



MENSAGEM Nº 1609

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

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 235/2019, que “Dispõe sobre medidas de prevenção ao uso de drogas ilícitas e sobre a obrigatoriedade do exame toxicológico em candidatos ao ingresso nas universidades públicas estaduais”, por ser inconstitucional, com fundamento no Parecer nº 13/2026, da Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

O PL nº 235/2019, ao pretender instituir obrigações às universidades públicas estaduais relativas à prevenção ao uso de drogas ilícitas, está eivado de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, uma vez que compete ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, e de inconstitucionalidade material, ofendendo o disposto no *caput* e no inciso III do *caput* do art. 1º, no *caput* e nos incisos X e LIV do *caput* do art. 5º, nas alíneas “c” e “e” do inciso II do § 1º do art. 61 e no art. 207 da Constituição da República e o disposto no art. 32 e no § 2º do art. 50 da Constituição do Estado.

Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

O presente Projeto de Lei já foi analisado por esta Consultoria Jurídica Central, quando, em sede de diligência formulada pelo Poder Legislativo, foi elaborado o Parecer nº 015/2021-PGE, da lavra do Procurador do Estado André Emiliano Uba, cujos fundamentos ora ratifico e reproduzo:

“[...]”

Não obstante a relevância do tema, ao estabelecer novas regras na política pública educacional das Universidades Públicas Estaduais, entidades que integram o Poder Executivo estadual, promovendo inovação legislativa nesse sentido, o projeto viola não apenas os princípios constitucionais que regem o processo legislativo no âmbito do Estado, em razão de se tratar de matéria reservada à lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme art. 61, § 1º, II, ‘c’ e ‘e’, da Constituição Federal, mas ainda ofende o princípio da independência e harmonia dos Poderes do Estado, na forma estabelecida no art. 32 da Carta Estadual.



Nesse sentido, é da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

[...]

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda Constitucional nº 24 do Estado de Alagoas. Alteração na composição do Conselho Estadual de Educação. Indicação de representante pela Assembleia Legislativa. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 1. A ação direta foi proposta em face da Emenda Constitucional nº 24/02 do Estado de Alagoas, a qual dispõe sobre a organização e a estruturação do Conselho Estadual de Educação, órgão integrante da Administração Pública que desempenha funções administrativas afetas ao Poder Executivo, conferindo à Assembleia Legislativa o direito de indicar um representante seu para fazer parte do Conselho. 2. A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual, ainda que por meio de emenda constitucional, revela matéria que se insere, por sua natureza, entre as de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, pelo que disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea 'e', da Constituição Federal. Precedentes. 3. A EC nº 24/02 do Estado de Alagoas incide também em afronta ao princípio da separação dos Poderes. Ao impor a indicação pelo Poder Legislativo estadual de um representante seu no Conselho Estadual de Educação, cria modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros da Constituição Federal. Resulta, portanto, em interferência ilegítima de um Poder sobre o outro, caracterizando manifesta intromissão na função confiada ao chefe do Poder Executivo de exercer a direção superior e dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública. 4. Ação direta julgada procedente.' (ADI 2654, Relator(a): DIAS TOFFOLI Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO Dje-197 DIVULG 08-10-2014 PUBLIC 09-10-2014)

Ante o exposto, opina-se pela inconstitucionalidade do projeto, por ofensa ao art. 32 da Constituição Estadual, e art. 61, § 1º, II, 'c' e 'e', da Constituição Federal.”

Em acréscimo, deve-se dizer que a autonomia universitária, prevista no art. 207 da Constituição Federal, é um princípio fundamental que garante às universidades liberdade para gerir suas próprias atividades. Essa autonomia se desdobra em três dimensões principais: (i) didático-científica: liberdade para criar cursos, programas de pesquisa e extensão, definir currículos, métodos de ensino e linhas de pesquisa; (ii) administrativa: capacidade de se organizar internamente, criar e extinguir órgãos, definir seu estatuto e regimentos, e gerir seu pessoal; e (iii) financeira e patrimonial: autonomia para administrar seus recursos e seu patrimônio, elaborando e executando seu próprio orçamento.

