



INFORMAÇÃO Nº 19/2025/SEA/DGLC

Florianópolis, data da assinatura digital.

Senhor Procurador,

A Diretoria de Assuntos Legislativos, subordinada à Secretaria de Estado da Casa Civil, por meio do Ofício nº 601/CC-DIAL-GEMAT, formaliza consulta sobre o pedido de diligência a respeito do Projeto de Lei nº 0138/2022, que “Dispõe sobre a celebração de contratos de prestação de serviços de gestão educacional para apoio administrativo e financeiro nas unidades escolares da rede pública estadual do estado de Santa Catarina”, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

De antemão, a proposta legislativa contida no Projeto de Lei nº 138/2025, apresentada pelo Deputado Mário Motta, trata da celebração de contratos com instituições privadas para a gestão administrativa e financeira de escolas estaduais. Portanto, matéria afeta, sobretudo, ao campo de competência da **Secretaria de Estado da Educação**.

Nesse sentido, apesar das defesas formais, o projeto interfere indiretamente na organização da gestão escolar e na execução de políticas públicas da Educação. Por sua vez, resta controvertido a legitimidade legislativa para tanto, uma vez que se trata de matéria que tradicionalmente seria de iniciativa reverbada ao Poder Executivo.

No **aspecto licitatório e contratual**, a despeito de prever que as contratações ocorrerão por processo de seleção pública (artigos 3º e 4º), com exigência de Estudo Técnico Preliminar (ETP), não menciona expressamente a aplicação da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativo. Tal omissão suscita questionamentos, isto é, dar-se-á mediante concessão de serviços, de parceria com organização social ou de contrato administrativo típico?



Paralelamente, prevê que as contratações feitas pela entidade privada (artigo 6º) serão regidas pelo direito privado, e que não haverá vínculo com o Poder Executivo. Esta previsão levanta dúvidas sobre o modelo jurídico de contratação, ou seja, se for contrato de gestão típico (como com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs), o projeto deveria remeter à Lei nº 9.790/1999 ou à Lei nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC). Caso contrário, pode caracterizar terceirização indevida de atividade-fim, ainda que limitada ao administrativo-financeiro.

Já artigo 8º dispõe que a remuneração será baseada em “média de custo de referência da rede pública estadual”, no entanto, não define como essa média será apurada; não fixa parâmetros mínimos de economicidade, eficiência ou metas claras; não estabelece instrumento de controle de desempenho vinculados ao pagamento. Na prática, isso pode levar a dificuldade de fiscalização e pagamentos sem efetiva contrapartida de melhoria na gestão.

Além disso, a proposta não detalha cláusulas contratuais obrigatórias, como:

- Prazos de execução e vigência;
- Requisitos de fiscalização;
- Penalidades por descumprimento contratual;
- Regras de rescisão e controle de metas.

Esses elementos são obrigatórios pela Lei nº 14.133/2021 (artigo 92), e sua ausência no projeto de lei exigirá regulamentação posterior, o que pode fragilizar o controle e fiscalização das contratações.

Ademais, não se restringindo ao campo de competência desta Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos, identificamos como **pontos de atenção**:

1. A proposta exige apenas que as instituições sejam “pessoas jurídicas especializadas em gestão educacional”, mas não define critérios claros de qualificação mínima. Isso pode abrir margem para contratações precárias ou de entidades sem experiência comprovada. Logo, recomenda-se exigir certificações específicas, tempo mínimo de atuação ou avaliação técnica independente mais robusta;



2. O artigo 4º estabelece quórum mínimo de 50% (cinquenta por cento) mais 1 (um) de votantes aptos para cada segmento (profissionais, responsáveis, alunos), e em caso de não atingimento, a decisão do Estudo Técnico Preliminar (ETP) prevalece. Ocorre que, essa regra, na prática, pode anular o caráter vinculativo da consulta pública, especialmente em escolas com baixa mobilização;
3. Apesar de o projeto afirmar que não há vínculo entre os terceiros contratados e o Estado, a previsão de que a contratada possa participar da execução dos recursos do Governo Federal pode gerar conflitos jurídicos com normas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que impõem regras estritas de aplicação, inclusive responsabilidade solidária dos gestores. Diante disso, sugere-se que a gestão desses recursos continue integralmente sob entes públicos ou unidades executoras com CNPJ próprio;
4. A proposta traz elementos que podem gerar conflitos, especialmente nos seguintes aspectos: participação do setor privada em funções sensíveis da administração escolar e riscos de despersonalização do poder público no cumprimento de seus deveres constitucionais na área educacional.

Em conclusão, embora o projeto alegue que não cria despesa pública direta, há previsão de remuneração das contratadas com base em média de custos da rede pública, o que pode caracterizar ônus orçamentário indireto, exigindo Estudo de Impacto Orçamentário e Financeiro, conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por todo o exposto, entendemos que a proposta carece de relevância e oportunidade no contexto atual, posto que possui vulnerabilidades técnicas e legais substanciais, podendo gerar insegurança jurídica, riscos de terceirização indevida e fragilidade contratual. Logo, manifestamos contrários ao prosseguimento.

À consideração de Vossa Senhoria.

Francieli Alves Correa
Diretora de Gestão de Licitações e Contratos
(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **W2JJ6K32**

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



FRANCIELI ALVES CORREA (CPF: 861.XXX.889-XX) em 19/05/2025 às 18:32:58

Emitido por: "Autoridade Certificadora SERPRORFBv5", emitido em 05/12/2024 - 17:28:10 e válido até 05/12/2027 - 17:28:10.
(Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3MzEzXzczMTRfMjAyNV9XMkpKNkszMg==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007313/2025** e o código **W2JJ6K32** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER Nº 315/2025/SEA/COJUR

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 7313/2025

Assunto: Pedido de Diligência a respeito de Projeto de Lei

Origem: SCC/GEMAT – Gerência de Mensagens e Atos Legislativos

Interessado(s): Secretaria de Estado da Administração (SEA) e Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Diligência. Projeto de Lei nº 0138/2025, que “Dispõe sobre a celebração de contratos de prestação de serviços de gestão educacional para apoio administrativo e financeiro nas unidades escolares da rede pública estadual do estado de Santa Catarina”, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC). Informação nº 19/2025/SEA/DGLC (fls. 04/06).

