



Coordenadoria de Expediente
Ofício nº 0656/2021

Florianópolis, 29 de setembro de 2021

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO MARCIUS MACHADO
Nesta Casa

Senhor Deputado,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0280.1/2021, que "Institui o Projeto Escola Amiga dos Animais no âmbito do Estado de Santa Catarina", para seu conhecimento.

Respeitosamente,


Marlise Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente

RECEBIDO
EM 29/09/2021
Gabinete Deputado Marcius Machado

Denise Ribeiro Mendes
Mat. 9401





Ofício **GPS/DL/ 0810/2021**

Florianópolis, 29 de setembro de 2021

Excelentíssimo Senhor
ERON GIORDANI
Chefe da Casa Civil
Nesta

PROTOCOLO GERAL DA ALESC

RECEBIDO

HORÁRIO: _____

DATA: 29/09/21

ASS. RESP.: [assinatura]

Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0280.1/2021, que “Institui o Projeto Escola Amiga dos Animais no âmbito do Estado de Santa Catarina”, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,


Deputado **RICARDO ALBA**

Primeiro Secretário



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**

22473-9



Ofício nº 1843/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 8 de novembro de 2021.

Senhor Presidente,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0810/2021, encaminho o Parecer nº 545/2021, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e o Parecer nº 553/2021/NUAJ/SED/SC, da Secretaria de Estado da Educação (SED), ambos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0280.1/2021, que "Institui o Projeto Escola Amiga dos Animais no âmbito do Estado de Santa Catarina".

Respeitosamente,

Ivan S. Thiago de Carvalho
Procurador do Estado
Diretor de Assuntos Legislativos*

Lido no Expediente	
112	Sessão de 10/11/21
Anexar a(o) PL 280/21	
Diligência	
Secretário	

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO NILSO BERLANDA
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, interino
Nesta

*Portaria nº 038/2021 - DOE 21.558
Delegação de competência

OF 1843_PL_0280.1_21_PGE_SED_enc
SCC 19014/2021

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**



Ofício nº 1843/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 8 de novembro de 2021.

Senhor Presidente,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0810/2021, encaminho o Parecer nº 545/2021, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e o Parecer nº 553/2021/NUAJ/SED/SC, da Secretaria de Estado da Educação (SED), ambos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0280.1/2021, que "Institui o Projeto Escola Amiga dos Animais no âmbito do Estado de Santa Catarina".

Respeitosamente,

Ivan S. Thiago de Carvalho
Procurador do Estado
Diretor de Assuntos Legislativos*

Excelentíssimo Senhor

DEPUTADO NILSO BERLANDA

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, interino
Nesta

*Portaria nº 038/2021 - DOE 21.558
Delegação de competência

OF 1843_PL_0280.1_21_PGE_SED_enc
SCC 19014/2021

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br



Assinaturas do documento



Código para verificação: **0R646OMY**



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



IVAN SÃO THIAGO DE CARVALHO (CPF: 661.XXX.149-XX) em 08/11/2021 às 17:22:40

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:05:27 e válido até 13/07/2118 - 14:05:27.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE5MDE0XzE5MDI5XzlwMjFmFI2NDZPTVk=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00019014/2021** e o código **0R646OMY** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



PARECER Nº 545/2021-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 19014/2021

Assunto: Ofício nº 1647/CC-DIAL-GEMAT. PL nº 0280.1/2021 - Dep. Marcius Machado - Institui o Projeto Escola Amiga dos Animais no âmbito do Estado de Santa Catarina. Diligência solicitada pelo Dep. Maurício Eskudlark.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

Ementa: Diligência. Projeto de Lei (PL) nº 0280.1/2021. Educação ambiental informal. Programa. Objetivos. Vício de Iniciativa. Inexistência. Direito Ambiental. Princípio da Educação Ambiental. Competência concorrente. Constitucionalidade formal orgânica. Incisos II e III do Artigo 2º. Inconstitucionalidade material. Reserva de Administração. Separação das Funções estatais. Violação. Inciso III do Artigo 2º. Lei autorizativa. Escamoteamento. Persistência do vício.

Senhor(a) Procurador(a)-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 1647/CC-DIAL-GEMAT, de 1º de outubro de 2021, solicitou a manifestação desta Procuradoria sobre o Projeto de Lei (PL) nº 0280.1/2021, de origem parlamentar, que "*Institui o Projeto Escola Amiga dos Animais no âmbito do Estado de Santa Catarina*".

A proposição possui a seguinte redação:

Art. 1º Fica instituído o Projeto Escola Amiga dos Animais, destinado à rede pública estadual de educação, no âmbito do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único. O objetivo do Projeto a que se refere o caput é o de ampliar a educação ambiental voltada para o bem-estar de animais domésticos e fortalecer os conceitos de adoção consciente e guarda responsável.

Art. 2º Para o fim desta Lei, serão desenvolvidas ações, tais como: I - atividades extraclasse relacionadas ao Projeto Escola Amiga dos Animais; e II - cuidados dos animais comunitários na escola; III - fica autorizada a unidade escolar em adotar cão e/ou gato.

Art. 3º O Projeto poderá contar com a participação de órgãos públicos, empresas privadas e organizações não governamentais para que apoiem atividades extraclasse e a manutenção dos cuidados com os animais comunitários.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

É o relato do essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

Página 1 de 10

www.pge.sc.gov.br 2021.02.010807

Av. Prefeito Osmar Cunha, 220, Ed. J.J. Cupertino, Centro - 88015-100 - Florianópolis-SC - Fone: (48) 3664-7600



I) Iniciativa

O Projeto de Lei em análise, em síntese, institui a Projeto Escola Amiga dos Animais (art. 1º), objetivando *"ampliar a educação ambiental voltada para o bem-estar de animais domésticos e fortalecer os conceitos de adoção consciente e guarda responsável"*.

