção.

I – Relatório

Esta Consultoria Jurídica recebeu o Ofício nº 068/SCC-DIAL-GEMAT, que trata do **Autógrafo do Projeto de Lei nº 309/2017**, de origem parlamentar, aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, que “*Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e as entidades que especifica, na forma do inciso I, do art. 19, da Constituição da República Federativa do Brasil para atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura*”, para análise e emissão de parecer.

É o resumo do necessário.

II – Fundamentação

Prima facie, destaca-se que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe. Isso porque incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, em especial no que concerne ao controle de legalidade dos atos praticados no âmbito da Adminis-



tração, não lhe competindo adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Nos termos do art. 6º, IV, do Decreto nº 2.382, de 2014, compete aos órgãos setoriais do Sistema de Atos do Processo Legislativo observar a legalidade dos atos de referido processo.

Nesse sentido, a Lei Complementar Estadual nº 381, de 07 de maio de 2007, em seu art. 57, posicionou a Secretaria de Estado da Administração como órgão central dos Sistemas Administrativos de Gestão de Pessoas, de Gestão de Materiais e Serviços, **de Gestão Patrimonial**, de Gestão Documental e Publicação Oficial, de Gestão de Tecnologia de Informação e de Ouvidoria, no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, **razão pela qual vieram os autos para análise e manifestação.**

Referida manifestação tem por escopo a verificação da existência ou não de *contrariedade ao interesse público*, consoante preceitua o art. 17, II, do Decreto nº 2.382, de 2014, *verbis*:

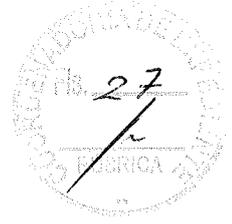
Art. 17. A SCC, ao receber os autógrafos, antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

- I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;
- II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos do Poder Executivo, **quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público;**
- III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas, quando o autógrafo versar sobre matéria de suas respectivas competências.

Pois bem.

Verifica-se que o projeto de lei aprovado pela Assembleia Legislativa de Santa Catarina visa tornar efetiva a colaboração de interesse público entre o Estado de Santa Catarina e igrejas de qualquer culto, bem como entidades confessionais de cunho filantrópico, em cumprimento ao art. 19, I, da Constituição da República.

Em seu art. 2º, o projeto de lei dispõe que referida colaboração terá como finalidade o desenvolvimento de atividades de ensino, assistência social, saúde e cultura,



instrumentalizadas, dentre outros, por meio de doação com encargo de bem imóvel ou área pública.

Já o art. 3º complementa o texto do dispositivo anterior, prevendo que as áreas doadas deverão ser utilizadas para atividades voltadas ao culto religioso, e, comprovadamente, ao ensino, à cultura, à assistência social ou à saúde, de forma indiscriminada à população.

Inicialmente, observa-se que o art.17, I , “b”, da Lei nº 8.666/93, que permite a doação de imóveis públicos exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública encontra-se com eficácia suspensa nos Estados, Distrito Federal e Municípios, pelo julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, de medida cautelar nos autos da ADI nº 927-3. Assim, suspensa a legislação impeditiva, prevalece a autonomia do Estado em relação à disposição de seus bens.

Todavia, deve-se harmonizar a autonomia estadual com os demais princípios da administração pública.

Nesse contexto, embora a Lei de Responsabilidade Fiscal seja silente quanto à doação de bens públicos, pode-se extrair dela alguns parâmetros de conduta para o administrador. O próprio título onde se inserem os arts. 44 a 46, chamado “da preservação do patrimônio público”, é bastante sugestivo e está a indicar a preocupação do legislador com a manutenção e conservação dos bens públicos.

Da mesma forma, a Lei Estadual nº 5.704/80, que dispõe sobre alienação de bens imóveis, prevê, em seu art. 3º, §2º que, preferentemente à doação, o Estado outorgará concessão de direito real de uso.

Por sua vez, o Tribunal de Constas do Estado analisou a questão da doação de imóveis públicos para particulares da seguinte forma:

Quando os incentivos para instalações de empreendimentos nos municípios envolvem a disponibilização de bens imóveis públicos (terrenos) a particulares (pessoas físicas ou jurídicas), **deve-se privilegiar o emprego do instituto da concessão do direito real de uso, por melhor resguardar o interesse e o patrimônio público, mediante lei autorizativa**, onde também disponha sobre as



condições da concessão, inclusive sobre o vínculo às atividades para as quais houve a concessão e prevendo a reversão do bem para o Município após o transcurso do prazo da concessão, ou quando não mais sejam atendidas as condições da concessão, devendo estar demonstrado o interesse público. **Deve-se evitar a doação de imóveis públicos a particulares, por não atender aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade**.”(Processo: CON-00/06614302 . prejudgado 969).