É importante ressaltar que essa autonomia não é absoluta. O Supremo Tribunal Federal (STF) entende que ela deve ser exercida nos limites da lei e pode ser regulada pelo Estado, desde que não haja uma “indevida ingerência no âmbito próprio das suas funções”.

No caso, entretanto, não há dúvidas que o PL em epígrafe intervém fatalmente na autonomia constitucionalmente assegurada à UDESC.



ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DO GOVERNADOR

E mais. Uma lei de iniciativa parlamentar não pode determinar a interferência do Conselho Estadual de Educação na criação ou desenvolvimento de um programa específico da universidade: leis que criam ou modificam atribuições de órgãos da administração pública estadual — como é o caso da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) e do Conselho Estadual de Educação (CEE/SC) — são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (Governador do Estado). Uma lei de origem parlamentar com esse conteúdo padece de vício formal de iniciativa, sendo, portanto, inconstitucional.

Além disso, ao estabelecer que “as universidades públicas deverão deliberar, por meio do Conselho Estadual de Educação” (art. 2º), o projeto em análise estabelece uma relação de hierarquia direta ou de subordinação administrativa entre o Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina (CEE/SC) e a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), a qual não encontra base legal ou constitucional.

A UDESC é uma fundação pública com personalidade jurídica própria, vinculada à administração indireta do Estado, e goza da autonomia garantida pelo art. 207 da Constituição.

O CEE/SC é um órgão normativo, consultivo e deliberativo do sistema estadual de ensino. Sua função é estabelecer normas gerais para a educação no estado, supervisionar o cumprimento da legislação educacional e autorizar o funcionamento de cursos e instituições (especialmente as não universitárias).

A relação entre eles é de vinculação ao mesmo sistema de ensino, onde o Conselho atua como órgão regulador e a Universidade, no exercício de sua autonomia, define e executa suas políticas acadêmicas, respeitando as normas gerais do sistema.

Portanto, o CEE/SC não pode interferir diretamente na gestão de um programa específico da UDESC. A competência do Conselho é sistêmica e regulatória, não gerencial. Qualquer tentativa de uma lei estadual de conferir ao Conselho um poder de ingerência sobre a atividade-fim da Universidade seria uma violação manifesta da autonomia universitária.

Não bastasse a evidente violação à autonomia universitária, a previsão, por si só, de exame toxicológico para matrícula e manutenção de aluno em universidade pública estadual se afigura materialmente inconstitucional por violação ao princípio da intimidade e da proporcionalidade e seus subprincípios, quais sejam, o princípio da conformidade ou adequação dos meios, o princípio da necessidade e o princípio da proporcionalidade em sentido estrito.

[...]

Ante o exposto, entendo que o Projeto de Lei nº 235/2019 é inconstitucional, em sua integralidade, por vício formal de iniciativa (art. 50, § 2º, da CESC, e art. 61, § 1º, II, “c” e “e”, da CRFB); por violar o princípio da autonomia universitária (art. 207, CRFB), o princípio da intimidade (art. 5º, inciso X, da CRFB) e da proporcionalidade e seus subprincípios, quais sejam, o princípio da conformidade ou adequação dos meios, o princípio da necessidade e o princípio da proporcionalidade em sentido estrito (arts. 1º, *caput*, 5º, *caput* e 5º, inciso LIV, da CRFB).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

[...]

Acrescento, ainda, que restrições legais ao direito à educação (CF, art. 205) só se admitem de forma excepcional e no estritamente indispensável para resguardar outros valores constitucionais, sob pena de comprometer a igualdade de condições de acesso e permanência (CF, art. 206, I) e o acesso aos níveis mais elevados de ensino (CF, art. 208, V). Assim, tais restrições só são admitidas se houver finalidade diretamente vinculada ao ensino e à vida acadêmica, a exemplo do que se reconhece no âmbito do trabalho, em que tais condicionantes apenas se justificam quando indispensáveis para resguardar valores como saúde e segurança da coletividade. Fora dessas hipóteses, a medida se converte em limitação excessiva e desproporcional, violando a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), o devido processo legal substantivo (CF, art. 5º, LIV) e, no caso concreto, a intimidade e a vida privada (CF, art. 5º, X).