Senhor Secretário,

RELATÓRIO

Em resposta ao Ofício nº 601/SCC-DIAL-GEMAT, foi exarada manifestação da Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos desta Secretaria de Estado da Administração, por meio da **Informação nº 19/2025/SEA/DGLC** a respeito do Projeto de Lei nº 0138/2025, que “*Dispõe sobre a celebração de contratos de prestação de serviços de gestão educacional para apoio administrativo e financeiro nas unidades escolares da rede pública estadual do estado de Santa Catarina*”.

Os autos foram remetidos a esta COJUR para emissão de parecer¹.

É o essencial relato.

FUNDAMENTAÇÃO

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

Em razão da pertinência temática, a Diretoria, analisando o que lhe compete, manifestou-se nos termos da **Informação nº 19/2025/SEA/DGLC**. Do documento, extraem-se os seguintes excertos:

¹ Conforme arts. 41, §2º, inciso XII, da Constituição do Estado, e arts. 5º, VIII, e 6º, inciso V, do Decreto nº 2.382, de 2014.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

(...) trata da celebração de contratos com instituições privadas para a gestão administrativa e financeira de escolas estaduais. Portanto, matéria afeta, sobretudo, ao campo de competência da **Secretaria de Estado da Educação. (Grifo original)**.

Nesse sentido, apesar das defesas formais, o projeto interfere indiretamente na organização da gestão escolar e na execução de políticas públicas da Educação, restando controvertido a legitimidade legislativa para tanto, uma vez que se trata de matéria que tradicionalmente seria de iniciativa reservada ao Poder Executivo.

No aspecto licitatório e contratual, a despeito de prever que as contratações ocorrerão por processo de seleção pública (artigos 3º e 4º), com exigência de Estudo Técnico Preliminar (ETP), não menciona expressamente a aplicação da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativo. Tal omissão suscita questionamentos, isto é, dar-se-á mediante concessão de serviços, de parceria com organização social ou de contrato administrativo típico? (Grifo nosso).

Paralelamente, prevê que as contratações feitas pela entidade privada (artigo 6º) serão regidas pelo direito privado, e que não haverá vínculo com o Poder Executivo. Esta previsão levanta dúvidas sobre o modelo jurídico de contratação, ou seja, se for contrato de gestão típico (como com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs), o projeto deveria remeter à Lei nº 9.790/1999 ou à Lei nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC). Caso contrário, pode caracterizar terceirização indevida de atividade-fim, ainda que limitada ao administrativo-financeiro.

Já artigo 8º dispõe que a remuneração será baseada em “média de custo de referência da rede pública estadual”, no entanto, não define como essa média será apurada; não fixa parâmetros mínimos de economicidade, eficiência ou metas claras; não estabelece instrumento de controle de desempenho vinculados ao pagamento. Na prática, isso pode levar a dificuldade de fiscalização e pagamentos sem efetiva contrapartida de melhoria na gestão.

Além disso, a proposta não detalha cláusulas contratuais obrigatórias, como:

- Prazos de execução e vigência;
- Requisitos de fiscalização;
- Penalidades por descumprimento contratual;
- Regras de rescisão e controle de metas.

Esses elementos são obrigatórios pela Lei nº 14.133/2021 (artigo 92), e sua ausência no projeto de lei exigirá regulamentação posterior, o que pode fragilizar o controle e fiscalização das contratações.

Ademais, não se restringindo ao campo de competência desta Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos, identificamos como pontos de atenção:

1. A proposta exige apenas que as instituições sejam “pessoas jurídicas especializadas em gestão educacional”, mas não define critérios claros de qualificação mínima. Isso pode abrir margem para contratações precárias ou de entidades sem experiência comprovada. Logo, recomenda-se exigir certificações específicas, tempo mínimo de atuação ou avaliação técnica independente mais robusta;
2. O artigo 4º estabelece quórum mínimo de 50% (cinquenta por cento) mais 1 (um) de votantes aptos para cada segmento (profissionais, responsáveis, alunos), e em caso de não atingimento, a decisão do Estudo Técnico Preliminar (ETP) prevalece. Ocorre que, essa regra, na prática, pode anular o caráter vinculativo da consulta pública, especialmente em escolas com baixa mobilização;



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

3. Apesar de o projeto afirmar que não há vínculo entre os terceiros contratados e o Estado, a previsão de que a contratada possa participar da execução dos recursos do Governo Federal pode gerar conflitos jurídicos com normas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que impõem regras estritas de aplicação, inclusive responsabilidade solidária dos gestores. Diante disso, sugere-se que a gestão desses recursos continue integralmente sob entes públicos ou unidades executoras com CNPJ próprio;

4. A proposta traz elementos que podem gerar conflitos, especialmente nos seguintes aspectos: participação do setor privada em funções sensíveis da administração escolar e riscos de despersonalização do poder público no cumprimento de seus deveres constitucionais na área educacional.

Em conclusão, embora o projeto alegue que não cria despesa pública direta, há previsão de remuneração das contratadas com base em média de custos da rede pública, o que pode caracterizar ônus orçamentário indireto, exigindo Estudo de Impacto Orçamentário e Financeiro, conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal. (Grifo nosso).

Por todo o exposto, entendemos que a proposta carece de relevância e oportunidade no contexto atual, posto que possui vulnerabilidades técnicas e legais substanciais, podendo gerar insegurança jurídica, riscos de terceirização indevida e fragilidade contratual. Logo, manifestamo-nos contrários ao prosseguimento. (Grifo nosso).

(...)

Dispensada a análise de legalidade e constitucionalidade pelo órgão jurídico setorial, de acordo com a Orientação GAB/PGE nº 14/2022², publicada no DOE de 28.12.2022.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos das informações prestadas por meio da **Informação nº 19/2025/SEA/DGLC (fls. 04/06)**, atendida a diligência proposta pela Casa Legislativa Estadual, opina-se pelo encaminhamento do presente processo à Secretaria de Estado da Casa Civil.

É o parecer.

À consideração superior do Senhor Secretário de Estado da Administração.