Antes de perscrutar se o PL foi deflagrado em bases legítimas, convém reproduzir excerto da dicção da Diretoria de Ensino da Secretaria de Estado da Educação (informação nº 7610/2021 - processo SCC 00019043/2021):

[...] informamos que a Secretaria de Estado da Educação - SED orienta às Unidades Escolares de Educação Básica, **no âmbito da temática da Educação Ambiental formal**, prevista na Proposta Curricular de Santa Catarina (PCSC 2014), no Currículo Base da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, do Território Catarinense e no Caderno de Educação Ambiental Políticas e Práticas Pedagógicas, amparando-se ainda, na Constituição Federal, Art 225 Inciso VI, Lei Federal 9.605/98 e Lei nº 12.854/03, que institui o Código de Proteção dos Animais e Lei nº 17.485/18, que altera a Lei nº 12.854/03, que institui o Código de Proteção dos Animais **a reconhecer cães, gatos e cavalos como seres sencientes**.

Outro fator que ressaltamos é que a Educação Ambiental é uma temática obrigatória no Currículo e no Projeto Político Pedagógico (PPP) das unidades escolares, ela integra os conhecimentos dos componentes curriculares com uma abordagem transversal, por se referirem a assuntos que atravessam as experiências dos estudantes em seus contextos e contemplam aspectos que contribuem para uma formação cidadã, política, social e ética. Deve estar presente em todos os níveis da Educação Básica e nas diferentes Modalidades de Ensino.

Ao abordar o tema, entende-se que o sentido de educar é instruir para o mundo, para si e para os outros, num reconhecimento do papel da educação ambiental, na formação e na mobilização dos sujeitos, no resgate de valores e na ação social comprometidos com toda a forma de vida.

De acordo com o órgão incumbido de formular e implementar a Proposta Curricular de Santa Catarina (art. 35, VIII da Lei complementar nº 741/2019), a educação ambiental é *"temática obrigatória no Currículo e no Projeto Político Pedagógico (PPP) das unidades escolares"* e estas são orientadas a *"reconhecer cães, gatos e cavalos como seres sencientes"*. Ademais, a pasta informa que a educação ambiental foi introduzida transversalmente no currículo, perpassando dessa maneira todas as áreas de saber.

Em vista dessas informações, encara-se a produção legislativa como um reforço na instigação da educação ambiental, porém no seu viés não formal, como se passa a expor.

A primeira razão para esse ponto de vista tem cerne na manifestação do legislador da Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) que reconheceu a distinção entre educação ambiental formal e não formal, veiculada na Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, com os seguintes termos:

Art. 2º A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal.

O segundo motivo se apresenta quando o legislador da Lei nº 9.795/1999 se dispôs a conceituar os diferentes caracteres, resolvendo atrelar a educação ambiental formal à educação escolar, firmando que esta é a *"desenvolvida no âmbito dos currículos das instituições de ensino públicas e privadas"* (art. 9º). Por outro lado, exprimiu que a educação ambiental não-formal reflete *"as ações e práticas educativas voltadas à sensibilização da coletividade sobre as questões ambientais e à sua organização e participação na defesa da qualidade do meio ambiente"* (art. 13).



Interessante trecho de Ana Rosa Viana Cezário¹ vem a clarificar essas duas frentes:

A educação formal é fornecida pelas escolas e instituições de ensino, possuem uma formalização do currículo, programas, disciplinas e avaliações. A educação informal acontece de maneira espontânea, definido como saberes e conhecimentos aprendidos em sociedade, podendo ser passados de geração a geração. Essa sabedoria vem das relações do cotidiano, da vivência, como fazer compra na feira, pegar um ônibus, passear pela cidade, cozinhar, confeccionar artesanato, dentre outras atividades. O ambiente físico de aprendizado se passar fora da escola, em lugares ao ar livre.

Nesse panorama, constata-se que a educação ambiental se espalha sobre esses dois prismas, conformando a atuação estatal em ambos, e embora positivada a dualidade supracitada, isso não exprime que as duas formas devem ser fomentadas de maneira independente, tampouco elas são estanques.

Pelo contrário, exige-se uma simbiose permanente para conscientização social. Não é por outra razão que no bojo da PNEA há comando para que o Poder público incentive, inclusive, a ampla participação da escola na formulação e execução de programas e atividades vinculadas à educação ambiental não-formal (art. 13, II, Lei nº 9.795/99).

Ou seja, ainda que não vinculado ao currículo (educação formal), é premente o desenvolvimento de práticas educativas sobre questões ambientais no espaço escolar, como persegue o proponente. Para corroborar a ótica que o membro do legislativo busca incentivar a educação ambiental não formal no ambiente escolar, faz-se o cotejo do art. 3º da produção legislativa com art. 13, III da PNEA:

Art. 3º O Projeto poderá contar com a participação de órgãos públicos, empresas privadas e organizações não governamentais para que apoiem atividades extraclasse e a manutenção dos cuidados com os animais comunitários.

Art. 13. Entendem-se por educação ambiental não-formal as ações e práticas educativas voltadas à sensibilização da coletividade sobre as questões ambientais e à sua organização e participação na defesa da qualidade do meio ambiente.

Parágrafo único. O Poder Público, em níveis federal, estadual e municipal, incentivará:

[...]

