



PROJETO DE LEI Nº

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.

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;

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).

§ 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.

Sala das sessões,

MÁRIO MOTTA
Deputado Estadual



JUSTIFICAÇÃO

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.

É sabido que o Brasil enfrenta desafios consideráveis na educação básica, mesmo investindo aproximadamente 5% do PIB em educação pública¹. Apesar de a taxa de escolarização dos adolescentes de 15 a 17 anos ser de 91,9% em 2023², o país ocupa posições inferiores em avaliações internacionais, como o exame Pisa, que ainda demonstra dados desanimadores, como 65º lugar em matemática e 52º lugar em leitura³, o que evidencia que o investimento isolado não garante melhorias na qualidade do ensino. Esses problemas são apontados como perpetuadores da desigualdade social e como barreiras para que o Brasil alcance seu potencial na economia do conhecimento⁴.

Modelos internacionais oferecem alternativas para transformar esse cenário. No Chile, a introdução de parcerias público-privadas na década de 1970, por meio de um sistema de vouchers, permitiu que as famílias escolhessem entre escolas públicas e privadas. Essa abordagem fomentou a competição entre instituições públicas, resultando em melhorias tanto nas escolas públicas quanto

¹ Agência Brasil. **Brasil aumenta investimento público em educação**. Disponível em: [Link](#). Acesso em: 02/12/2024.

² Agência IBGE. **Proporção de jovens de 6 a 14 anos no ensino fundamental cai pelo terceiro ano**. Disponível em: [Link](#). Acesso em: 03/12/2024.

³ Futura. **PISA 2022: Por que o Brasil está nas últimas posições em matemática, ciências e leitura?**. Disponível em: [Link](#). Acesso em: 03/12/2024.

⁴ Instituto Millenium. **O papel do setor privado na educação básica**. Disponível em: [Link](#). Acesso em: 03/12/2024.



nas escolas privadas, como mostrou o estudo do economista Franciso Gallego, da Universidade Católica do Chile⁵.

Nos Estados Unidos, a concessão da gestão escolar para a iniciativa privada têm se mostrado uma alternativa viável em áreas economicamente vulneráveis. Redes como a Success Academy, localizadas em bairros como o Harlem, combinam financiamento público com gestão privada e alcançam desempenho acadêmico superior à média das escolas públicas. Nas provas estaduais de Nova York, por exemplo, os alunos da Success Academy obtiveram índices de aprovação em matemática quase três vezes superiores às escolas públicas tradicionais. Além disso, iniciativas como o The Equity Project (conhecida pela sigla em inglês TEP) demonstram que, com professores altamente treinados e bem remunerados, é possível melhorar consideravelmente o aprendizado, mesmo em contextos desafiadores⁶.

A experiência dessas iniciativas destaca a importância de alinhamento de incentivos, oferecer autonomia administrativa e valorizar o papel dos professores na promoção de um ensino de qualidade. Em um país com enormes disparidades socioeconômicas, adaptar estratégias bem-sucedidas ao contexto local pode ser um caminho promissor para proporcionar educação de qualidade às crianças mais vulneráveis.

Optou-se no presente projeto, inspirado na Lei nº 22.006, de 4 de junho de 2024, que institui o “Programa Parceiro da Escola”, no estado do Paraná, manter o foco em aspectos administrativos e financeiros, reservando a autonomia pedagógica à direção escolar, nos moldes da legislação atual.

⁵ Instituto Millenium. **O papel do setor privado na educação básica.** [Link](#). Acesso em: 03/12/2024.

⁶ Instituto Millenium. **Pobre pode ter boletim escolar de rico?** Disponível em: [Link](#). Acesso em: 03/12/2024



Nesse sentido, é importante destacar que, segundo dados de 2024 fornecidos pela SED/SC (SCC 7526/2024, pág. 010), apenas 44 escolas estaduais estavam devidamente regularizadas perante as exigências do Corpo de Bombeiros, das Vigilâncias Sanitárias e das Prefeituras, o que representa menos de 5% da rede estadual de ensino.

Para uma visão mais detalhada do cenário, têm-se que: 704 escolas estaduais não possuem alvará da Prefeitura; 660 unidades não dispõem de alvará sanitário; e, embora a maioria das escolas estaduais tenha Atestados de Edificação em Regularização emitidos pelo Corpo de Bombeiros, 944 delas ainda não possuem o habite-se do CBMSC.