MARCELO LUIS KOCH

Procurador do Estado

² Os autógrafos de projetos de lei aprovados pela Assembleia Legislativa são remetidos pela Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL) da Casa Civil à Procuradoria-Geral do Estado (PGE), a fim de orientar a decisão do Governador do Estado acerca da sanção ou veto (art. 54 da Constituição Estadual). Nos termos do art. 17, I e II do Decreto nº 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, a consulta será promovida “à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade” e “às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público”. Dessa forma, observa-se que o exame promovido pela PGE se restringe à conformidade do autógrafo com a legislação de regência, sem adentrar na análise de oportunidade e conveniência, que será feita exclusivamente pelos órgãos e entidades interessados.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **TQ96S9B4**

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

✓ **MARCELO LUIS KOCH** (CPF: 010.XXX.980-XX) em 23/05/2025 às 11:48:07
Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:50:35 e válido até 24/07/2120 - 13:50:35.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3MzEzXzczMTRfMjAyNV9UUTk2UzICNA==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007313/2025** e o código **TQ96S9B4** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
GABINETE DO SECRETÁRIO**

Referência: SCC 7313/2025

Assunto: Pedido de Diligência a respeito de Projeto de Lei

Origem: SCC/GEMAT – Gerência de Mensagens e Atos Legislativos

Interessado(s): Secretaria de Estado da Administração (SEA) e Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

DESPACHO

ACOLHO os termos e fundamentos do Parecer nº 315/2025/SEA/COJUR, da lavra da Consultoria Jurídica (COJUR) desta Pasta, e determino a remessa dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL), da Secretaria de Estado da Casa Civil, nos moldes estatuídos no Decreto Estadual nº 2.382, de 2014.

Na oportunidade, reitero protestos de elevada estima e consideração.

Florianópolis, data da assinatura.

VÂNIO BOING

Secretário de Estado da Administração.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **LK63D99D**

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

✓ **VANIO BOING** (CPF: 433.XXX.709-XX) em 23/05/2025 às 10:32:56
Emitido por: "SGP-e", emitido em 23/01/2023 - 15:09:49 e válido até 23/01/2123 - 15:09:49.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3MzEzXzczMTRfMjAyNV9MSzYzRDk5RA==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007313/2025** e o código **LK63D99D** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER Nº 189/2025-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 7311/2025

Assunto: Diligência – Projeto de Lei nº 138/2025

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

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

Diligência. Projeto de Lei nº 0138/2025, de origem parlamentar, que “*Dispõe sobre a celebração de contratos de prestação de serviços de gestão educacional para apoio administrativo e financeiro nas unidades escolares da rede pública estadual do Estado de Santa Catarina*”. Constitucionalidade formal orgânica. Competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre educação. Art 24, inciso IX, da CF. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Violação da reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 84, VI, “a”, da CF, e art. 50, §2, IV, art. 71, I e IV, “a”, da CESC) por dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública e sobre servidores estaduais. Ausência de estudo de impacto financeiro (art. 113 do ADCT). Constitucionalidade material. Observância dos princípios norteadores do ensino. Art. 206 da CF.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

I. RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício n. 599/SCC-DIAL-GEMAT, solicitou a manifestação desta Procuradoria sobre o pedido de diligência a respeito do Projeto de Lei nº 0138/2025, de origem Parlamentar, que “*Dispõe sobre a celebração de contratos de prestação de serviços de gestão educacional para apoio administrativo e financeiro nas unidades escolares da rede pública estadual do Estado de Santa Catarina*”.

Transcreve-se o teor da minuta do projeto:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre os contratos de prestação de serviços de gestão educacional, celebrados entre a Secretaria de Estado da Educação (SED) e pessoas jurídicas de direito privado especializadas em gestão educacional, por meio de execução indireta, para apoio administrativo e financeiro nas unidades escolares da rede pública estadual do estado de Santa Catarina.

Art. 2º Os contratos de prestação de serviços de gestão educacional nas instituições da rede pública estadual de ensino visam atender ao bem comum escolar, na busca pela qualidade de ensino, com impacto educacional, e têm por objetivos:

I - garantir a gestão técnica e qualificada nas unidades educacionais, a fim de assegurar a prestação de serviços públicos educacionais de excelência;



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

II - manter o acesso universal, público e gratuito aos serviços educacionais prestados pelo Estado;

III - buscar o aumento da qualidade da educação pública estadual, por meio da modernização das estruturas administrativas e patrimoniais, oportunizando melhores condições na busca pelo cumprimento das metas pedagógicas;

IV - garantir os direitos dos servidores públicos do quadro efetivo da Secretaria de Estado da Educação (SED), lotados nas referidas unidades educacionais, assegurando, conforme as normas da SED, a oferta de vaga em concurso de remoção; e

V - garantir aos professores contratados pelo modelo previsto nesta Lei remuneração não inferior à dos professores admitidos em caráter temporário - ACTs, bem como o direito às horas-atividade previsto na legislação trabalhista.

Art. 3º As pessoas jurídicas especializadas no ramo educacional contratadas sob o regime previsto nesta Lei serão previamente selecionadas e deverão comprovar sua qualificação técnica.

§ 1º O processo de seleção da contratada observará os princípios da legalidade, impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da modicidade, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade e da competitividade.

§ 2º A seleção para a contratação prevista no caput deste artigo será efetuada mediante processo específico, observadas as regras esculpidas nas legislações vigentes, que habilitará as pessoas jurídicas qualificadas para atendimento ao objeto do programa.

§ 3º Regulamento estabelecerá requisitos mínimos de experiência, capacidade técnica e competência para desempenho da atividade pertinente.

§ 4º A merenda escolar será fornecida pela Secretaria de Estado da Educação (SED) em consonância com a legislação pertinente, garantindo a segurança alimentar do aluno, podendo a contratada complementá-la.

Art. 4º Os contratos serão celebrados mediante elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP), que será submetido a consulta pública vinculativa à comunidade escolar.

§ 1º Estão aptos a votar na consulta pública definida no caput deste artigo:

I – os profissionais da educação em efetivo exercício na unidade escolar, qualquer que seja o regime jurídico;

II – responsáveis legais dos estudantes regularmente matriculados na unidade escolar; e

III – os estudantes regularmente matriculados na unidade escolar nos anos finais do ensino fundamental, no ensino médio e na educação profissional.

§ 2º O quórum mínimo de votação na consulta pública prevista no caput deste artigo será de 50% (cinquenta por cento) mais um de votantes aptos em cada segmento previsto no § 1º do caput deste artigo.