III - a participação de empresas públicas e privadas no desenvolvimento de programas de educação ambiental em parceria com a escola, a universidade e as organizações não-governamentais;

Sendo assim, com forte nessas premissas, cumpre averiguar se a proposta não incorre em vício de iniciativa.

De acordo com o parágrafo único do art. 1º, o Projeto Escola Amiga dos Animais será implantado com escopo de ampliar a educação ambiental e fortalecer os conceitos de adoção consciente e guarda responsável. Nesta ambiência, é necessário advertir que o ato de iniciativa parlamentar amolda-se ao que a doutrina² convencionou nomear de programa (ou mesmo políticas públicas), uma vez que se limita a fixar objetivos, estabelecendo a coordenação de meios à disposição do Estado e as atividades privadas, com a finalidade de promoção de direitos:

Como se nota, alguns elementos são centrais nessa definição: o fato de que a política pública é um programa, isto é, um conjunto coordenado de ações; a adjetivação de que se trata de ações governamentais, ou seja, levadas a cabo, ao

¹ Educação ambiental formal e informal/ Edson Vicente da Silva, Rodrigo Guimarães de Carvalho (Coord.); Victória o Nascimento Viana... [et al]. (Org.). - Mossoró- RN, Edições UERN, 2017. Pag 7. Disponível em: http://www.ppggeografia.ufc.br/images/documentos/C1T4_compressed.pdf

² (Cavalcante Filho, João Trindade em LIMITES DA INICIATIVA PARLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS, Uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal).



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



menos prioritariamente, pelo Estado; e, por fim, os objetivos, que devem ser socialmente relevantes

Sob este ângulo é forçoso reconhecer que não há mácula na proposta parlamentar, visto que não se imiscui nas atribuições do Chefe do Executivo, encartadas no art. 61, § 1º da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e no art. 50, § 2º da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Isso porque os parâmetros para a investigação da iniciativa parlamentar cingem-se à autonomia do Poder Executivo e ao próprio exercício da função administrativa.

Percebe-se, então, que o que se veda é a deflagração de processo legislativo, por parlamentar, que possua o intento de remodelação de órgãos do Executivo, carreando a estes novas e inéditas atribuições. Em contraposição, a mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão não impinge ao texto proposto a pecha de inconstitucional.

A jurista Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça Monteiro³ também defende que, nas hipóteses de formulação de políticas públicas, ao Poder Legislativo é dada a possibilidade de descerrar o processo legislativo, obstando, no entanto, algumas condutas, conforme se depreende a seguir:

(...) o que não se admite é que, a pretexto de legislar sobre matéria a cuja iniciativa não foi reservada ao Executivo, a propositura de iniciativa parlamentar adentre nessas matérias, criando atribuições a órgãos do Executivo ou até mesmo dispondo sobre matérias de cunho eminentemente administrativo

Assim, a atuação legislativa na concepção e na construção de leis definidoras de políticas públicas não está restrita à elaboração de emendas e substitutivos aos projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo. A esse propósito, escreveu Antônio Carlos Torrens⁴ sobre o papel do Parlamento:

O Parlamento, na configuração dada pela Constituição de 88, conta com mecanismos que o capacitam a participar dos processos decisórios e da agenda governamental sobre políticas públicas, tanto pelos instrumentos formais de elaboração de leis, quanto pela inserção de procedimentos externos como consulta popular, audiência pública e fóruns técnicos, que acabam por reforçar a responsabilidade dos legisladores e por exigir deles maior compromisso em suas proposições

Neste diapasão o STF considerou constitucional a criação de programa de políticas públicas por meio de lei de iniciativa parlamentar, no caso do AgR no RE nº 290.549/RJ. Tratava-se de lei que criara programa intitulado Rua da Saúde. No voto do Relator, afirma-se, em suma, que a edição da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, *in verbis*:

(...) a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que 'a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo', a quem incumbirá, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a execução do programa.

No que se refere aos demais dispositivos invocados como inconstitucionais, o Tribunal de origem assim consignou:

Com efeito, o artigo 112, § 1º, nº II, letra 'd', da Constituição Fluminense reserva, ao Chefe do Executivo, a competência exclusiva dos projetos de lei atinentes à criação, estruturação e atribuições dos órgãos desse Poder. Contudo, não se vê desses três

³ MONTEIRO, Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça. Limites à iniciativa legislativa e o princípio da reserva da administração. In: Revista de administração municipal, v. 57 n. 278 pp 66-68, out./dez 2011

⁴ TORRENS, Antonio Carlos. Poder Legislativo e políticas públicas: uma abordagem preliminar. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 50, n. 197, p. 189-204, jan./mar. 2013



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



comandos a menor referência a órgão do Poder Executivo. Nem para criá-lo; nem para estruturá-lo; nem para atribuir-lhe qualquer função específica. Dispôs-se sobre a criação de um programa, aliás sintônico com a ideação constitucional. Há de se convir, entretanto, que, nesses três primeiros artigos, a Lei Municipal nº 2621/98, de modo algum detalhou a executividade de sua realização, claramente deferida para a atividade regulamentatória.

É preciso ter em mente que a função precípua dos órgãos legislativos é a criação das regras e princípios e, apenas excepcionalmente, admite-se decote nessa iniciativa ou a atribuição de reserva a certa categoria de agentes ou órgãos. Com efeito, é premente a interpretação estrita das competências reservadas, como propugnado pelo Supremo Tribunal Federal (STF):

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-MC 724-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27-04-2001).

