



Coordenadoria de Expediente
Ofício nº 0858/2021

Florianópolis, 20 de dezembro 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 0433.0/2021, que "Institui o Programa Círculos de Construção de Paz, no âmbito das unidades escolares da rede pública estadual de ensino do Estado de Santa Catarina", para seu conhecimento.

RECEBIDO

EM 20/12/2021

Respeitosamente,

Gabinete Deputado Marcius Machado

Denise Ribeiro Mendes
Mat. 9401


Marlise Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente





Ofício **GPS/DL/ 0977/2021**

Florianópolis, 20 de dezembro de 2021



Excelentíssimo Senhor

ERON GIORDANI

Chefe da Casa Civil

Nesta

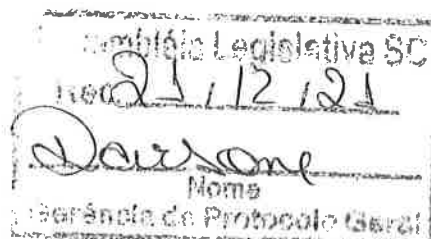
Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0433.0/2021, que "Institui o Programa Círculos de Construção de Paz, no âmbito das unidades escolares da rede pública estadual de ensino 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**



Ofício nº 088/CC-DIAL-GEMAT

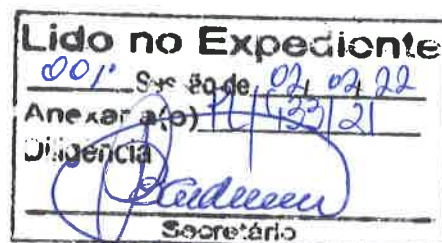
Florianópolis, 17 de janeiro de 2022.

Senhor Presidente,

De ordem do Secretário-Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0977/2021, encaminho os Pareceres nº 6/2022, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e nº 1005/2021/NUAJ/SED/SC, da Secretaria de Estado da Educação (SED), ambos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0433.0/2021, que "Institui o Programa Círculos de Construção de Paz, no âmbito das unidades escolares da rede pública estadual de ensino do Estado de Santa Catarina".

Respeitosamente,

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



Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO MAURO DE NADAL
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

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

OF 088_PL_0433.0_21_PGE_SED_enc
SCC 24919/2021

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
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



multidisciplinar, envolvendo todos os atores da comunidade escolar.

Art. 2º São objetivos do Programa a que se refere esta Lei:

- I – desenvolver a inteligência emocional e promover a construção de relacionamentos saudáveis dentro da escola e em outros âmbitos;
- II – diminuir o Índice de violência dentro das escolas; e
- III – fomentar as relações interpessoais, favorecendo a empatia, o respeito, a cordialidade e a colaboração entre os estudantes.

Art. 3º Os objetivos do Programa serão alcançados por meio das seguintes ações:

- I – oferta de espaço seguro ao diálogo;
- II – garantia de ambiente propício ao desenvolvimento social, emocional e moral, além do desenvolvimento físico e mental;
- III – construção de relacionamentos;
- IV – promoção do autoconhecimento;
- V – promoção do sentimento de pertencimento à escola e à comunidade;
- VI – prevenção da evasão escolar, causada pelas várias formas de violência e transtornos emocionais;
- VII – participação democrática e amistosa de todos os membros da comunidade escolar nos Círculos de Construção de Paz;
- IX – desenvolvimento da sensibilidade para o respeito às individualidades;
- X – utilização da ocorrência de conflito como oportunidade para fortalecer o relacionamento positivo; e
- XI – planejamento, criação e facilitação dos Círculos de Construção de Paz.