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

Florianópolis, 22 de janeiro de 2026.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **46W4G8DG**

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



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 22/01/2026 às 16:52:25

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIwOTkzXzIwOTk5XzIwMjVfNDZXNEc4REc=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00020993/2025** e o código **46W4G8DG** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 235/2019

Dispõe sobre medidas de prevenção ao uso de drogas ilícitas e sobre a obrigatoriedade do exame toxicológico em candidatos ao ingresso nas universidades públicas estaduais.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre ações para prevenir e coibir o uso de drogas ilícitas em universidades públicas estaduais.

Art. 2º As universidades públicas deverão deliberar, por meio do Conselho Estadual de Educação, com a presença de representantes do corpo discente e docentes, para discutir, planejar e implementar programas que visem à prevenção ao uso de drogas ilícitas em todo o campus universitário.

Parágrafo único. Os programas de prevenção devem considerar:

I – as drogas ilícitas mais utilizadas na comunidade;

II – a redução dos fatores de risco detectados;

III – o reforço dos fatores de proteção identificados; e

IV – as características específicas do público-alvo, tais como: idade, sexo e ocupação laboral, caso exista.

Art. 3º Durante todo o ano letivo serão realizadas campanhas de prevenção e conscientização sobre o uso de drogas ilícitas, bem como o uso abusivo e dependência das substâncias psicoativas lícitas.

Art. 4º Consideram-se grupos especialmente vulneráveis para uso de drogas ilícitas:

I – pessoas com diagnóstico pregresso ou atual de dependência de substâncias psicoativas lícitas ou ilícitas;

II – pessoas com pai, mãe, irmão ou parente próximo com dependência de substâncias psicoativas lícitas ou ilícitas;

III – pessoas oriundas de famílias com relações significativamente disfuncionais, vínculos afetivos precários e ausência de regras e normas claras dentro do contexto familiar;

IV – pessoas com comportamento violento, agressivo ou com diagnóstico de depressão;

V – pessoas com déficits significativos em habilidades sociais; e

VI – pessoas com dificuldades acadêmicas relevantes.

Art. 5º O candidato ao ingresso às universidades públicas estaduais deverá apresentar o resultado de exame toxicológico, com janela de detecção de 180 (cento e oitenta) dias, no momento da apresentação dos documentos exigidos para matrícula, que se dará por:

a) comprovante de coleta de exame toxicológico realizado em, no máximo, 60 (sessenta) dias antes da data da matrícula; e

b) laudo com resultado do exame toxicológico.

Art. 6º Os documentos referentes aos exames toxicológicos não serão arquivados, devendo ser devolvidos imediatamente ao aluno, sendo consignado no registro escolar apenas que foi apresentado e informando o resultado final.

§ 1º Será assegurado o direito à contraprova, em caso de resultado positivo, bem como a confidencialidade dos resultados dos respectivos exames.

§ 2º Nos casos em que o resultado positivo possa ser decorrente do uso de medicamentos administrados sob prescrição médica, o exame deve vir acompanhado de relatório médico informando qual medicamento foi prescrito para o paciente e qual resultado alterado do exame toxicológico decorreu do uso deste medicamento.

Art. 7º A matrícula e manutenção do discente, ou postulante a vaga em cursos ministrados por universidades públicas estaduais, ficará condicionada ao resultado negativo no exame toxicológico, nos termos desta Lei.

Art. 8º Os meios e a organização administrativa para implementação desta Lei, bem como a supressão de eventual omissão, deverá ser regularizada pela deliberação do Conselho Estadual de Educação.

Art. 9º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de sua publicação.

PALÁCIO BARRIGA VERDE, em Florianópolis, 17 de dezembro de 2025.

Deputado **JULIO GARCIA**
Presidente



ELEGIS
Sistema de Processo
Legislativo Eletrônico

Documento assinado eletronicamente por **Julio César Garcia**,
em 17/12/2025, às 16:24.