Em reforço, colhe-se da lição doutrinária reproduzida no parecer do Ministério Público de São Paulo na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 158.603-0/0-00⁵:

A distribuição das funções entre os órgãos do Estado (poderes), isto é, a determinação das competências, constitui tarefa do Poder Constituinte, através da Constituição. Donde se conclui que as exceções ao princípio da separação, isto é, todas aquelas participações de cada poder, a título secundário, em funções que teórica e normalmente competiriam a outro poder, só serão admissíveis quando a Constituição as estabeleça, e nos termos em que fizer. Não é lícito à lei ordinária, nem ao juiz, nem ao intérprete, criarem novas exceções, novas participações secundárias, violadoras do princípio geral de que a cada categoria de órgãos compete aquelas funções correspondentes à sua natureza específica” (J. H. Meirelles Teixeira. *Curso de Direito Constitucional*, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, pp. 581, 592-593).

No caso em testilha, como já aventado pela Secretaria de Estado da Educação, a educação ambiental já está incorporada no Currículo e no Projeto Político Pedagógico (PPP) das unidades escolares, cingindo-se a proposta legislativa a coordenar ações públicas e privadas, como expressão da educação ambiental não formal, com o mote de ampliá-la, “*fortalecer os conceitos de adoção consciente e guarda responsável*” (p.u do art. 1º do PL).

Deste modo, o projeto em comento não cria atribuições aos órgãos da Administração pública, estabelece apenas objetivos a serem atingidos com a implantação do Projeto, cabendo ao Executivo regulamentar para que a proposição produza efeitos.

II) Competência formal orgânica

No que concerne à verificação da competência legislativa do ente estadual, impende registrar que, diversamente de outras proposições esquadrihadas por este órgão de consultoria, o PL não cuida de incluir disciplinas/conteúdos na base curricular da educação, limitando-se a engajar atores públicos e privados com o fito de “*ampliar a educação ambiental voltada para o bem-estar de animais domésticos e fortalecer os conceitos de adoção consciente e guarda responsável*” (p.u do art. 1º). Logo, corporifica mecanismo da educação ambiental informal, conquanto desenvolvida no âmbito escolar.

Isso posto, cumpre mencionar que a competência para editar atos normativos sobre diretrizes e bases da educação nacional é privativa da União (art. 22, XXIV, da CF/88). Entretanto,

⁵ Ação Direta de Inconstitucionalidade 158.603-0/0-00. Parecer. Gomes. Maurício Augusto. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Assessoria_Juridica/Controle_Constitucionalidade/ADIns_3_Pareceres/ADIN-15860300_03-06-08.htm



a alçada para legislar sobre educação e ensino é concorrente entre aquele ente, Estados e Distrito Federal (art. 24, IX, da CF/88 e art. 10, IX, da Constituição do Estado), cabendo à União o estabelecimento das normas gerais e aos Estados a suplementação da legislação federal (art. 24, §§1º e 2º da CF/88 e art. 10, §1º da Constituição do Estado), de acordo com suas peculiaridades regionais.

Dessarte, sob a perspectiva da repartição de competências legislativas, a proposta está inserida sob alçada concorrente dos entes federativos, espraiando-se, assim, no Federalismo de Cooperação. Nesta simbiose legislativa, de viés vertical, a União edita normas gerais e o Estados esmiúçam os comandos genéricos para atender às suas especificidades. Nesta trilha doutrina de escol⁶ esclarece:

Competência concorrente é aquela em que a União e os estados atuam, com prerrogativas próprias, legislando sobre uma mesma matéria (art. 24 da CF). A denominação de concorrente, ou competência legislativa vertical, provém do fato de que dois entes federativos atuam em um mesmo campo de incidência, normatizando uma mesma matéria, mas realizando funções distintas. A competência concorrente é denominada de composta porque se forma da elaboração normativa da União e dos estados-membros.

O modelo de competência concorrente adotado no Brasil se refere a uma atribuição legislativa vertical, em que a União legisla sobre normas gerais e os estados se incumbem da legislação específica. Esse tipo de competência reflete um federalismo de feição simbiótica, em que os órgãos componentes somam esforços para alcançar uma finalidade comum.

A norma específica pode ser complementar ou suplementar: complementar quando os estados-membros ou o Distrito Federal produzem normatização para especificar a legislação geral da União, adequando a legislação nacional às peculiaridades regionais; suplementar quando ocorre uma omissão da União em proceder à cominação geral, e assim os estados poderão produzir as normas gerais e específicas. A competência para legislar sobre normas gerais continua a pertencer à União; diante da sua omissão em legislar, os estados poderão normatizar, sem a dependência de nenhuma norma que explicita uma delegação. A transferência de atribuições é imediata, desde que se configure a omissão.

É forçoso ressaltar que o legislador estadual exerce a competência concorrente para complementar a legislação federal, entretanto não pode ir de encontro aos preceitos gerais editado pela União. Nas hipóteses em que há extravasamento da competência estadual por violação de normas gerais existe vício de inconstitucionalidade. Na inteligência da suprema corte tem-se:

Existência de conflito de índole constitucional. A apreciação da compatibilidade entre a legislação geral federal e as normas estaduais editadas sob o pálio da competência concorrente reflete nitida situação de conflito legislativo de índole constitucional, ensejando a análise eventual ofensa direta às regras constitucionais de repartição da competência legislativa. [...] (ADI 3336, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 14/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 05-03-2020)

O ministro Gilmar Mendes⁷ também esquadrinhou a situação:

A lei estadual, que, a pretexto de minudenciar ou de suplementar lei federal, venha a perturbar, no âmbito local, o sistema que a União quis uniforme em todo o país, é inválida, por inconciliável com o modelo constitucional de competência legislativa concorrente.