§ 3º Não havendo quórum mínimo em cada um dos segmentos definidos no parágrafo anterior, a votação será desconsiderada e prevalecerá a conclusão do Estudo Técnico Preliminar (ETP).



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

§ 4º Será realizada avaliação técnica a cada ciclo contratual de acordo com indicadores administrativos, financeiros e estruturais, que serão publicizados pela SED.

Art. 5º A contratada atuará dentro dos limites estabelecidos pela Secretaria de Estado da Educação (SED), em consonância com o previsto no instrumento convocatório do processo de seleção, abrangendo exclusivamente as dimensões administrativa e financeira, mantendo-se à SED a autonomia absoluta sobre o projeto pedagógico.

§ 1º A implementação do plano de trabalho da contratada será realizada, inclusive, e não somente, com consulta ao diretor servidor da rede, de acordo com documentos norteadores a serem publicados pela Secretaria de Estado da Educação (SED).

§ 2º Os profissionais efetivos lotados nas instituições de ensino regidas pelo modelo de contratação previsto nesta Lei permanecerão sob a gestão do diretor da rede e deverão atender às diretrizes estabelecidas pela contratada, no que disser respeito ao objeto do contrato.

§ 3º A Secretaria de Estado da Educação (SED) poderá remanejar os servidores do quadro efetivo que, após consulta, optarem por sua relocação.

§ 4º A gestão financeira de recursos advindos do Governo Federal será realizada pelo presidente da unidade executora própria, levando-se em consideração o plano de trabalho da contratada, deliberado em reunião da entidade.

Art. 6º Incumbirá à contratada a regularização da estrutura perante os órgãos competentes, atendidas as normas técnicas vigentes.

§ 1º A contratada apresentará plano de trabalho escalonado dos serviços, com a fixação de prazo para início e fim das manutenções e comprovação de execução.

§ 2º As contratações feitas pela contratada, para execução do disposto neste artigo, serão regidas pelo direito privado, não se estabelecendo nenhuma relação jurídica entre os terceiros contratados e o Poder Executivo.

Art. 7º O Poder Executivo deverá divulgar e apresentar anualmente os principais indicadores educacionais da unidade escolar participante, devendo constar, entre outros elementos, indicadores de aprendizagem, frequência escolar, número de matrículas, taxa de abandono e taxa de evasão escolar.

Art. 8º A remuneração da contratada será estabelecida de acordo com a média de custo de referência da rede pública estadual de ensino e observará a disponibilidade orçamentária. Parágrafo único. O custo médio de referência levará em consideração as instituições de mesmo porte ou similares, o dimensionamento físico da instituição de ensino em implantação, o tipo de oferta e as metas de resultado.

Art. 9º A contratada deverá utilizar os Sistemas Estaduais de Registro Escolar, ficando a cargo da Secretaria de Estado da Educação (SED) a expedição de normativas para o uso.

Art. 10. A contratada poderá utilizar as plataformas digitais disponibilizadas pela Secretaria de Estado da Educação (SED) para aplicação de seu plano de trabalho.

Art. 11. As despesas decorrentes da execução desta Lei Complementar correrão à conta das dotações orçamentárias próprias do Estado.

Art. 12. O Poder Executivo regulamentará a presente Lei nos termos do art. 71 da



Constituição do Estado de Santa Catarina. Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Da justificativa do Parlamentar proponente, o seguinte ponto merece destaque:

Submeto à elevada deliberação dos nobres pares o projeto de lei que objetiva regulamentar a celebração de contratos de prestação de serviços de gestão educacional no Estado de Santa Catarina, para o fim de possibilitar a formalização de parcerias entre as escolas da rede pública estadual com pessoas jurídicas de direito privado especializadas em gestão educacional, visando à implementação de ações estratégicas que contribuam para a modernização da administração escolar, dentro dos parâmetros constitucionais.

[...];

Nesta toada, cumpre destacar que o projeto em tela não é meramente autorizativo, na acepção técnica do termo, uma vez que não se limita a “autorizar” o Executivo a praticar ato de sua competência privativa, mas determina diretrizes e regulamentações para a instituição de uma política pública clara e definida, de celebração de contratos de gestão escolar, alinhadas aos princípios constitucionais, não se aplicando ao presente caso o entendimento firmado por meio do Enunciado n. 001/2011, da Comissão de Constituição e Justiça da Alesc.

[...];

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

O Decreto Estadual n. 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, estabelece o seguinte a respeito das diligências:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da dial, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

A análise realizada pela Procuradoria-Geral do Estado, portanto, restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do projeto de lei. Isso porque incumbe às Secretarias de Estado e aos demais Órgãos e entidades da Administração Pública estadual consultadas manifestarem-se, em cada situação, sobre a existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Dito isto, passa-se à análise sobre a constitucionalidade e legalidade do projeto de lei.

II.1. Constitucionalidade formal orgânica

A iniciativa pretende, em resumo, instituir e regular os contratos de prestação de serviços de gestão educacional entre a Secretaria de Estado da Educação (SED) e empresas privadas especializadas. Essa gestão por meio de execução indireta tem como foco o apoio administrativo e financeiro nas escolas da rede pública estadual.

Conforme consta no artigo 2º do projeto, ***“Os contratos de prestação de serviços de gestão educacional nas instituições da rede pública estadual de ensino visam atender ao bem comum escolar, na busca pela qualidade de ensino, com impacto educacional [...]”***.



Portanto, por meio da gestão administrativa e financeira das escolas, o projeto busca interferir no âmbito educacional. Assim, nesta medida, o projeto versa sobre educação.

Diante disso, sobre a **constitucionalidade formal orgânica**, verifica-se que a proposta se insere na competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre educação, nos termos do artigo 24, inciso IX, da CRFB/1988:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...];

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

[...].

Por força do princípio da simetria, a disposição constitucional foi reproduzida no art. 10, IX, da Constituição do Estado de Santa Catarina:

Art. 10. Compete ao Estado legislar, concorrentemente com a União, sobre:

[...]

IX – educação, cultura, ensino e desporto.

Assim sendo, a proposição legislativa, quanto à repartição de competências, é formalmente constitucional, pois o Estado pode legislar sobre a matéria.

II.2. Constitucionalidade formal subjetiva

O Projeto de Lei pretende **instituir e regular** contratos de prestação de serviços de **gestão educacional** entre a Secretaria de Estado da Educação (SED) e empresas privadas especializadas. Essa gestão por meio de execução indireta tem como foco o apoio administrativo e financeiro nas escolas da rede pública estadual.