Art. 4º O Programa obedecerá às seguintes diretrizes:

- I – viabilização de espaço seguro para o diálogo;
- II – implantação de cursos de formação/capacitação de guardiões;
- III – elaboração de projetos e atividades que envolvam a comunidade escolar;
- IV – promoção e divulgação do processo dos círculos, nas assembleias de alunos e reuniões de pais e professores e com a comunidade;
- V – participação dos guardiões dos Círculos de Construção de Paz no acolhimento aos estudantes no primeiro dia letivo;
- VI – divulgação, entre os professores e a comunidade escolar, dos Círculos de Construção da Paz;
- VII – oferta de metodologia que atenda às necessidades emocionais e apoie o comportamento saudável no ambiente escolar;
- VIII – engajamento dos estudantes em uma jornada de autoconscientização sobre as relações pessoais;
- IX – orientação dos envolvidos sobre como reconhecer suas necessidades e buscar alternativas saudáveis para supri-las;
- X – conscientização dos envolvidos acerca das emoções, as suas próprias e as dos outros, reconhecendo o seu impacto nas relações pessoais;
- XI – capacitação dos estudantes para buscar a sintonia com as suas emoções, orientando-os a encontrar o equilíbrio;
- XII – facilitação da interconectividade entre os diferentes;
- XIII – incentivo à descoberta das inteligências e habilidades de cada participante dos Círculos de Construção de Paz; e
- XIV – evocação da sabedoria individual e coletiva.

Art. 5º A execução do Programa ocorrerá conforme as seguintes etapas:

- I – Etapa 1: a ser implementada no âmbito da Secretaria de Estado da Educação (SED), nos seguintes moldes:

a) criação, no âmbito das Coordenadorias Regionais de Educação (CREs), dos



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



Núcleos de Formação dos Círculos de Paz, visando à atuação do Poder Público na prevenção dos transtornos psicológicos e da violência escolar;

- b) formação de guardiões dos Círculos de Construção de Paz – profissionais responsáveis pela mediação das conversas nos grupos de cada unidade escolar;
- c) cadastramento das escolas interessadas em promover os Círculos de Construção de Paz, e
- d) disponibilização, no Portal Estudante SC, de espaço digital sobre o Círculo de Construção de Paz, com informações sobre o Programa, bem como sobre as escolas que a ele aderirem; e

II – Etapa 2: a ser implementada junto às Coordenadorias Regionais de Educação (CREs), nos seguintes moldes:

- a) implantação do Núcleo de Monitoria e Atendimento às escolas que participarão do Programa;
- b) cadastramento dos guardiões dos Círculos – profissionais da educação interessados em coordenar o Programa e mediar os grupos nas escolas em que estejam lotados, os quais terão 10 horas-aula semanais dedicadas ao Programa;
- c) diagnóstico das escolas com índices elevados de ocorrência de crises de ansiedade e depressão entre os estudantes, bem como de situações de violência;
- d) mobilização do Núcleo de Educação e Prevenção (NEPRE) para dar subsídios técnicos aos profissionais envolvidos nos Círculos de Construção de Paz;
- e) estabelecimento de parcerias com o Poder Judiciário, por meio do Projeto Justiça Restaurativa;
- f) apresentação do Programa aos gestores das unidades escolares;
- g) apresentação da prática do Círculo de Construção de Paz aos professores do itinerário formativo Projeto de Vida, vinculado ao Novo Ensino Médio, instituído pela Lei nacional nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017;
- h) capacitação do corpo docente de cada unidade escolar quanto aos Círculos de Construção de Paz; e
- i) elaboração de cronograma de formação para os multiplicadores dos Círculos de Construção de Paz, incluídos alunos, pais/responsáveis, professores e gestores escolares; e

III – Etapa 3: a ser implementada nas escolas, nos seguintes moldes:

- a) apresentação do Círculo de Construção de Paz, no início do ano letivo, nas reuniões de pais, nas reuniões pedagógicas e nas assembleias de alunos, convidando os interessados a participarem da formação de multiplicadores e, posteriormente, das atividades do Círculo;
- b) elaboração do cadastro da unidade escolar e de seus professores junto ao Núcleo de Formação dos Círculos de Paz, a ser implantado nas CREs, para criação do Círculo de Construção de Paz na unidade;
- c) elaboração de termo de autorização dos pais e/ou responsáveis para a participação do estudante nos Círculos de Construção de Paz;
- d) disponibilização de espaço para a realização das reuniões dos Círculos;
- e) promoção da capacitação de alunos multiplicadores dos Círculos, em conjunto com a CRE da sua região;
- f) elaboração de termo de autorização para o estudante que, após a formação a que se refere a alínea “e” deste inciso III, será multiplicador do Círculo de Construção de Paz de sua unidade escolar, no contraturno de suas aulas.

Parágrafo único. A Secretaria de Estado da Educação garantirá que, em cada CRE, haverá, no mínimo, 4 (quatro) profissionais qualificados e capacitados para serem guardiões dos Círculos de Construção de Paz, no caso de não haver disponibilidade entre os profissionais de uma das suas unidades escolares.

Art. 6º Para a execução do Programa a que se refere esta Lei, poderão ser



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



firmadas parcerias com:

- I – o Projeto Justiça Restaurativa;
- II – o Programa Educacional de Resistência às Drogas (Proerd);
- III – as Associações de Pais e Professores;
- IV – os órgãos estaduais de segurança pública;
- V – as instituições de ensino superior, públicas e privadas;
- VI – as entidades não governamentais especializadas em temas que envolvem as interações psicossociais e a prevenção à violência no âmbito escolar;
- VII – os órgãos de saúde.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 2022.

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente:

A presente proposição normativa adotada pelos Deputados que a subscrevem foi elaborada pelo Deputado e pelas Deputadas Jovens da EEB Nossa Senhora do Rosário, do Município de Lages, participantes da 28ª edição do Parlamento Jovem Catarinense, realizado pela Escola do Legislativo Deputado Lício Mauro da Silveira.

O Projeto de Lei (PL) que ora se apresenta decorre da observação de dados de pesquisas que fazem o apontamento do alto índice de adolescentes diagnosticados com transtornos emocionais e/ou vítimas de alguma violência, o que foi agravado no período de pandemia da Covid-19, bem como o aumento dos medos e fobias com o retorno às atividades escolares presenciais.

[...]

A escola é a instituição socializadora mais poderosa depois da família, consequentemente, é um lugar com imenso potencial para promover a transformação cultural em direção a uma cultura de paz. E é justamente com base nessa certeza que propomos a presente medida, a fim de implementar nas escolas públicas estaduais os Círculos de Construção de Paz, construindo, assim, uma ação coletiva em prol da mitigação dos problemas psicossociais e da violência.

A realização de diligência externa foi requerida pela Assembleia Legislativa, em razão de uma possível interferência no regular funcionamento da Secretaria de Estado da Educação (SED).

É o relato do necessário.

FUNDAMENTAÇÃO

A presente manifestação se restringe unicamente ao exame da legalidade e da constitucionalidade da proposição legislativa em relação à qual a Assembleia Legislativa solicitou diligência.

Vale destacar, nesse sentido, que, quando uma manifestação sobre a presença ou não de interesse público em projetos de lei é feita pela PGE, o que este órgão faz, na verdade, é meramente transcrever as análises realizadas pelas áreas técnicas das Secretarias ou Autarquias consultadas - sem tecer qualquer juízo de valor em relação à proposição.



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



É que, por imposição do Decreto Estadual nº 2.382/2014, as manifestações sobre projetos de lei, incluindo as de interesse público, devem ser elaboradas pela Consultoria Jurídica (que é exercida pela PGE).

Assim, não é a PGE o órgão que, de fato, redige a manifestação sobre a presença ou não de interesse público. De fato, a Procuradoria apenas transcreve a análise realizada pelas áreas técnicas dos outros órgãos ou entidades consultados, por imposição normativa.

Dito isso, passa-se ao exame acerca da legalidade e da constitucionalidade da proposição legislativa.