Assim, no exercício de sua atribuição constitucional, o legislador federal editou a lei de

⁶ Agra, Walber de Moura Curso de Direito Constitucional / Walber de Moura Agra.— 9. ed. Belo Horizonte : Fórum, 2018. p 401

⁷ Mendes, Gilmar Ferreira Curso de direito constitucional / Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. — 14. ed. rev. e atual. — São Paulo: Saraiva Educação, 2019. — (Série IDP) 1. Direito constitucional - Brasil 2. Direito constitucional I. Branco, Paulo Gustavo Gonet II. Título III. Série.



diretrizes e bases da educação nacional (Lei nº 9.394/1996), a qual prevê, em seu art. 10, quais serão as obrigações dos Estados na organização dos seus respectivos sistemas de ensino:

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de: I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino; II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público; III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios; IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino; **V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino**; VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.061, de 2009) VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003) (grifo nosso)

Contudo, não apenas a edição de atos complementares nos respectivos sistemas de ensino descortina a atuação das ordens jurídicas parciais. No caso *sub examine* é imperioso sublinhar que o PL se insere também no bojo da Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), editada em atenção à vontade do constituinte de 1988, que colima atrair o poder público para promover a educação *"ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente"* (art. 225, § 1º, VIº da CF/88) - Princípio da Educação Ambiental.

O mandamento de otimização apontado infraconstitucionalmente tem sede no art. 2º, X, da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA (Lei nº 6938/81) e na Lei complementar nº 140/2011 (art. 7º XI, art. 8º XI), descortinando um *"relevante instrumento para esclarecer e envolver a comunidade no processo de responsabilidade com o meio ambiente, com a finalidade de desenvolver a percepção da necessidade de defender e proteger o meio ambiente"*, consoante as palavras da doutrina⁸.

Com efeito, mais que uma autorização, há o dever de o poder público *"promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente"*, como emana da Lei Nacional nº 9.795/1999:

Art. 3º Como parte do processo educativo mais amplo, todos têm direito à educação ambiental, incumbindo:

I - ao Poder Público, nos termos dos arts. 205 e 225 da Constituição Federal, **definir políticas públicas** que incorporem a dimensão ambiental, **promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e o engajamento da sociedade** na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente

Pelo exposto, volvendo-se para redação sob apreciação, depreende-se que o PL está em consonância com a legislação federal, tendo em vista que o proponente intermedeia a concretização do Princípio da Educação Ambiental. Com base nisso, supera o crivo da constitucionalidade formal orgânica.

III) Inconstitucionalidade material – incisos II e III do artigo 2º

Não obstante a inexistência de vício formal subjetivo, quanto aos incisos II e III do art. 2º é forçoso reconhecer que existe invasão na esfera de atuação do Executivo, fulminando a Reserva

⁸ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

⁹ Thomé da Silva, Romeu Faria, Manual de direito ambiental, 4ª edição, revista, ampliada e atualizada 2014, , pag 85. Página 7 de 10

www.pge.sc.gov.br 2021.02.010807

Av. Prefeito Osmar Cunha, 220, Ed. J.J. Cupertino, Centro - 88015-100 – Florianópolis-SC – Fone: (48) 3664-7600



de Administração.

Segundo Rafael Carvalho Rezende¹⁰, há duas espécies de reserva de administração: uma geral e outra específica. A primeira, associada à ideia de separação de poderes, 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 – destacar determinada matéria da seara do Parlamento, atribuindo a competência para normatizá-las 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 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”.

Logo, extrai-se da reserva geral de administração um impedimento ao legislador de editar uma lei com descrição normativa excessivamente detalhada a ponto de inviabilizar o exercício da função administrativa, seja engessando indevidamente a atuação da administração pública em concreto (não dando abertura para a atuação do poder discricionário, quando recomendável), seja por perder a lei, sem motivo justificável, seu caráter material de ato geral e abstrato, ou ainda por restringir o campo do poder regulamentar, quando esse for recomendável.

Notadamente, em relação aos indigitados incisos o legislador afastou-se da generalidade e abstração, retirando do Executivo qualquer discricionariedade, pois esmiúça como se materializarão as ações do projeto, tolhendo qualquer margem de atuação executiva.

Em outros termos, caso seja oportuno e conveniente para Administração instituir outra ferramenta, inclusive que produza os melhores resultados com maior economia (Princípio da Eficiência – art. 37, *caput* da CF/88), estará obstada pela manifestação legislativa. Dessa forma, o ato do legislativo incorre em inconstitucionalidade material.

O tema já foi enfrentado pelo STF, na ocasião foi sedimentada a inconstitucionalidade da declaração, pelo Legislativo, da nulidade de concurso público realizado pelo Executivo por suposta violação às normas legais, pois uma declaração dessa natureza revelaria o exercício de autotutela que só poderia ser exercida com exclusividade por quem realizou o certame (ADI MC 776/RS):

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, O Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes.

Não cabe, ao Poder Legislativo, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais.

Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação “ultra vires” do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.

¹⁰ Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo . Método. Edição do Kindle.



Não se revela constitucionalmente lícito, ao Legislativo, decretar a nulidade do procedimento administrativo do concurso público, sob pretexto de infringência, por órgãos do Poder Executivo, de prescrições legais.

Esta senda também se observa no seguinte excerto:

Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da separação de poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do chefe do Poder Executivo distrital na condução da administração pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público. [ADI 3.343, rel. p/ o ac. min. Luiz Fux, j. 1º-9-2011, P, DJE de 22-11-2011.]