Além disso, considerando o potencial de melhoria das edificações por meio da parceria proposta nesta iniciativa legislativa — o que impactaria diretamente na qualidade da aprendizagem dos alunos —, chama a atenção o fato de que 92% dos contratos de obras escolares em andamento tiveram seus prazos de conclusão prorrogados. No caso específico dos serviços de elaboração de projetos de reforma e/ou ampliação, o tempo médio de conclusão tem sido aproximadamente oito vezes superior ao previsto no cronograma inicial.

Como agravante, estima-se que 60% desses atrasos decorrem de atribuições de responsabilidade da própria SED/SC, o que evidencia limitações na capacidade da secretaria em atender às demandas da comunidade escolar. Esse cenário resulta em situações críticas, como as enfrentadas durante o verão, período em que muitas crianças sofrem com a precarização das estruturas escolares, especialmente pela falta de aparelhos de ar-condicionado em funcionamento.

Importante frisar que, embora a matéria disponha sobre contratos administrativos, com o fim de regulamentá-los para matéria específica, não se



trata de competência cuja iniciativa compete privativamente ao Poder Executivo, uma vez que o projeto não cria cargos ou funções públicas e não se enquadra em nenhum dos dispositivos previstos no art. 50, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina.

É o entendimento exarado recentemente pela Procuradoria-Geral do Estado, através do Parecer n. 359/2023-PGE, ratificado pelo Procurador-Geral do Estado, em diligência solicitada ao Projeto de Lei n. 0187/2023⁷, que “autoriza o Poder Executivo a celebrar contratos de cessão onerosa de direito à nomeação de eventos e equipamentos públicos no Estado de Santa Catarina (Naming Rights)”, no seguintes termos:

[...]

De início, importante esclarecer que o fato de a norma a ser criada estar dirigida ao Poder Executivo, seja conformando o exercício da função administrativa, seja criando um direito, seja, ainda, estabelecendo diretrizes de políticas públicas, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado.

Para que se reconheça vício de inconstitucionalidade formal, por usurpação da iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, em projetos de lei dirigidos a esse Poder, é necessário que, cumulativamente, a legislação tenha tratado de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), correspondentes ao art. 50, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC).

Isso porque a regra da deflagração do processo legislativo é a iniciativa comum ou concorrente (CRFB, art. 61, caput). Portanto, “a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca” (STF, ADI 724 MC, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/1992, DJ 27/04/2001).

Assim, temas que não se enquadram nas hipóteses taxativas de reserva de iniciativa, ainda que impliquem aumento de despesa, não acarretam vício de inconstitucionalidade subjetiva. Entendimento em sentido contrário teria o efeito de tolher significativamente a abrangência da atividade parlamentar como um todo, conforme advertência feita pelo

⁷ Alesc. **Projeto de Lei n. 0187/2023**. Disponível em: [Link](#). Acesso em: 03/12/2024.



Ministro Moreira Alves no julgamento da ADI 2072 MC/RS, Relator Ministro Octavio Gallotti, DJU de 19/9/2003, reproduzida a seguir:

Sr. Presidente, com a devida vênia, vou acompanhar o eminente Relator, porquanto, se se entender que qualquer dispositivo que interfira no orçamento fere a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo para lei orçamentária, não será possível legislar, sem essa iniciativa, a respeito de qualquer matéria – assim, por exemplo, pensão especial, doação ou remissão – que tenha reflexo no orçamento.

Com efeito, a maior parte dos casos de inconstitucionalidade por vício de iniciativa se verifica quando projetos de lei de origem parlamentar interferem diretamente na organização ou no funcionamento de órgãos públicos ou, ainda, tratam do regime jurídico de servidores públicos.

No caso em comento, o projeto em exame, consoante já dito, em síntese, autoriza o Poder Executivo a celebrar contrato de cessão onerosa dos direitos de denominação de bem público com a iniciativa privada. Não há, pois, usurpação da iniciativa reservada ao Governador do Estado.

[...]

CONCLUSÃO

Ante o exposto, não se vislumbram vícios de inconstitucionalidade ou de ilegalidade no Projeto de Lei n. 0187/2023.

[...]

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 Alesc⁸.

Sob a ótica da constitucionalidade formal orgânica, observa-se que não se trata de matéria privativa da União, dentre aquelas previstas no art. 22

⁸ Alesc. **ENUNCIADO Nº 001, DE 3 DE MAIO DE 2011**. “Projeto de Lei, de autoria de Deputado, autorizando o Poder Executivo a tomar providência de sua competência exclusiva, é inconstitucional, devendo ser transformado em Indicação.”



da Constituição da República, tratando-se de matéria de competência concorrente, conforme dicção do art. 24, IX, do mesmo diploma.