O projeto, em suma, institui uma política pública de educação voltada, em apertada síntese, ao atendimento de alunos com algum tipo de transtorno, bem como à promoção da socialização e da paz. A política é composta por objetivos (arts. 2º e 3º), diretrizes (art. 4º) e etapas específicas compostas por ações concretas a serem adotadas pela Secretaria de Estado da Educação (SED), pelas Coordenadorias Regionais de Educação (CREs) e pelas escolas (art. 5º).

Exposto, em resumo, o conteúdo da proposição, cumpre averiguar se a proposta não incorre em vício de iniciativa (constitucionalidade formal subjetiva).

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

Para que se reconheça vício de inconstitucionalidade formal, por usurpação da iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, em projetos de lei dirigidos a esse Poder, é necessário que, cumulativamente, a legislação tenha tratado de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da Constituição Federal (reproduzidas no art. 50, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina).

Isso porque a regra da deflagração do processo legislativo é a iniciativa comum ou concorrente (CRFB, art. 61, *caput*¹). Portanto, *"a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliada, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca"* (STF, ADI 724 MC, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/1992, DJ 27/04/2001).

Assim, temas que não se enquadram nas hipóteses taxativas de reserva de iniciativa, ainda que impliquem aumento de despesa, não acarretam vício inconstitucionalidade subjetiva. Entendimento em sentido contrário teria o efeito de tolher significativamente a abrangência da atividade parlamentar como um todo, conforme advertência feita pelo Ministro Moreira Alves no julgamento da ADI 2072 MC/RS, Relator Ministro Octavio Gallotti, DJU de 19/9/2003, reproduzida a seguir:

Sr. Presidente, com a devida vênia, vou acompanhar o eminente Relator, porquanto, **se se entender que qualquer dispositivo que interfira no orçamento fere a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo para lei**

¹ CRFB: "Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição."



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



orçamentária, não será possível legislar, sem essa iniciativa, a respeito de qualquer matéria – assim, por exemplo, pensão especial, doação ou remissão – que tenha reflexo no orçamento. [grifou-se]

Esse entendimento foi reafirmado no ARE 878911, Relator Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, DJe de 10/10/2016, em sede de repercussão geral. Na ocasião, o Supremo declarou a constitucionalidade de lei municipal, de iniciativa parlamentar, que impôs à municipalidade a instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. Confirma-se a tese fixada (tema 917):

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

Anote-se que o aumento de despesa, sem a veiculação simultânea de uma das matérias constantes no art. 61, § 1º, da CRFB, pode até implicar inconstitucionalidade. Mas ela não será por vício de iniciativa, e sim pela violação a outro parâmetro com assento constitucional.

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

No caso em comento, o projeto em exame, consoante já dito, em síntese, cria uma política pública de educação (denominado Programa Círculos de Construção de Paz), **outorgando diversas atribuições diretamente à Secretaria de Estado da Educação (SED).**

A proposição, desse modo, a pretexto de veicular uma diretriz de política pública na área da educação, **delimitou tarefas determinadas a cargo da SED, impactando o regular funcionamento dessa Secretaria.** E, ao assim dispor, interferiu diretamente na organização e no funcionamento de órgão administrativo integrante da estrutura do Poder Executivo.

Vale mencionar que é competência privativa da SED *"formular as políticas educacionais da educação básica, profissional e superior do Estado, observadas as normas regulamentares de ensino emanadas pelo Conselho Estadual de Educação"* (art. 35, I, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019). Há, portanto, em tema de políticas de educação, um espaço de conformação destinado ao Poder Executivo.

Veja-se que a proposição, a título de exemplo, impõe ao Poder Executivo, (i) a criação de núcleos especiais (art. 5º, I, a); (ii) a formação de profissionais específicos (art. 5º, I, b); (iii) o cadastramento de escolas (art. 5º, I, c); e (iv) a garantia da existência de, no mínimo, 4 profissionais capacitados em cada CRE (art. 5º, parágrafo único).