Por fim, poder-se-ia sustentar que não existe inconstitucionalidade na redação do inciso III do art. 2º, pois emanaria apenas uma autorização para o Executivo - lei autorizativa. Sobre essa temática, vem a calhar lição de Sérgio Rezende de Barros¹¹:

Assim, se a "lei" pudesse "autorizar", também poderia "não autorizar" o Executivo a agir dentro de sua competência constitucional, o que seria disparate: uma absurda inconstitucionalidade. O disparate cresce quando se pondera que, para o agente público, a autorização constitui um poder-dever, cujo descumprimento o sujeita a penas. **Autorizado a tomar providência de interesse público, se não a toma, o agente incorre em falta administrativa e, conforme o caso, em crime de responsabilidade, passível de acarretar perda do cargo.** No caso, o cargo de Chefe do Poder Executivo, no qual participou, pela sanção ou veto, da elaboração da "lei" em que se fundou a sua própria perda. Isso abre válvulas para que, ao fim de uma gestão, surjam "leis" autorizativas para prejudicar ou "preparar" a seguinte. Tais dislates, com visíveis invasões de competência, ferem frontalmente a separação de poderes estatuída pela Constituição. **Note-se: a afronta a separação de poderes só não existiria se a própria Constituição - como faz nos incisos II e III do art. 49 - expressamente arrolasse na competência de um Poder, o Legislativo, o poder de autorizar o outro Poder, o Executivo, a praticar tais ou quais atos determinados. Mas aí a seria editada por decreto legislativo. Nunca, por lei, pois esta passa pela sanção ou veto do Chefe do Executivo e não faz o menor sentido este consentir ou vetar uma autorização a si mesmo, agindo em causa própria.** Realmente disparatadas são tais "leis". Não é para isso que existem o Legislativo e o Executivo como Poderes do Estado, nem muito menos a lei como ato complexo cuja produção envolve a manifestação de vontade desses dois Poderes. Cumpre ao Judiciário, se requerida a sua manifestação, proscrever essa inconstitucionalidade flagrante, a dita "lei autorizativa". (grifou-se)

Como abordado pelo autor, a confecção de PL autorizativo apenas obscurece o vício, fazendo com que seja aprovado comando legal que, em tese, não obrigaria o Poder Executivo a praticar uma determinada ação. Todavia, autorizativa ou não, se adentra no núcleo da Função Administrativa ou na iniciativa reservada, a inconstitucionalidade é incontornável.

Nesse prumo, vale mencionar os entendimentos esboçados pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro – TJ/RJ e Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJ/RS:

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA LEI NO 5.568/2018 DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA, QUE DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE SOCIEDADE EMPRESÁRIA PARA A OPERAÇÃO DE ESTACIONAMENTOS ROTATIVOS NA CIDADE – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL – LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA - AUSÊNCIA DE DELIMITAÇÃO DOS REQUISITOS À

¹¹ BARROS. Sérgio Rezende de. Leis Autorizativas. In Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262).



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



CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA – AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.

A lei municipal em foco autoriza a contratação “urgente e emergencial” de sociedade para a “operação do sistema de estacionamento de veículos nas vias urbanas do Município de Volta Redonda, até a conclusão do procedimento licitatório previsto no artigo 13 da Lei Municipal nº 5.443, de 02 de janeiro de 2018”. Cuida-se, porém, de norma meramente autorizativa, o que já é suficiente ao reconhecimento de sua inconstitucionalidade. Demais, a matéria abordada na lei em comento é sujeita à iniciativa privativa do Executivo, de modo que a lei municipal acarreta verdadeira usurpação de competência. Por fim, ainda que fosse possível superar os óbices elencados, também não foram observados os requisitos exigidos pelo Supremo Tribunal Federal para a regulamentação de contratações temporárias (Tema nº 612). Precedentes deste Tribunal de Justiça. Procedência da representação. (TJ-RJ – ADI: 00141277420198190000, Relator: Des(a). Maria Augusta Vaz Monteiro de Figueiredo, Data de Julgamento: 26/08/2019, OE – Secretaria do Tribunal Pleno e Órgão Especial). (grifo nosso)

A lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo portanto inconstitucional (TJ/RS, ADIN nº 593099377 – rel. Des. Maria Berenice Dias – j. 7/8/00). (grifo nosso)

CONCLUSÃO

Pelo esposado, opina-se pela inconstitucionalidade material dos incisos II e III do art. 2º e pela constitucionalidade dos demais dispositivos do Projeto de Lei nº 0280.1/2021.

É o parecer.

CARLOS RENE MAGALHÃES MASCARENHAS

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **NK82AF49**



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



CARLOS RENE MAGALHAES MASCARENHAS (CPF: 038.XXX.543-XX) em 15/10/2021 às 17:58:27
Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:44:58 e válido até 24/07/2120 - 13:44:58.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE5MDE0XzE5MDI5XzlwMjFfTks4MkFGNDk=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00019014/2021** e o código **NK82AF49** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



DESPACHO

Referência: SCC 19014/2021

Assunto: Diligência ao Projeto de Lei n. 0280/2021

Origem: Casa Civil (CC)

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

De acordo com o parecer retro exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Carlos Renê Magalhães Mascarenhas, cuja ementa foi assim formulada:

***Ementa:** Diligência. Projeto de Lei (PL) nº 0280.1/2021. Educação ambiental informal. Programa. Objetivos. Vício de Iniciativa. Inexistência. Direito Ambiental. Princípio da Educação Ambiental. Competência concorrente. Constitucionalidade formal orgânica. Incisos II e III do Artigo 2º. Inconstitucionalidade material. Reserva de Administração. Separação das Funções estatais. Violação. Inciso III do Artigo 2º. Lei autorizativa. Escamoteamento. Persistência do vício.*

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA
Procuradora-Chefe da consultoria jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **PQL5Z662**



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



ALINE CLEUSA DE SOUZA (CPF: 003.XXX.689-XX) em 15/10/2021 às 18:31:17

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:14:45 e válido até 13/07/2118 - 13:14:45.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE5MDE0XzE5MDI5XzlwMjFfUFFMNVo2NjI=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00019014/2021** e o código **PQL5Z662** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 19014/2021

Assunto: Diligência. Projeto de Lei (PL) nº 0280.1/2021. Educação ambiental informal. Programa. Objetivos. Vício de Iniciativa. Inexistência. Direito Ambiental. Princípio da Educação Ambiental. Competência concorrente. Constitucionalidade formal orgânica. Incisos II e III do Artigo 2º. Inconstitucionalidade material. Reserva de Administração. Separação das Funções estatais. Violação. Inciso III do Artigo 2º. Lei autorizativa. Escamoteamento. Persistência do vício.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o **Parecer nº 545/21-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Carlos Rene Magalhães Mascarenhas, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer nº 545/21-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALISSON DE BOM DE SOUZA

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **1R32H3MG**



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

- ✓ **ALISSON DE BOM DE SOUZA** (CPF: 040.XXX.369-XX) em 15/10/2021 às 18:02:18
Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:30 e válido até 30/03/2118 - 12:33:30.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **SÉRGIO LAGUNA PEREIRA** (CPF: 004.XXX.480-XX) em 15/10/2021 às 18:10:20
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE5MDE0XzE5MDI5XzlwMjFfMVLzMkgzTUc=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00019014/2021** e o código **1R32H3MG** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



INFORMAÇÃO nº 7610/2021

Florianópolis, 11 de outubro de 2021.

Referência: Processo SCC 19043/2021, contendo Ofício nº 1648/CC-DIAL-GEMAT, solicitando emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0280.1/2021, que “Institui o Projeto Escola Amiga dos Animais no âmbito do Estado de Santa Catarina”.

Senhor Secretário,

Em resposta ao Ofício nº 1648/CC-DIAL-GEMAT, constante no processo SCC 19043/2021, solicitando emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0280.1/2021, que “Institui o Projeto Escola Amiga dos Animais no âmbito do Estado de Santa Catarina”, informamos que a Secretaria de Estado da Educação - SED orienta às Unidades Escolares de Educação Básica, no âmbito da temática da Educação Ambiental formal, prevista na Proposta Curricular de Santa Catarina (PCSC 2014), no Currículo Base da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, do Território Catarinense e no Caderno de Educação Ambiental Políticas e Práticas Pedagógicas, amparando-se ainda, na Constituição Federal, Art 225 Inciso VI, Lei Federal 9.605/98 e Lei nº 12.854/03, que institui o Código de Proteção dos Animais e Lei nº 17.485/18, que altera a Lei nº 12.854/03, que institui o Código de Proteção dos Animais a reconhecer cães, gatos e cavalos como seres sencientes;

Outro fator que ressaltamos é que a Educação Ambiental é uma temática obrigatória no Currículo e no Projeto Político Pedagógico (PPP) das unidades escolares, ela integra os conhecimentos dos componentes curriculares com uma abordagem transversal, por se referirem a assuntos que atravessam as experiências dos estudantes em seus contextos e contemplam aspectos que contribuem para uma formação cidadã, política, social e ética. Deve estar presente em todos os níveis da Educação Básica e nas diferentes Modalidades de Ensino.

Ao abordar o tema, entende-se que o sentido de educar é instruir para o mundo, para si e para os outros, num reconhecimento do papel da educação ambiental, na formação e na

mobilização dos sujeitos, no resgate de valores e na ação social comprometidos com toda a forma de vida.

No que se refere ao art 2º, item II e III da proposição da Lei, temos ressalvas no que tange a legalidade de adoção dos animais pela escola, bem como os responsáveis pelos cuidados nos finais de semana, momento de descanso dos estudantes e equipe escolar.

Em face do exposto, solicitamos ao Secretário de Estado da Educação, que encaminhe ofício ao Senhor Rafael Rebelo da Silva, Gerente de Mensagens e Atos Legislativos, Florianópolis/SC, manifestando parecer desta diretoria.

Atenciosamente,



Maria Tereza Paulo Hermes Cobra

Diretora

Patrícia de Simas Pinheiro

Técnica Informante



Assinaturas do documento



Código para verificação: **6Q9Q9G5X**



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



PATRICIA DE SIMAS PINHEIRO (CPF: 739.XXX.209-XX) em 11/10/2021 às 13:36:34
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:56:18 e válido até 13/07/2118 - 14:56:18.
(Assinatura do sistema)



MARIA TEREZA PAULO HERMES COBRA (CPF: 871.XXX.129-XX) em 18/10/2021 às 13:17:07
Emitido por: "SGP-e", emitido em 10/09/2019 - 18:18:01 e válido até 10/09/2119 - 18:18:01.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE5MDQzXzE5MDU4XzlwMjFfNIE5UTIHNvg=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00019043/2021** e o código **6Q9Q9G5X** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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)



PARECER Nº 553/2021/NUAJ/SED/SC
digital.

Florianópolis, data da assinatura

Referência SCC 00019043/2021

Assunto: Diligência em Projeto de Lei.