Nesta toada, o PL acaba por interferir na gestão administrativa e financeira das escolas da rede pública estadual ligadas à Secretaria de Estado da Educação, por meio da contratação de empresa privada, pois ao mesmo tempo em que cria, também retira atribuições constitucionais privativas ao Chefe do Poder Executivo, o que afronta o princípio da reserva de administração e a separação de poderes.

Segundo Rafael Carvalho Rezende¹, há duas espécies de reserva de administração: uma geral e outra específica. A primeira, associa-se à ideia de separação de poderes e pauta-se na vedação às invasões de um Poder no núcleo essencial das funções típicas de Outro. Decorre da reserva geral a proibição voltada ao Legislativo e ao Judiciário para que esses Poderes, a pretexto de atuar no âmbito de suas funções típicas, não adentrem no campo da função administrativa, notadamente no mérito administrativo. Por sua vez, a reserva específica de administração configura-se quando o ordenamento jurídico, sobretudo a Constituição, destaca determinada matéria da seara do Parlamento, atribuindo a competência para normatizá-la exclusivamente ao Poder Executivo.

Por meio dessa reserva, é defeso ao Poder Legislativo (ou quem exerça atipicamente a função legislativa) invadir o campo da execução de lei, próprio da Administração Pública. Em outras

¹ Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo . Método. Edição do Kindle.



palavras, não é possível, a pretexto de se exercer a função legislativa, a invasão do espaço da função administrativa, seja pela utilização desnecessária e abusiva de leis de efeito concreto ou leis de caráter específico (afastando-se do caráter geral e abstrato dos atos legislativos), seja pela regulamentação legal exacerbadamente minuciosa nos campos em que se requer maior margem de atuação da Administração por atos abstratos ou mesmo concretos. A razão a ser observada é que não se poderia adentrar em um “domínio de execução”, de modo a “executar legalmente a lei”, o que é tarefa do Poder Executivo.

Logo, a reserva geral de administração estabelece impedimento para o legislador, ao limitar sua atuação em matérias que exigem avaliação técnica e discricionariedade administrativa, cuja definição compete primariamente ao Poder Executivo.

Sendo assim, entende-se que a Proposição Legislativa incorre em inconstitucionalidade formal subjetiva, pois pretende instituir modelo de gestão aos estabelecimentos estadual de ensino, por meio da contratação de empresas privadas para a prestação de serviços de gestão educacional para apoio administrativo e financeiro nas unidades escolares, **quando cabe à Secretaria de Estado da Educação** “coordenar as ações da educação de modo a garantir a unidade da rede, tanto nos aspectos pedagógicos **quanto administrativos**” e “sistematizar e emitir relatórios periódicos de acompanhamento e controle de alunos, escolas, pessoal do magistério, construção e reforma de prédios escolares e **aplicação de recursos financeiros** destinados à educação” (art. 35, XI e XII, da Lei Complementar n. 741/2019).

O Supremo Tribunal Federal já decidiu neste sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI n. 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual n. 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, **dispõe sobre política pública a ser executada** pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. **Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, “c” e “e”) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos.** 3. Ação Direta julgada procedente. (ADI 4288, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020) (grifou-se)

E pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL N. 17.134/2017 QUE "DISPÕE SOBRE O PROGRAMA PEDAGÓGICO, NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL, NO ESTADO DE SANTA CATARINA" - IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E AO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA - **LEI QUE INTERFERE NAS ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIA DE ESTADO - INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO** - ARTS. 32,



50, § 2º, III, E 71, I E II, DA CE/89 - ACOLHIMENTO - ORIENTAÇÃO DO STF - OCORRÊNCIA DE VÍCIO DE ORIGEM - INTERFERÊNCIA SIGNIFICATIVA E GASTOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA PEDAGÓGICO INSTITUÍDO PELA LEI IMPUGNADA - INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. **Lei estadual de iniciativa do Poder Legislativo que interfere nas atribuições de Secretaria de Estado possui incompatibilidade vertical com a Constituição Estadual, pois, à luz do princípio da simetria e conforme entendimento do STF, as atribuições dos órgãos da Administração Pública devem ser tratadas em lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo.** (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 4022323-92.2017.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Monteiro Rocha, Órgão Especial, j. 01-09-2021). (grifou-se)

A matéria que envolve a organização e o funcionamento de órgãos e entidades pertencentes à Administração Estadual já foi objeto de enfrentamento por esta Consultoria Jurídica em inúmeras vezes, com entendimento estabelecido de que se trata de assunto de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, o qual exerce a direção superior com o auxílio dos Secretários de Estado (art. 71, incisos I, IV, "a", CESC):

PARECER 164/00. Francisco Guilherme Laske. Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil. Assunto: Análise de autógrafo. EMENTA: Autógrafo. Origem parlamentar. Criação, no âmbito do Governo do Estado, do Comitê Especial de Combate à impunidade. Inconstitucionalidade. Criação e estruturação de órgãos da Administração Pública. Competência privativa do Chefe do Executivo. Inteligência do art.61, § 1º, II, "e", da CF.

Processo: SCC 7557/2017 Rosângela Conceição de Oliveira Mello Ementa: Autógrafo do Projeto de Lei nº. 032/2014, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade da criação de Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Violência (CIPAV), nas escolas da rede pública de ensino de Santa Catarina". Projeto de lei de iniciativa da Assembleia Legislativa. Inconstitucionalidade por violação da Constituição Estadual, arts. 32, 50, § 2º, inciso VI, 71, inciso IV, alínea "a" e 123, incisos I e III.

PARECER n. 465/2023 Marcos Alberto Titão. Referência: SCC 11701/2023 Assunto: Pedido de diligência ao Projeto de Lei n. 188/2023 Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC) Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC) Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 188/2023, de iniciativa parlamentar, que "Dispõe sobre os Comitês de Prevenção e Solução de Disputas em contratos da administração pública direta e indireta do Poder Executivo estadual". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Matéria atrelada à organização e ao funcionamento da Administração Pública Estadual. Iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo (arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a", da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, "a", da CESC). 2. Reserva de Administração. Princípio da separação de poderes (art. 2º, CRFB). Sugestão de arquivamento.