Como é cediço, a dicção dos arts. 50, § 2º, VI e 71, IV, ambos da CESC, impõe que projetos de lei sobre organização e funcionamento da Administração Pública, no âmbito do Poder Executivo, só podem ser validamente instaurados pelo Governador do Estado.

Veja-se, nessa linha, o seguinte julgado representativo do TJSC, especificamente sobre a implementação de políticas públicas na área da educação:

DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL N. 17.134/2017 QUE "DISPÕE SOBRE O PROGRAMA PEDAGÓGICO, NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL, NO ESTADO DE SANTA CATARINA" - IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E AO CONSELHO



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



ESTADUAL DE EDUCAÇÃO - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA - LEI QUE INTERFERE NAS ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIA DE ESTADO - INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO - ARTS. 32, 50, § 2º, III, E 71, I E II, DA CE/89 - ACOLHIMENTO - ORIENTAÇÃO DO STF - OCORRÊNCIA DE VÍCIO DE ORIGEM - INTERFERÊNCIA SIGNIFICATIVA E GASTOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA PEDAGÓGICO INSTITUÍDO PELA LEI IMPUGNADA - INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.
Lei estadual de iniciativa do Poder Legislativo que interfere nas atribuições de Secretaria de Estado possui incompatibilidade vertical com a Constituição Estadual, pois, à luz do princípio da simetria e conforme entendimento do STF, as atribuições dos órgãos da Administração Pública devem ser tratadas em lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo.
(TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 4022323-92.2017.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Monteiro Rocha, Órgão Especial, j. 01-09-2021). [grifou-se]

No mesmo sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, consoante se extrai deste precedente:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. INSTITUIÇÃO DE SERVIÇO DE ODONTOLOGIA NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTE SUPREMO TRIBUNAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.
(ARE 761857 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/03/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-079 DIVULG 19-04-2017 PUBLIC 20-04-2017) [grifou-se]

Confira-se, em síntese, a seguinte tese fixada pelo Supremo na ADI 3981:

[...] 4. Pedido da ação direta julgado parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: **"Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, "e" e art. 84, VI, da Constituição Federal)."**
(ADI 3981, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-124 DIVULG 19-05-2020 PUBLIC 20-05-2020) [grifou-se]

Registre-se, ademais, que seria incoerente admitir a iniciativa concorrente quanto às normas de estruturação e funcionamento dos órgãos do Executivo, quando, nos outros Poderes, o que se tem é iniciativa privativa ou até competência normativa exclusiva (CRFB, arts. 51, IV, e 52, XIII; art. 27, § 3º; art. 96, I, a e b).

Observa-se, ainda, que a indevida interferência em matéria reservada a órgãos administrativos, no vertente caso, está em contrariedade com o princípio da independência e harmonia entre os poderes (CESC, art. 32).

Como é cediço, a independência e harmonia entre os poderes, cláusula pétreia no sistema constitucional brasileiro, atribui ao Poder Executivo um domínio de funções tipicamente administrativas, que devem ser desempenhadas com exclusividade, sem margem para interferências legislativas ou judiciais. Tais funções correspondem à chamada reserva de



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



administração.

Daí não se segue que ao Poder Legislativo é vedado disciplinar políticas de educação. Afirmação em tal sentido restringiria indevidamente o exercício da atividade parlamentar.

O que se está a dizer é que **a veiculação de programas pelo legislador não pode ser tão detalhada, de modo a esmiuçar a forma de execução da política pública**. Legislação com esse conteúdo suprime o espaço de liberdade constitucionalmente conferido ao Poder Executivo para a condução e a execução de políticas públicas, matérias que se encontram submetidas à reserva de administração.