Origem: Casa Civil do Estado de Santa Catarina (SCC).

Direito Administrativo. Diligência em Projeto de Lei. Manifestação de não atendimento ao interesse público.

RELATÓRIO

Trata-se do Ofício nº 1648/CC-DIAL-GEMAT, que solicito o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 280.1/2021, que "Institui o Projeto Escola Amiga dos Animais no âmbito do Estado de Santa Catarina", oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Os setores técnicos desta Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina se manifestaram às fls. 05-06, pela contrariedade ao interesse público.

Ato contínuo os autos vieram a esta Consultoria Jurídica.

É o essencial relato.

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.

Nos termos do art. 19º, inciso III, do Decreto nº 2.382, de 2014, compete aos órgãos setoriais do Sistema de Atos do Processo Legislativo **instruir as diligências em projetos de lei com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela**



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)



consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista proponente, nos pedidos que envolverem matéria jurídica.

Resta evidente, portanto, que compete a esta Consultoria Jurídica a elaboração de parecer analítico, fundamentado e conclusivo.

Notadamente, considerando a competência exclusiva da Procuradoria-Geral do Estado para se manifestar sobre a constitucionalidade dos projetos de lei, conforme art. 5º, inciso 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 à questão da contrariedade ao interesse público.

A propósito, a Diretoria de Ensino desta Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina se manifestou por meio do Informação nº 7610/2021, no seguintes termos:

Em resposta ao Ofício nº 1648/CC-DIAL-GEMAT, constante no processo SCC 19043/2021, solicitando emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0280.1/2021, que "Institui o Projeto Escola Amiga dos Animais no âmbito do Estado de Santa Catarina", informamos que a Secretaria de Estado da Educação - SED orienta às Unidades Escolares de Educação Básica, no âmbito da temática da Educação Ambiental formal, prevista na Proposta Curricular de Santa Catarina (PCSC 2014), no Currículo Base da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, do Território Catarinense e no Caderno de Educação Ambiental Políticas e Práticas Pedagógicas, amparando-se ainda, na Constituição Federal, Art 225 Inciso VI, Lei Federal 9.605/98 e Lei nº 12.854/03, que institui o Código de Proteção dos Animais e Lei nº 17.485/18, que altera a Lei nº 12.854/03, que institui o Código de Proteção dos Animais a reconhecer cães, gatos e cavalos como seres sencientes;

Outro fator que ressaltamos é que a Educação Ambiental é uma temática obrigatória no Currículo e no Projeto Político Pedagógico (PPP) das unidades escolares, ela integra os conhecimentos dos componentes curriculares com uma abordagem transversal, por se referirem a assuntos que atravessam as experiências dos estudantes em seus contextos e contemplam aspectos que contribuem para uma formação cidadã, política, social e ética. Deve estar presente em todos os níveis da Educação Básica e nas diferentes Modalidades de Ensino.

Ao abordar o tema, entende-se que o sentido de educar é instruir para o mundo, para si e para os outros, num reconhecimento do papel da educação ambiental, na formação e na mobilização dos sujeitos, no resgate de valores e na ação social comprometidos com toda a forma de vida.

No que se refere ao art 2º, item II e III da proposição da Lei, **temos ressalvas no que tange a legalidade de adoção dos animais pela escola, bem como os responsáveis pelos cuidados nos finais de semana, momento de descanso dos estudantes e equipe escolar.**

Em face do exposto, solicitamos ao Secretário de Estado da Educação, que encaminhe ofício ao Senhor Rafael Rebelo da Silva, Gerente de



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)



Mensagens e Atos Legislativos, Florianópolis/SC, manifestando parecer desta diretoria.

Isso posto, considerando as medidas já adotadas no âmbito desta Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina, os setores técnicos se manifestaram pela contrariedade ao interesse público do Projeto de Lei nº 280.1/2019.

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 dos setores técnicos desta Secretaria de Estado da Educação.

É o parecer.

JÉSSICA CAMPOS SAVI
Procuradora do Estado de Santa Catarina

DESPACHO

Acolho os termos da Informação nº 7610/2021, da Diretoria de Ensino, quanto à inadequação ao interesse público do Projeto de Lei nº 280.1/2019, bem como os termos do **PARECER N. 553/2021/NUAJ/SED/SC**, determinando, o encaminhamento dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos - DIAL - da Casa Civil do Estado de Santa Catarina.

Florianópolis, *data da assinatura digital*.

LUIZ FERNANDO CARDOSO
Secretário de Estado da Educação

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)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **0GO38KB9**



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



JESSICA CAMPOS SAVI (CPF: 084.XXX.609-XX) em 19/10/2021 às 14:21:46

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:36:34 e válido até 24/07/2120 - 13:36:34.
(Assinatura do sistema)



LUIZ FERNANDO CARDOSO (CPF: 015.XXX.949-XX) em 21/10/2021 às 11:21:38

Emitido por: "SGP-e", emitido em 08/02/2021 - 14:01:49 e válido até 08/02/2121 - 14:01:49.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE5MDQzXzE5MDU4XzlwMjFmEdPMzhLQjk=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00019043/2021** e o código **0GO38KB9** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DEVOLUÇÃO

Após respondida a diligência, usando os atributos do Regimento Interno (Resolução nº 001/2019) em seu artigo 144, devolve-se o presente Processo Legislativo PL./0280.1/2021 para o Senhor Deputado Maurício Eskudlark, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 11 de novembro de 2021



Alexandre Luiz Soares
Chefe de Secretaria