PARECER Nº 13/2026-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 21176/2025

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei n. 235/2019

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

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

Autógrafo. Projeto de Lei n. 235/2019, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre medidas de prevenção ao uso de drogas ilícitas e sobre a obrigatoriedade do exame toxicológico em candidatos ao ingresso nas universidades públicas estaduais.". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a", da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, "a", da CESC). 2. Violação à autonomia universitária (art. 207 da CRFB) 3. Inconstitucionalidade material.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

I - RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil, por meio do Ofício n. 2360/SCC-DIAL-GEMAT, solicitou a manifestação da Procuradoria-Geral do Estado sobre o autógrafo do Projeto de Lei n. 235/2019, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre medidas de prevenção ao uso de drogas ilícitas e sobre a obrigatoriedade do exame toxicológico em candidatos ao ingresso nas universidades públicas estaduais."

Eis o teor do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre ações para prevenir e coibir o uso de drogas ilícitas em universidades públicas estaduais.

Art. 2º As universidades públicas deverão deliberar, por meio do Conselho Estadual de Educação, com a presença de representantes do corpo discente e docentes, para discutir, planejar e implementar programas que visem à prevenção ao uso de drogas ilícitas em todo o campus universitário.

Parágrafo único. Os programas de prevenção devem considerar:

I – as drogas ilícitas mais utilizadas na comunidade;

II – a redução dos fatores de risco detectados;

III – o reforço dos fatores de proteção identificados; e

IV – as características específicas do público-alvo, tais como: idade, sexo e ocupação laboral, caso exista.

Art. 3º Durante todo o ano letivo serão realizadas campanhas de prevenção e conscientização sobre o uso de drogas ilícitas, bem como o uso abusivo e dependência das substâncias psicoativas lícitas.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Art. 4º Consideram-se grupos especialmente vulneráveis para uso de drogas ilícitas:

I – pessoas com diagnóstico pregresso ou atual de dependência de substâncias psicoativas lícitas ou ilícitas;

II – pessoas com pai, mãe, irmão ou parente próximo com dependência de substâncias psicoativas lícitas ou ilícitas;

III – pessoas oriundas de famílias com relações significativamente disfuncionais, vínculos afetivos precários e ausência de regras e normas claras dentro do contexto familiar;

IV – pessoas com comportamento violento, agressivo ou com diagnóstico de depressão;

V – pessoas com déficits significativos em habilidades sociais; e

VI – pessoas com dificuldades acadêmicas relevantes.

Art. 5º O candidato ao ingresso às universidades públicas estaduais deverá apresentar o resultado de exame toxicológico, com janela de detecção de 180 (cento e oitenta) dias, no momento da apresentação dos documentos exigidos para matrícula, que se dará por:a) comprovante de coleta de exame toxicológico realizado em, no máximo, 60 (sessenta) dias antes da data da matrícula; eb) laudo com resultado do exame toxicológico.

Art. 6º Os documentos referentes aos exames toxicológicos não serão arquivados, devendo ser devolvidos imediatamente ao aluno, sendo consignado no registro escolar apenas que foi apresentado e informando o resultado final.

§ 1º Será assegurado o direito à contraprova, em caso de resultado positivo, bem como a confidencialidade dos resultados dos respectivos exames.

§ 2º Nos casos em que o resultado positivo possa ser decorrente do uso de medicamentos administrados sob prescrição médica, o exame deve vir acompanhado de relatório médico informando qual medicamento foi prescrito para o paciente e qual resultado alterado do exame toxicológico decorreu do uso deste medicamento.

Art. 7º A matrícula e manutenção do discente, ou postulante a vaga em cursos ministrados por universidades públicas estaduais, ficará condicionada ao resultado negativo no exame toxicológico, nos termos desta Lei.

Art. 8º Os meios e a organização administrativa para implementação desta Lei, bem como a supressão de eventual omissão, deverá ser regularizada pela deliberação do Conselho Estadual de Educação.

Art. 9º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de sua publicação.