Sobre políticas públicas e reserva de administração, traz-se à colação o seguinte precedente do TJSC:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 7.271/2018 DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA - IMPOSIÇÃO DE TESTES E TRATAMENTO DE TROMBOFILIA - POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE QUE DEVE SER CONCENTRADA NO EXECUTIVO - SEPARAÇÃO DE PODERES E RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO - PROCEDÊNCIA.

O STF definiu - e este Órgão Especial vem ratificando - que o Poder Legislativo pode determinar a implantação de prestações públicas, ainda que gere aumento de despesa, desde que não se interfira no funcionalismo ou na estrutura de órgãos estatais.

O campo da saúde não permite igual liberdade sob pena de impedir que o SUS fique submetido a critérios racionais, definidos a partir de evidências que propiciem uma gestão produtiva dos recursos - que em qualquer lugar do mundo são finitos.

A boa intenção do Legislativo não pode ser a vanguarda: ao se determinar que algo haverá de ser feito, simultaneamente se está impondo que algo deixe de ser feito. Iniciativa legislativa que deve, então, ser do Executivo.

"A separação de Poderes, princípio fundamental do Estado e cláusula pétrea no sistema constitucional brasileiro, atribui ao Executivo um domínio de funções tipicamente administrativas, que devem ser desempenhadas com exclusividade, sem margem para interferências legislativas ou judiciais. Tais funções correspondem à chamada reserva de administração" (Min. Roberto Barroso).
Procedência do pedido.

(TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4021168-20.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Hélio do Valle Pereira, Órgão Especial, j. 20-03-2019). [grifou-se]

E esse é justamente o caso do Projeto de Lei nº 0433.0/2021, que interfere em campo constitucionalmente reservado ao Poder Executivo, conforme já exposto.

À luz do exposto, entende-se que a proposição de origem parlamentar em análise, embora relevante do ponto de vista social, apresenta vícios de inconstitucionalidade formal subjetiva (CESC, arts. 50, § 2º, VI; 71, IV, a) e de inconstitucionalidade material (CESC, art. 32).

CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 0433.0/2021.

A proposição, a pretexto de veicular uma diretriz de política pública na área da educação, delimitou tarefas determinadas a cargo da SED, impactando o regular funcionamento dessa



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



Secretaria. E, ao assim dispor, interferiu diretamente na organização e no funcionamento de órgão administrativo integrante da estrutura do Poder Executivo, apresentando vício de inconstitucionalidade formal subjetiva (CESC, arts. 50, § 2º, VI; 71, IV, a).

O projeto, ademais, esmiuçou a forma de execução do programa a ser criado, suprimindo o espaço de liberdade constitucionalmente conferido ao Poder Executivo para a condução e a execução de políticas públicas, matérias que se encontram submetidas à reserva de administração. Há, no ponto, inconstitucionalidade material (CESC, art. 32).

É o parecer.

ANDRÉ FILIPE SABETZKI BOEING

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **K558KO7M**



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



ANDRE FILIPE SABETZKI BOEING (CPF: 071.XXX.229-XX) em 03/01/2022 às 16:39:32

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:34:48 e válido até 24/07/2120 - 13:34:48.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI0OTE5XzI0OTM2XzlwMjFfSzU1OEtPN00=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00024919/2021** e o código **K558KO7M** 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 24919/2021

Assunto: Consulta em diligência ao Projeto de Lei n. 0433.0/2021

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. André Filipe Sabetzki Boeing, cuja ementa foi assim formulada:

Ementa: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 0433.0/2021, de iniciativa parlamentar, que "Institui o Programa Círculos de Construção de Paz, no âmbito das unidades escolares da rede pública estadual de ensino do Estado de Santa Catarina". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Delimitação de tarefas determinadas a cargo da SED. Impacto no regular funcionamento desse órgão. Interferência direta em tema de organização e funcionamento da Administração Pública (CESC, arts. 50, § 2º, VI; 71, IV, a). 2. Inconstitucionalidade material. Violação ao princípio da independência e harmonia entre os poderes (CESC, art. 32). Possibilidade de criação de políticas públicas por leis de origem parlamentar. Necessidade, no entanto, de ausência de detalhamento da forma de execução da política pública, sob pena de supressão do espaço de liberdade constitucionalmente conferido ao Poder Executivo para a condução e a execução de políticas públicas. Reserva de administração.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **9QEK2W34**