Além de o projeto violar a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, por versar sobre a organização e o funcionamento de órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, cumpre também destacar a inconstitucionalidade específica dos §§ 2º e 3º do art. 5º do PL, por tratarem de matérias relativas a servidores públicos estaduais:

Art. 5º A contratada atuará dentro dos limites estabelecidos pela Secretaria de Estado da Educação (SED), em consonância com o previsto no instrumento convocatório do processo de seleção, abrangendo exclusivamente as dimensões administrativa e financeira, mantendo-se à SED a autonomia absoluta sobre o



projeto pedagógico.

(...);

§ 2º Os **profissionais efetivos** lotados nas instituições de ensino regidas pelo modelo de contratação previsto nesta Lei permanecerão sob a gestão do diretor da rede e **deverão atender às diretrizes estabelecidas pela contratada**, no que disser respeito ao objeto do contrato.

§ 3º A Secretaria de Estado da Educação (SED) poderá **remanejar os servidores** do quadro efetivo que, após consulta, optarem por sua relocação.

Referidos dispositivos têm implicações sobre a situação funcional dos servidores, especialmente no que diz respeito à subordinação às diretrizes de uma entidade contratada e à possibilidade de relocação. Porém, a competência para iniciar o processo legislativo de lei que disponha sobre servidores também é privativa do Governador (Art. 50, §2º, IV, da Constituição Estadual).

Assim, por mais este motivo, observa-se inconstitucionalidade no projeto de lei em análise.

Consta na exposição dos motivos, que o projeto de lei foi "*inspirado na Lei nº 22.006, de 4 de junho de 2024, que institui o "Programa Parceiro da Escola", no estado do Paraná*". Contudo, vale destacar que a citada lei é de origem de Poder Executivo², o que afasta o vício ora apontado.

O projeto de lei em análise também possui vício de inconstitucionalidade formal por violação dos pressupostos objetivos do ato, pois cria despesa obrigatória de caráter continuado ao Poder Executivo do Estado de Santa Catarina, de modo que deveria estar acompanhado dos documentos exigidos no art. 113 do ADCT: "*Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.*"

A criação de despesas é inegável, pois o projeto de lei pretende a contratação de empresa privada para apoio administrativo e financeiro nas unidades escolares da rede pública estadual do estado de Santa Catarina, e, inclusive, o artigo 8º trata acerca da remuneração da contratada:

Art. 8º A remuneração da contratada será estabelecida de acordo com a média de custo de referência da rede pública estadual de ensino e observará a disponibilidade orçamentária.

Parágrafo único. O custo médio de referência levará em consideração as instituições de mesmo porte ou similares, o dimensionamento físico da instituição de ensino em implantação, o tipo de oferta e as metas de resultado.

Vale esclarecer que, segundo o Supremo Tribunal Federal, o art. 113 do ADCT é norma de cumprimento obrigatório por todos os entes federados:

A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos. [ADI 5.816, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 5-11-2019, P, DJE de 26-11-2019.]

Portanto, o projeto também não atendeu ao requisito orçamentário e financeiro.

Pelo exposto, entende-se que projeto de lei nº 0138/2025 apresenta vício de

² Projeto de Lei 345/2024, disponível em <https://consultas.assembleia.pr.leg.br/#/proposicao>. Acessado dia 21/05/2025, às 16h10.



inconstitucionalidade formal.

II.3. Constitucionalidade material

No que diz respeito à constitucionalidade material, não se identifica violação a nenhum preceito constitucional.

Acerca do tema, o artigo 206 da Constituição Federal elenca os princípios norteadores do ensino:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.
- IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.

Não se vislumbra na proposta legislativa a violação de algum desses princípios. Observa-se que o projeto de lei preserva o acesso gratuito ao ensino (art. 2º, II), assegura a autonomia pedagógica da Secretaria de Estado da Educação (art. 5º), e ainda amplia a participação social por meio de consultas públicas vinculantes à comunidade escolar (art. 4º do projeto).

A proposta limita-se à gestão administrativa e financeira das unidades escolares, com a gestão pedagógica integralmente mantida sob controle e supervisão da SED (art. 5º, caput). Portanto, não há delegação da atividade-fim de ensino, mas sim da atividade-meio, permitida pelo ordenamento jurídico.

Vale destacar, ainda, que o projeto impõe critérios de qualificação técnica, probidade, eficiência e publicidade para a seleção das contratadas (art. 3º), além de prever monitoramento, avaliação por indicadores e transparência na execução contratual (art. 4º, §4º e art. 7º). Essas disposições estão em perfeita consonância com os princípios da administração pública (art. 37 da CF).

Por fim, no ponto que versa sobre servidores públicos, os dispositivos limitam-se a dispor que os profissionais efetivos lotados nas instituições de ensino permanecerão sob a gestão do diretor da rede e deverão atender às diretrizes estabelecidas pela contratada, no que disser respeito ao objeto do contrato, além de dispor que eles poderão ser relotados (§§ 2º e 3º do art. 5º do PL).

Portanto, o projeto de lei é materialmente constitucional.



III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se que o projeto de lei em análise apresenta vício de inconstitucionalidade formal subjetiva ao legislar sobre matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, em ofensa ao art. 84, VI, "a", da Constituição Federal, e art. 50, §2º, IV, e art. 71, I e IV, alínea "a", da Constituição Estadual. Ademais, ao criar despesas para o Estado, não vem acompanhado do estudo de impacto financeiro, violando a exigência do art. 113 do ADCT.

É o parecer.