Da justificativa do Parlamentar proponente, extrai-se:

Legislar a respeito dos cuidados com a saúde é competência concorrente entre os entes federados, nos termos do artigo 23, 11 e do artigo 24, XII, da Constituição Federal.

Dados do "VI Levantamento Nacional sobre o consumo de drogas psicotrópicas entre estudantes do ensino fundamental e médio das redes pública e privada de ensino nas 27 capitais brasileiras - 2010", realizado pelo Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas (CEBRID), mostram que na população de estudantes do ensino médio, nas faixas etárias imediatamente anteriores ao ingresso no ensino universitário (16 anos ou mais), cerca de 43% relataram já ter consumido alguma droga ilícita, pelo menos, uma vez na vida; aproximadamente 16% relataram o uso de alguma droga ilícita nos últimos 12 meses que antecederam a pesquisa; e cerca de 9% afirmaram o seu uso nos 30 dias anteriores ao levantamento.

Nesse contexto, independentemente da abordagem em relação ao usuário de drogas, diversos estudos são categóricos ao afirmar a preponderância dos seus



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

efeitos relacionados ao crime e outras atividades ilegais que orbitam em torno do tráfico drogas, por exemplo.

Efeitos devastadores que atingem toda a sociedade não são novidade, muito menos no Brasil, que ostenta os lamentáveis índices de maior consumidor mundial de crack e segundo maior de cocaína'- Crime, violência, desagregação familiar e profundos danos físicos e psicológicos fazem parte da pandemia química gerada pelas drogas.

Drogas como a maconha causam distorções perceptivas e prejudicam a memória e a concentração. Estudos mostram o desempenho afetado na atenção contínua, em tarefas de atenção seletiva, focadas e divididas, assim como na memória sensorial pré-atencional.

Da mesma forma, é sabido que dentre os efeitos derivados do uso crônico de maconha estão o déficit de aprendizagem e memória, diminuição progressiva da motivação (improdutividade), piora de distúrbios persistentes, bronquites e infertilidade. No caso de estudantes, o déficit cognitivo está relacionado a dificuldades na aprendizagem, ocasionando repetência escolar.

A fase escolar e a universitária são de extrema importância na vida da pessoa, devendo ser protegidas do consumo de drogas ilícitas, garantindo-se, ainda, o retorno sobre o investimento que toda a sociedade suporta ao financiar as instituições públicas de ensino.

Uma vez provados os inúmeros malefícios, entende-se o motivo pelo qual motoristas de categorias C, D e E devem fazer exames toxicológicos por lidarem com veículos maiores e/ou transporte de passageiros - exames aplicados também a policiais. Cabe ao corpo discente - custeado por meio de pesados impostos pagos pelo contribuinte - estar passível a políticas de prevenção e apresentação de exames toxicológicos, garantindo, assim, atestado de plenas capacidades cognitivas e, por conseguinte, pleno aproveitamento do erário que lhe é destinado sob a forma de investimento em capital humano/intelectual.

Dessa forma, ressalta-se que o exame toxicológico exigido não visa estigmatizar a pessoa, uma vez que seu resultado é confidencial.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A presente manifestação da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) tem como propósito orientar a decisão a ser tomada pelo Excelentíssimo Senhor Governador, na fase de deliberação executiva do processo legislativo, que compreende a prerrogativa conferida ao Chefe do Poder Executivo de sancionar ou vetar o projeto aprovado pelo Parlamento.

Nesse sentido, dispõe o artigo 54, caput e §§ 1º a 3º, da Constituição do Estado de Santa Catarina:

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

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

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Governador do Estado importará em sanção.

Sobre o parâmetro da análise a ser feita por esta Procuradoria, o Decreto Estadual n. 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, prevê:

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



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

I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;

II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e [...]. (Grifei)

Portanto, a análise da PGE restringe-se, unicamente, à legalidade e à constitucionalidade do autógrafo. Isso porque incumbe às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da Administração Pública consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Superado este ponto, passo ao exame da constitucionalidade e da legalidade do Autógrafo.

O projeto, em resumo, estabelece medidas de prevenção ao uso de drogas ilícitas e a obrigatoriedade do exame toxicológico em candidatos ao ingresso nas universidades públicas estaduais.

