



DESPACHO

Referência: SCC 9933/2025

Assunto: Diligência – Projeto de Lei n. 0140/2025

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE ESTABELECE DIRETRIZES PARA A PROTEÇÃO DE TEMPLOS E ESPAÇOS DE MANIFESTAÇÃO DA FÉ. ANÁLISE FRENTE AO PARADIGMA FIXADO PELO STF NO TEMA 917 (ARE 878.911). RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INOCORRÊNCIA. NORMA QUE, EMBORA GERE DESPESAS PARA A ADMINISTRAÇÃO, NÃO TRATA DA ESTRUTURA OU ATRIBUIÇÃO DE SEUS ÓRGÃOS, NEM DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. PREDOMINÂNCIA DE NORMAS DE CARÁTER GERAL E DE INSTITUIÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA. PONTO DE ATENÇÃO QUANTO À "CRIAÇÃO DE CANAL DE DENÚNCIA", CUJA INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO AFASTA O VÍCIO ALEGADO. PELA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DO PROJETO.

Trata-se de análise jurídica acerca da constitucionalidade formal de Projeto de Lei, de iniciativa da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, que visa estabelecer diretrizes para a proteção de igrejas, templos de qualquer culto e demais espaços de manifestação da fé contra atos de intolerância e vandalismo.

A manifestação de autoria do Procurador do Estado Dr. João Carlos Castanheira Pedroza, seguiu no sentido da inconstitucionalidade total do projeto de lei. Já o Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, Dr. Gustavo Schmitz Canto, acolheu parcialmente a manifestação, concluindo pela constitucionalidade dos artigos 1º, 2º, 4º, 7º e 8º e inconstitucionalidade dos artigos 3º, 5º e 6º do projeto de lei nº 0140/2025.

Com a devida vênia, divirjo dos entendimentos que ascenderam a este Gabinete, pelas razões a seguir.

A consulta se debruça, especificamente, sobre a eventual existência de vício de iniciativa, questionando se a proposição legislativa, ao criar deveres e despesas para o Poder Executivo, usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 878.911/RJ (**Tema 917 da Repercussão Geral do STF**).

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o ARE 878.911/RJ, pacificou a controvérsia sobre os limites da iniciativa parlamentar em projetos de lei que acarretam despesas para a Administração Pública. Na ocasião, fixou-se a seguinte tese, com repercussão geral:

"Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos."



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

A *ratio decidendi* do precedente reside na interpretação de que as hipóteses de reserva de iniciativa do Chefe do Executivo, previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal (norma de reprodução obrigatória pelos Estados), constituem um rol taxativo (*numerus clausus*). Dessa forma, a mera criação de despesa, por si só, não é óbice para a iniciativa parlamentar. A inconstitucionalidade formal somente se configura quando a lei de origem legislativa invade o campo material restrito à gestão administrativa, qual seja, a organização estrutural de órgãos e o regime funcional de seus servidores.

Do Projeto de Lei n. 0140/2025

O Projeto de Lei n. 0140/2025 não dispõe sobre regime jurídico de servidores públicos. A análise, portanto, cinge-se a verificar se a proposição interfere indevidamente na estrutura ou nas atribuições de órgãos do Poder Executivo estadual.

Os artigos 1º, 2º e 4º do projeto possuem natureza programática, estabelecendo o escopo da lei, definindo condutas e remetendo a marcos legais já existentes. O artigo 6º, que autoriza a celebração de convênios, e o artigo 7º, que trata da dotação orçamentária, também não apresentam vício, pois são disposições comuns e consequentes da atividade legislativa.

O artigo 5º determina o uso da "rede de atendimento social do Estado", valendo-se, portanto, de estrutura preexistente para a consecução de uma política pública, o que se alinha perfeitamente ao entendimento do STF.

O cerne da análise recai sobre o artigo 3º, que elenca as medidas a serem adotadas. Os incisos II, III, IV e V estabelecem a implementação de protocolos, a fiscalização de crimes específicos, a promoção de campanhas e a inclusão de temas em currículos. Tais medidas se qualificam como diretrizes de políticas públicas, matéria de competência legislativa concorrente, sem implicar alteração na estrutura orgânica das Secretarias de Segurança Pública ou de Educação.

O dispositivo de maior vulnerabilidade jurídica é o inciso I do art. 3º, que prevê a "*criação de um Canal Estadual de Denúncia específico [...] vinculado à Secretaria de Segurança Pública*".

Poder-se-ia argumentar, em uma visão mais restritiva, que tal dispositivo interfere na organização interna da Pasta, determinando a forma como seus serviços devem ser estruturados. Contudo, a melhor exegese, consentânea com o Tema 917, é a de que a criação de um "canal" (serviço, ferramenta de comunicação) não se confunde com a criação de um "órgão público" (unidade administrativa com estrutura e competências definidas).

Trata-se, pois, da instituição de um serviço a ser prestado pela estrutura já existente da Secretaria, configurando uma legítima opção de política pública pelo Legislativo, e não uma indevida ingerência na arquitetura administrativa reservada ao Governador do Estado. Recomenda-se, assim, uma interpretação conforme a Constituição para afastar qualquer alegação de vício.



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

Conclusão

Ante o exposto, considerando que a proposição legislativa, embora crie despesas para o Estado, limita-se a estabelecer diretrizes para uma política pública de proteção à liberdade religiosa, não dispondo sobre a estrutura ou atribuições de órgãos, nem sobre o regime jurídico de servidores públicos, manifesta-se no sentido de sua **constitucionalidade**, por sua plena compatibilidade com a tese firmada pelo STF no Tema 917 da Repercussão Geral.

RICARDO DELLA GIUSTINA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Despacho Jurídico** do Dr. Ricardo Della Giustina, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos, ao qual se atribui o número **Parecer n. 292/2025-PGE**.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

MARCELO MENDES

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **DK5139MV**

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

✓ **RICARDO DELLA GIUSTINA** (CPF: 026.XXX.299-XX) em 26/08/2025 às 19:11:29
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:00:36 e válido até 13/07/2118 - 15:00:36.
(Assinatura do sistema)

✓ **MARCELO MENDES** (CPF: 032.XXX.289-XX) em 27/08/2025 às 15:35:50
Emitido por: "SGP-e", emitido em 05/06/2018 - 17:47:45 e válido até 05/06/2118 - 17:47:45.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5OTMzXzk5MzVfMjAyNV9ESzUxMzINVg==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009933/2025** e o código **DK5139MV** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.