RODRIGO DIEL DE ABREU

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **739M0QXT**

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



RODRIGO DIEI DE ABREU (CPF: 751.XXX.770-XX) em 28/05/2025 às 13:19:52

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/03/2019 - 17:42:40 e válido até 11/03/2119 - 17:42:40.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3MzExXzczMTJfMjAyNV83MzlnMFFYVA==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007311/2025** e o código **739M0QXT** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 7311/2025

Assunto: Diligência – Projeto de Lei nº 138/2025

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

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

Concordo com o parecer de autoria do Procurador do Estado Dr. Rodrigo Diel de Abreu, assim ementado:

Diligência. Projeto de Lei nº 0138/2025, de origem parlamentar, que “*Dispõe sobre a celebração de contratos de prestação de serviços de gestão educacional para apoio administrativo e financeiro nas unidades escolares da rede pública estadual do Estado de Santa Catarina*”. Constitucionalidade formal orgânica. Competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre educação. Art 24, inciso IX, da CF. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Violação da reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 84, VI, "a", da CF, e art. 50, §2, IV, art. 71, I e IV, "a", da CESC) por dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública e sobre servidores estaduais. Ausência de estudo de impacto financeiro (art. 113 do ADCT). Constitucionalidade material. Observância dos princípios norteadores do ensino. Art. 206 da CF.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

GUSTAVO SCHMITZ CANTO
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **FJ77E36A**

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



GUSTAVO SCHMITZ CANTO (CPF: 021.XXX.539-XX) em 28/05/2025 às 13:24:48

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:02:52 e válido até 13/07/2118 - 14:02:52.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3MzExXzczMTJfMjAyNV9GSjc3RTM2QQ==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007311/2025** e o código **FJ77E36A** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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

DESPACHO

Referência: SCC 7311/2025

Assunto: Diligência. Projeto de Lei nº 0138/2025, de origem parlamentar, que *“Dispõe sobre a celebração de contratos de prestação de serviços de gestão educacional para apoio administrativo e financeiro nas unidades escolares da rede pública estadual do Estado de Santa Catarina”*. Constitucionalidade formal orgânica. Competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre educação. Art 24, inciso IX, da CF. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Violação da reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 84, VI, "a", da CF, e art. 50, §2, IV, art. 71, I e IV, "a", da CESC) por dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública e sobre servidores estaduais. Ausência de estudo de impacto financeiro (art. 113 do ADCT). Constitucionalidade material. Observância dos princípios norteadores do ensino. Art. 206 da CF.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

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

De acordo com o **Parecer n. 189/2025-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Rodrigo Diel de Abreu, referendado pelo Dr. Gustavo Schmitz Canto, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

ANDRÉ EMILIANO UBA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer n. 189/2025-PGE** referendado pelo Dr. André Emiliano Uba, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **4BP7E07C**

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



ANDRÉ EMILIANO UBA (CPF: 039.XXX.669-XX) em 28/05/2025 às 16:10:00

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:32:35 e válido até 30/03/2118 - 12:32:35.

(Assinatura do sistema)



MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI (CPF: 888.XXX.859-XX) em 29/05/2025 às 11:49:18

Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/01/2023 - 12:39:09 e válido até 03/01/2123 - 12:39:09.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3MzExXzczMTJfMjAyNV80QIA3RTA3Qw==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007311/2025** e o código **4BP7E07C** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER Nº16/2024/SED/DIEN/GEART

Florianópolis, 18 de junho de 2025

Referência: Processo SCC 00007312/2025

Assunto: Análise de dispensa de diretor de unidade escolar

Origem: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

Ementa: Projeto de Lei nº 0138/2025 – Proposta de terceirização de serviços de gestão educacional nas unidades escolares.

DESCRIÇÃO DO OBJETO

O Projeto de Lei nº 0138/2025, oriundo da Assembleia Legislativa de Santa Catarina, dispõe sobre a possibilidade de celebração de contratos com terceiros para a prestação de serviços de gestão educacional, com foco no apoio administrativo e financeiro das unidades escolares da rede pública estadual.

ANÁLISE

A proposta apresentada exige análise cautelosa à luz da legislação educacional e dos princípios que orientam a administração pública e a organização do ensino. Em especial, destaca-se a necessidade de observar o que dispõe a Lei nº 9.394/1996 (LDB), no tocante à gestão democrática do ensino público, bem como os dispositivos constitucionais que regem a organização administrativa, a responsabilidade fiscal e a transparência na execução orçamentária.

A gestão das unidades escolares da rede estadual é uma função que, por sua natureza, envolve atribuições técnicas e decisões que se articulam com o projeto pedagógico, com o planejamento estratégico da rede e com as normativas institucionais vigentes. Nesse sentido, a atuação de profissionais que integram o quadro da administração



pública, com vínculo estável, oferece segurança jurídica e institucional à continuidade das políticas educacionais.

A introdução de terceiros para a condução de funções sensíveis de gestão, ainda que com objetivo de apoio, pode gerar zonas de sobreposição de atribuições e eventuais conflitos de interesse, especialmente em contextos onde já atuam empresas contratadas para serviços de alimentação, limpeza ou manutenção. A inexistência de critérios operacionais claros para a definição das competências desses agentes privados reforça a necessidade de uma maior delimitação dos limites de atuação pretendidos.

Também é relevante observar que a gestão escolar compreende não apenas a execução de procedimentos administrativos, mas envolve decisões que exigem articulação com o projeto pedagógico e com os princípios da autonomia escolar, previstos no marco legal da educação básica. Tais elementos demandam uma atuação integrada da equipe escolar com a comunidade educativa e com os órgãos do sistema de ensino.

PARECER TÉCNICO

Diante do exposto, considera-se que a proposta apresenta pontos que carecem de maior delimitação técnica, especialmente no que se refere ao escopo das atividades a serem atribuídas, à forma de acompanhamento e controle, e à compatibilidade com os dispositivos legais que regem a gestão pública educacional.

Entende-se que a matéria requer aprofundamento e diálogo interinstitucional, de modo a garantir segurança jurídica, coerência com as diretrizes da política educacional e preservação das condições de funcionamento das unidades escolares no âmbito da rede estadual. Ademais, considerando que a referida proposta traz à tona temas polêmicos e com baixa aderência por parte dos profissionais da educação das unidades escolares, toda e qualquer modificação deve ser conduzida com cautela e por meio de um processo de construção coletiva.



Conclusão:

Por essas razões, **emite-se parecer técnico desfavorável** à tramitação da proposta nos termos apresentados, recomendando a reavaliação de sua redação, com especial atenção à clareza dos objetivos, aos limites de atuação dos agentes envolvidos e à conformidade com o ordenamento jurídico educacional.