Necessário ressaltar, também, que o projeto de lei em tela pode macular o princípio da impessoalidade, insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Com efeito, em que pese o fundamento constitucional obstar o favorecimento de alguns administrados em detrimento de outros, o projeto em testilha estabelece distinção entre as entidades religiosas e demais entidades educacionais, culturais ou de fins sociais abrangidas pela Lei nº 5.704/80, as quais, atualmente, obtêm o uso dos imóveis do Estado de Santa Catarina através da concessão de uso (art. 10c/c § 2º, do art. 3º, da Lei nº 5.704/80).

Ato contínuo, em que pese a competência da Procuradoria-Geral do Estado para se manifestar quanto à legalidade e constitucionalidade dos Autógrafos de Projetos de Lei, na forma do art. 17, I, do Decreto nº 2.382, de 2014, crê-se que a primeira parte do inciso II, do art. 3º, do projeto de lei submetido a autógrafo, **que possibilita a utilização da área doada para atividades voltadas ao culto religioso**, está eivado de inconstitucionalidade porque a Constituição Federal tem como fundamento a laicidade do Estado. A Carta Magna veda o auxílio a cultos religiosos ou igrejas, *verbis*:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I – estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público.

Nesse sentido, discorre o artigo jurídico intitulado “A vedação da doação de terrenos públicos a entidades religiosas no Brasil”, de autoria de Isadora Cristina Cardoso de Vasconcelos e Luly Rodrigues Da Cunha Fischer, cujo trecho se transcreve:

“Portanto, como já fora demonstrado, em virtude do princípio da laicidade - cujo Estado e Religião encontram-se dissociados - aludido na Constituição Federal de 1988, é vedado ao ente federado que doe bens públicos às entidades religiosas, com a ressalva/exceção constitucional fundamentada no interesse público, ou seja,



ESTADO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Administração
Consultoria Jurídica
Centro Administrativo – Rodovia SC-401, nº 4.600 – Fone: (48) 3665-1400 – cojur@sea.sc.gov.br



interesse calcado no bem da coletividade e não em status fechado ou confessional de um determinado grupo religioso.” (Extraído do sítio eletrônico www.conpedi.org.br/publicacoes, em 15/01/2019)

Assim, em que pese a inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença, e o livre exercício dos cultos religiosos, serem garantidos pela Constituição Federal (art. 5º, VI), o Estado deve manter a neutralidade relativamente aos cultos religiosos ou igrejas, não podendo beneficiá-los com a doação de bem público **para fins religiosos**.

Por fim, é de se dizer que não se verifica inconstitucionalidade formal na espécie, uma vez que a iniciativa legislativa é da Assembleia Legislativa, na esteira do art. 39, IX, da Constituição Estadual.

Desse modo, é possível constatar que o projeto de lei, embora **formalmente constitucional, não atende ao interesse público**, visto que os dispositivos supracitados ferem os princípios da impessoalidade, da preservação do patrimônio público e da laicidade do Estado.

III – Conclusão

Ante o exposto, **compreende-se¹ que o Autógrafo do Projeto de Lei nº 309/2017, contraria o interesse público**, existindo óbice, sob tal ponto de vista, à sanção governamental.

É o parecer, s.m.j.

Florianópolis, 15 de janeiro de 2019.

Daniel Cardoso
Procurador do Estado de Santa Catarina
Consultor Jurídico

¹ 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)



ESTADO DE SANTA CATARINA

Secretaria de Estado da Administração

Consultoria Jurídica

Centro Administrativo – Rodovia SC-401, nº 4.600 – Fone: (48) 3665-1400 – cojur@sea.sc.gov.br

DECISÃO: Acolho o **Parecer n.º 91/2019/COJUR/SEA/SC**, da lavra da Consultoria Jurídica desta Pasta quanto à existência de *contrariedade ao interesse público*, consoante preceitua o art. 17, II, do Decreto nº 2.382, de 2014. Restituam-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil, com as nossas homenagens.

Florianópolis, 15 de janeiro de 2019.

Jorge Eduardo Tasca
Secretário de Estado da Administração