O presente Projeto de Lei já foi analisado por esta Consultoria Jurídica Central, quando, em sede de diligência formulada pelo Poder Legislativo, foi elaborado o **Parecer nº 015/2021-PGE**, da lavra do Procurador do Estado André Emiliano Uba, cujos fundamentos ora ratifico e reproduzo:

Conforme se infere do teor do projeto, pretende-se criar uma série de medidas e obrigações ao Poder Executivo na consecução da política pública educacional, especificamente no que pertine à prevenção do uso de drogas ilícitas no âmbito das instituições de ensino superior estaduais.

Não obstante a relevância do tema, ao estabelecer novas regras na política pública educacional das Universidades Públicas Estaduais, entidades que integram o Poder Executivo estadual, promovendo inovação legislativa nesse sentido, o projeto viola não apenas os princípios constitucionais que regem o processo legislativo no âmbito do Estado, em razão de se tratar de matéria reservada à lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme art. 61, §1º, II, "c" e "e", da Constituição Federal, mas ainda ofende o princípio da independência e harmonia dos Poderes do Estado, na forma estabelecida no art. 32, da Carta Estadual.

Nesse sentido, é da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

Ementa: CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 17.115/2017 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CONDICIONANTES PARA O EXERCÍCIO DA PROFISSÃO DE CONDUTOR DE AMBULÂNCIA. CRIAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA. (...) 5. **Ademais, ao atribuir ao Poder Executivo a alocação de profissionais específicas nas ambulâncias, juntamente com o condutor, ou a supervisão direta de determinado profissional por outro, a lei estadual, de iniciativa parlamentar, viola regra constitucional que determina a Iniciativa privativa do Poder Executivo para a disciplina de sua organização administrativa** {CF, art. 61, § 1º, li, e e e). 6. Medida Cautelar confirmada e Ação Direto julgada procedente. (ADI 5876, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DiE-195 DIVULG 06-09-2019 PUBL/C 09-09-2019) (grifo no original)

Cita-se, ainda, também do STF:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda Constitucional nº 24 do Estado de Alagoas. Alteração na composição do Conselho Estadual de Educação. Indicação de representante pela Assembleia Legislativa. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 1. **A ação direta foi proposta em face da Emenda Constitucional nº 24/02 do Estado de Alagoas, a qual dispõe sobre a organização e a estruturação do Conselho Estadual de Educação, órgão**



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

integrante da Administração Pública que desempenha funções administrativas afetas ao Poder Executivo, conferindo à Assembleia Legislativa o direito de Indicar um representante seu para fazer parte do Conselho. 2. A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual, ainda que por meio de emenda constitucional, revela matéria que se insere, por sua natureza, entre as de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, pelo que disposto no art. 61, § 1º, inciso li, alínea "e", da Constituição Federal. Precedentes. 3. A EC nº 24/02 do Estado de Alagoas incide também em afronta ao princípio da separação dos Poderes. Ao impor a indicação pelo Poder Legislativo estadual de um representante seu no Conselho Estadual de Educação, cria modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros do Constituição Federal. Resulta, portanto, em interferência ilegítima de um Poder sobre o outro, caracterizando manifesta intromissão na função confiada ao chefe do Poder Executivo de exercer a direção superior e dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública. 4. Ação direta julgada procedente. (ADI 2654, Relator(a): DIAS TOFFOLI Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO Dje-197 DIVULG 08-10-2014 PUBLIC 09-10-2014) (grifo no original)

Ante o exposto, opina-se pela inconstitucionalidade do projeto, por ofensa ao art. 32 da Constituição Estadual, e art. 61, §1º, II, "c" e "e", da Constituição Federal."

Em acréscimo, deve-se dizer que a autonomia universitária, prevista no art. 207 da Constituição Federal, é um princípio fundamental que garante às universidades liberdade para gerir suas próprias atividades. Essa autonomia se desdobra em três dimensões principais: (i) didático-científica: liberdade para criar cursos, programas de pesquisa e extensão, definir currículos, métodos de ensino e linhas de pesquisa; (ii) administrativa: capacidade de se organizar internamente, criar e extinguir órgãos, definir seu estatuto e regimentos, e gerir seu pessoal e (iii) financeira e patrimonial: autonomia para administrar seus recursos e seu patrimônio, elaborando e executando seu próprio orçamento.