Kênia Andresa Scarduelli
Diretora de Ensino
(assinado digitalmente)

Suely Sebastiana Barbosa
Gerência de Articulação E Ofertas
Educativas
(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **PQK1530X**

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

- ✓ **SUELY SEBASTIANA BARBOSA** (CPF: 341.XXX.849-XX) em 01/07/2025 às 15:13:06
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:10:13 e válido até 13/07/2118 - 15:10:13.
(Assinatura do sistema)

- ✓ **KENIA ANDRESA SCARDUELLI** (CPF: 030.XXX.599-XX) em 01/07/2025 às 15:28:45
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:15:52 e válido até 13/07/2118 - 14:15:52.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3MzEyXzczMTNfMjAyNV9QUUsxNTMwWA==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007312/2025** e o código **PQK1530X** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER Nº 392/2025/PGE/NUAJ/SED/SC Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 00007312/2025

Assunto: Diligência em Projeto de Lei

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil de Santa Catarina (SCC)

Interessados (as): Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

Ementa: Direito Administrativo. Processo legislativo. Diligência da Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0138/2025, que *“Dispõe sobre a celebração de contratos de prestação de serviços de gestão educacional para apoio administrativo e financeiro nas unidades escolares da rede pública estadual do estado de Santa Catarina”*. Decreto Estadual nº 2.382, de 28 de agosto de 2014. Manifestação técnica apresentada. Possibilidade de prosseguimento.

I - RELATÓRIO

Trata-se do Ofício nº 600/SCC-DIAL-GEMAT, que solicitou o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0138/2025, que *“Dispõe sobre a celebração de contratos de prestação de serviços de gestão educacional para apoio administrativo e financeiro nas unidades escolares da rede pública estadual do estado de Santa Catarina”*, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

A Diretoria de Ensino desta Pasta (SED/DIEN) apresentou manifestação, por meio do Parecer nº 16/2025/SED/DIEN, p. 04-06, acerca do tema tratado.

Ato contínuo, os autos vieram a esta Consultoria Jurídica.

É o essencial relato.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, destaca-se que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos. Isto porque, incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, em especial, no que concerne ao controle de legalidade dos atos administrativos.

Portanto, o parecer jurídico deve evitar posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade, podendo, porém, sobre estes emitir recomendações, enfatizando que o seu acatamento fica a critério do gestor.



Dito isso, passa-se à análise do caso.

Os autos foram encaminhados para análise desta Consultoria Jurídica por força do art. 19, § 1º, inc. II, do Decreto Estadual nº 2.382, de 28 de agosto de 2014 (alterado pelo Decreto nº 1.317, de 29 de setembro de 2017), o qual dispõe:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

§ 1º A resposta às diligências deverá:

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

II – tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista consultada; e

III – ser apresentada em meio digital, observado o disposto no Capítulo IV-A deste Decreto. (grifos acrescidos)

Resta evidente que compete a esta Consultoria Jurídica a elaboração de parecer analítico, fundamentado e conclusivo acerca dos termos propostos no projeto de lei em questão.

Considerando a competência exclusiva da Procuradoria-Geral do Estado para se manifestar sobre a constitucionalidade dos projetos de lei, conforme art. 5º, inc. X, do Decreto Estadual nº 724, de 18 de outubro de 2007, enquanto órgão central do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos, esta manifestação se restringe ao mérito da proposição.

O projeto de lei em comento (PL 0138/2025) tem por objetivo dispor sobre a celebração de contratos de prestação de serviços de gestão educacional para apoio administrativo e financeiro nas unidades escolares da rede pública estadual do estado de Santa Catarina.

Nesse diapasão, em atenção ao Ofício nº 600/SCC-DIAL-GEMAT, solicitou-se à Diretoria afeta à matéria que se manifestasse acerca do mérito do projeto de lei apresentado, o que restou materializado no Parecer nº 16/2024/SED/DIEN, p. 04-06, nos termos que seguem:

[...]Entende-se que a matéria requer aprofundamento e diálogo interinstitucional, de modo a garantir segurança jurídica, coerência com as diretrizes da política educacional e preservação das condições de funcionamento das unidades escolares no âmbito da rede estadual. Ademais, considerando que a referida proposta traz à tona temas polêmicos e com baixa aderência por parte dos profissionais da



educação das unidades escolares, toda e qualquer modificação deve ser conduzida com cautela e por meio de um processo de construção coletiva.

[...] emite-se parecer técnico desfavorável à tramitação da proposta nos termos apresentados, recomendando a reavaliação de sua redação, com especial atenção à clareza dos objetivos, aos limites de atuação dos agentes envolvidos e à conformidade com o ordenamento jurídico educacional.

Isto posto, diante da manifestação técnica da Diretoria de Ensino desta Pasta, acerca do Projeto de Lei nº 0138/2025, devem os autos ser encaminhados à Casa Civil do Estado de Santa Catarina, com as considerações feitas acima.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, **opina-se**¹ pelo encaminhamento dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL) da Casa Civil do Estado de Santa Catarina, com a manifestação do setor técnico desta Secretaria de Estado da Educação.

É o parecer.

LEONARDO JENICHEN DE OLIVEIRA

Procurador do Estado

(assinado digitalmente)

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
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
NÚCLEO DE ATENDIMENTO JURÍDICO AOS ÓRGÃOS SETORIAIS E SECCIONAIS DO SISTEMA
ADMINISTRATIVO DE SERVIÇOS JURÍDICOS (NUAJ)

DESPACHO

Acolho a informação técnica, p. 04-06, (SED/DIEN), que apresenta manifestação sobre o Projeto de Lei nº 0138/2025, bem como os termos do **PARECER Nº 392/2025/PGE/NUAJ/SED/SC**, determinando o encaminhamento dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL) da Casa Civil do Estado de Santa Catarina.

Florianópolis (SC), *data da assinatura digital*.

LUCIANE BISOGNIN CERETTA
Secretária de Estado da Educação
(assinado eletronicamente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **W71C8R5F**

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

✓ **LEONARDO JENICHEN DE OLIVEIRA** (CPF: 137.XXX.377-XX) em 02/07/2025 às 13:48:44
Emitido por: "SGP-e", emitido em 17/01/2022 - 18:41:12 e válido até 17/01/2122 - 18:41:12.
(Assinatura do sistema)

✓ **LUCIANE BISOGNIN CERETTA** (CPF: 490.XXX.110-XX) em 04/07/2025 às 19:04:50
Emitido por: "SGP-e", emitido em 04/08/2022 - 17:13:56 e válido até 04/08/2122 - 17:13:56.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3MzEyXzczMTNfmjAyNV9XNzFDOFI1Rg==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007312/2025** e o código **W71C8R5F** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.