Por fim, ainda considerando o prisma da constitucionalidade, sob sua vertente material, entende-se que a lei projetada não contraria sob qualquer aspecto a Constituição da República, tão pouco a Constituição do Estado de Santa Catarina, uma vez que não exclui o papel do Estado na prestação do serviço educacional constitucionalmente garantido a todos os brasileiros, apenas oferta como alternativa a possibilidade de delegação da gestão técnica, mediante fiscalização do Executivo, visando desonerar o gestor escolar de responsabilidades administrativas e financeiras, com o objetivo único e exclusivo de aprimorar o ambiente pedagógico e, como consequência, os indicadores educacionais.

Outrossim, há de se destacar que a presente medida não cria ou altera a despesa pública, ao passo que não importa em aumento de despesa ou redução de receita ao Erário Estadual, de forma que não se aplicam ao presente caso as exigências previstas nos artigos 14, 16 e 17 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)⁹, dispensando-se, inclusive, a estimativa prevista no art. 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, corroborando-se o entendimento do ordenador de despesas da Secretaria de Estado da Educação do Estado do Paraná, por meio da Declaração n. 005/2024, anexada ao Projeto de Lei n. 345/2024 (que deu origem à Lei nº 22.006/2024), nos termos que seguem:

[...]

Declaro, na qualidade de ordenador de despesa, nos termos da Informação Orçamentária nº 017/2024 do Núcleo Fazendário Setorial, bem como do Parecer de Mérito juntado ao mov. 6, que a medida não acarreta aumento de despesa ou mesmo renúncia de receita, fazendo-se

⁹ Planalto. **LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000**. Disponível em: [Link](#). Acesso em: 03/12/2024.



desnecessária a adoção das medidas descritas nos artigos 14, 16 e 17 da Lei Complementar Federal n. 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

[...]

Cumprе destacar que o Paraná não é o único estado da Federação que atualmente está aderindo ao presente modelo. O estado de São Paulo anunciou recentemente a celebração de Parceria-Público-Privada (PPP), para concessão da gestão de 143 unidades escolares, sendo 70 na Zona Oeste e 73 na Zona Leste da capital paulista, com investimento inicial estimado de R\$ 1,7 bilhão¹⁰.

Da matéria publicada no site do G1 em 29 de novembro de 2024, acima referenciada, extrai-se que as principais críticas ao procedimento adotado no estado de São Paulo dizem respeito a três aspectos principais: (a) as escolas elegíveis ao projeto estão localizadas em áreas de baixíssima ou muito baixa vulnerabilidade social; (b) as unidades apresentam gestão, infraestrutura e indicadores educacionais mais favoráveis do que os das outras escolas da rede estadual localizadas na cidade de São Paulo; e (c) o projeto desconsidera a participação das comunidades escolares.

No projeto ora proposto, quanto aos dois primeiros ítems, verifica-se que todas as escolas da rede pública estadual, sob gestão da Secretaria de Estado da Educação, poderão ser objeto dos contratos, de acordo com o que dispõe o art. 1º, de modo que a redação proposta, por si só, não segrega ou limita a celebração dos contratos, instituindo política pública geral e permanente. Já quanto ao terceiro ponto, a presente redação oferece à comunidade escolar a possibilidade de vetar a celebração do contrato, conforme dicção do art. 5º, garantindo a participação efetiva de pais, alunos e professores.

¹⁰ G1. **Governo de SP seleciona escolas com melhor desempenho acadêmico e infraestrutura para privatizar gestão e manutenção.** Disponível em: [Link](#). Acesso em: 03/12/2024.



Além disso, o dispositivo traz a exigência de elaboração e apresentação de Estudo Técnico Preliminar (ETP), documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade e vantajosidade da contratação.

Assim, a proposta legislativa está em plena conformidade com os preceitos constitucionais e legais vigentes, atendendo ao princípio da eficiência na administração pública e possibilitando a otimização dos serviços educacionais oferecidos à população catarinense. Ademais, a medida respeita a autonomia pedagógica das unidades escolares e preserva os direitos dos servidores públicos, configurando-se como uma alternativa equilibrada para o enfrentamento das dificuldades no sistema educacional estadual.

Pelo exposto, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação deste projeto de lei, na certeza de que sua implementação contribuirá significativamente para a melhoria da qualidade da educação pública no Estado de Santa Catarina, atendendo ao interesse público e promovendo o bem-estar dos estudantes catarinenses.

Sala das sessões,

MÁRIO MOTTA
Deputado Estadual