É importante ressaltar que essa autonomia não é absoluta. O Supremo Tribunal Federal (STF) entende que ela deve ser exercida nos limites da lei e pode ser regulada pelo Estado, desde que não haja uma "indevida ingerência no âmago próprio das suas funções"¹

No caso, entretanto, não há dúvidas que o PL em epígrafe intervém fatalmente na autonomia constitucionalmente assegurada à UDESC.

E mais. Uma lei de iniciativa parlamentar não pode determinar a interferência do Conselho Estadual de Educação na criação ou desenvolvimento de um programa específico da universidade: leis que criam ou modificam atribuições de órgãos da administração pública estadual — como é o caso da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) e do Conselho Estadual de Educação (CEE/SC) — são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (Governador do Estado). Uma lei de origem parlamentar com esse conteúdo padece de vício formal de iniciativa, sendo, portanto, inconstitucional.

Além disso, ao estabelecer que "*as universidades públicas deverão deliberar, **por meio do Conselho Estadual de Educação***" (art. 2º), o projeto em análise estabelece uma relação de hierarquia direta ou de subordinação administrativa entre o Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina (CEE/SC) e a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), a qual não encontra base legal ou constitucional.

A UDESC é uma fundação pública com personalidade jurídica própria, vinculada à administração indireta do Estado, e goza da autonomia garantida pelo art. 207 da Constituição.

¹ ADI 3792, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 22-09-2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-168 DIVULG 31-07-2017 PUBLIC 01-08-2017



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

O CEE/SC é um órgão normativo, consultivo e deliberativo do sistema estadual de ensino. Sua função é estabelecer normas gerais para a educação no estado, supervisionar o cumprimento da legislação educacional e autorizar o funcionamento de cursos e instituições (especialmente as não universitárias).

A relação entre eles é de vinculação ao mesmo sistema de ensino, onde o Conselho atua como órgão regulador e a Universidade, no exercício de sua autonomia, define e executa suas políticas acadêmicas, respeitando as normas gerais do sistema.

Portanto, o CEE/SC não pode interferir diretamente na gestão de um programa específico da UDESC. A competência do Conselho é sistêmica e regulatória, não gerencial. Qualquer tentativa de uma lei estadual de conferir ao Conselho um poder de ingerência sobre a atividade-fim da Universidade seria uma violação manifesta da autonomia universitária.

Não bastasse a evidente violação à autonomia universitária, a previsão, por si só, de exame toxicológico para matrícula e manutenção de aluno em universidade pública estadual, se afigura materialmente inconstitucional por violação ao princípio da intimidade e da proporcionalidade e seus subprincípios, quais sejam, o princípio da conformidade ou adequação dos meios, o princípio da necessidade e o princípio da proporcionalidade em sentido estrito.

Dessa forma, opina-se pela inconstitucionalidade do projeto de lei ora analisado.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, entendo que o Projeto de Lei nº 235/2019 é inconstitucional, em sua integralidade, por vício formal de iniciativa (art. 50, § 2º, da CESC, e art. 61, §1º, II "c" e "e", da CRFB); por violar o princípio da autonomia universitária (art. 207, CRFB), o princípio da intimidade (art. 5º, inciso X, da CRFB) e da proporcionalidade e seus subprincípios, quais sejam, o princípio da conformidade ou adequação dos meios, o princípio da necessidade e o princípio da proporcionalidade em sentido estrito (arts. 1º, *caput*, 5º, *caput* e 5º, inciso LIV da CRFB).

É o parecer.

ANDRÉ DOUMID BORGES

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **D75MRB09**

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



ANDRÉ DOUMID BORGES (CPF: 651.XXX.000-XX) em 12/01/2026 às 16:43:57

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:17:31 e válido até 13/07/2118 - 13:17:31.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIxMTc2XzlxMTgyXzlwMjVfRDc1TVJCMdK=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00021176/2025** e o código **D75MRB09** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 21176/2025

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei n. 235/2019

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil - SCC

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC

Concordo com o parecer de autoria do Procurador do Estado Dr. André Doumid Borges, assim ementado:

"Autógrafo. Projeto de Lei n. 235/2019, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre medidas de prevenção ao uso de drogas ilícitas e sobre a obrigatoriedade do exame toxicológico em candidatos ao ingresso nas universidades públicas estaduais.". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a", da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, "a", da CESC). 2. Violação à autonomia universitária (art. 207 da CRFB) 3. Inconstitucionalidade material."

À consideração Superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

GUSTAVO SCHMITZ CANTO
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **B4U418MU**

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



GUSTAVO SCHMITZ CANTO (CPF: 021.XXX.539-XX) em 12/01/2026 às 19:02:30

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIxMTc2XzlxMTgyXzlwMjVfQjRVNDE4TVU=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00021176/2025** e o código **B4U418MU** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 21176/2025

Assunto: Autógrafo. Projeto de Lei n. 235/2019, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre medidas de prevenção ao uso de drogas ilícitas e sobre a obrigatoriedade do exame toxicológico em candidatos ao ingresso nas universidades públicas estaduais.". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a", da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, "a", da CESC). 2. Violação à autonomia universitária (art. 207 da CRFB) 3. Inconstitucionalidade material.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

De acordo com o **Parecer nº 13/2026-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. André Doumid Borges, referendado pelo Dr. Gustavo Schmitz Canto, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

Acrescento, ainda, que restrições legais ao direito à educação (CF, art. 205) só se admitem de forma excepcional e no estritamente indispensável para resguardar outros valores constitucionais, sob pena de comprometer a igualdade de condições de acesso e permanência (CF, art. 206, I) e o acesso aos níveis mais elevados de ensino (CF, art. 208, V). Assim, tais restrições só são admitidas se houver finalidade diretamente vinculada ao ensino e à vida acadêmica, a exemplo do que se reconhece no âmbito do trabalho, em que tais condicionantes apenas se justificam quando indispensáveis para resguardar valores como saúde e segurança da coletividade. Fora dessas hipóteses, a medida se converte em limitação excessiva e desproporcional, violando a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), o devido processo legal substantivo (CF, art. 5º, LIV) e, no caso concreto, a intimidade e a vida privada (CF, art. 5º, X).

LIGIA JANKE

Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos Administrativos¹

1. Aprovo o **Parecer nº 13/2026-PGE** referendado pela Dra. Ligia Janke, Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos Administrativos.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC/DIAL).

¹ Lei Complementar nº 317, de 30 de dezembro de 2005:

Art. 11 Compete ao Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Administrativos:

I – substituir o Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos nos seus impedimentos e afastamentos eventuais;



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

Florianópolis, data da assinatura digital.

MARCELO MENDES
Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **6SRJ75R0**

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

✓ **LIGIA JANKE** (CPF: 008.XXX.309-XX) em 13/01/2026 às 13:50:18
Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:48:06 e válido até 24/07/2120 - 13:48:06.
(Assinatura do sistema)

✓ **MARCELO MENDES** (CPF: 032.XXX.289-XX) em 13/01/2026 às 15:55:49
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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIxMTc2XzIxMTgyXzlwMjVfNINSSjc1UjA=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00021176/2025** e o código **6SRJ75R0** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

DESPACHO

Autos do processo nº SCC 20993/2025
Autógrafo do PL nº 235/2019

Veto totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 235/2019, que “Dispõe sobre medidas de prevenção ao uso de drogas ilícitas e sobre a obrigatoriedade do exame toxicológico em candidatos ao ingresso nas universidades públicas estaduais”, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público.

Florianópolis, 22 de janeiro de 2026.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **U74P16TI**

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



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 22/01/2026 às 16:52:25

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIwOTkzXzlwOTk5XzlwMjVfVTc0UDE2VEk=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00020993/2025** e o código **U74P16TI** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.