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



ALINE CLEUSA DE SOUZA (CPF: 003.XXX.689-XX) em 03/01/2022 às 16:31:47

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI0OTE5XzI0OTM2XzlwMjFfOVFFSzJXMzQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00024919/2021** e o código **9QEK2W34** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



DESPACHO

Referência: SCC 24919/2021

Assunto: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 0433.0/2021, de iniciativa parlamentar, que *"Institui o Programa Círculos de Construção de Paz, no âmbito das unidades escolares da rede pública estadual de ensino do Estado de Santa Catarina"*. 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Delimitação de tarefas determinadas a cargo da SED. Impacto no regular funcionamento desse órgão. Interferência direta em tema de organização e funcionamento da Administração Pública (CESC, arts. 50, § 2º, VI; 71, IV, a). 2. Inconstitucionalidade material. Violação ao princípio da independência e harmonia entre os poderes (CESC, art. 32). Possibilidade de criação de políticas públicas por leis de origem parlamentar. Necessidade, no entanto, de ausência de detalhamento da forma de execução da política pública, sob pena de supressão do espaço de liberdade constitucionalmente conferido ao Poder Executivo para a condução e a execução de políticas públicas. Reserva de administração.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

1. Aprovo o **Parecer nº 6/2022-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA
Procurador-Geral do Estado, designado¹

¹ Ato nº 2690/2021, DOE nº 21.676, de 28/12/2021.

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

Art. 9º Compete ao Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos:

I – substituir o Procurador-Geral do Estado nos seus impedimentos e afastamentos eventuais;



Assinaturas do documento



Código para verificação: **LLFY1134**



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



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA (CPF: 004.XXX.480-XX) em 03/01/2022 às 16:32:30

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI0OTE5XzI0OTM2XzlwMjFfFTExGWTEzMzQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00024919/2021** e o código **LLFY1134** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
DIRETORIA DE ENSINO
GERÊNCIA DE MODALIDADES, PROGRAMAS E PROJETOS EDUCACIONAIS



Ofício 15936/2021

Florianópolis, 23 de dezembro de 2021.

Senhora Procuradora,

Em resposta ao Despacho da Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina, o qual trata do Ofício GPS/DL/0977/2021, que solicita o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0433.0/2021/2021, o qual "Institui o Programa Círculos de Construção de Paz, no âmbito das unidades escolares da rede pública estadual de ensino do Estado de Santa Catarina", informamos que a Secretaria de Estado da Educação (SED):

- Tem suas ações pautadas na Base Nacional Comum Curricular, na Proposta Curricular de Santa Catarina, no Currículo Base do Território Catarinense da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio e orientada pela Política de Educação, Prevenção, Atenção e Atendimento às Violências na Escola, que tem o objetivo de subsidiar os profissionais da educação em relação à prevenção, à atenção e ao atendimento às violências na escola, bem como aos aspectos que se interrelacionam na vida estudantil de crianças e jovens, e com a própria violência, enquanto fenômeno multifacetado.
- Além do Caderno de Políticas, a SED possui em seu portal os seguintes materiais que servem como apoio e subsídio para fomentar a instrução e operacionalizar os encaminhamentos em relação à prática pedagógica e às ações de educação e prevenção na escola:
 - 1º Caderno Pedagógico: reflexões para a implementação da política de educação, prevenção, atenção e atendimento às violências na escola;
 - Educação e Diversidade;
 - Educação, adolescentes e o uso de drogas: abordagens necessárias.
- Tem instituído na própria SED, em todas as Coordenadorias Regionais de Educação (CRE) e nas Unidades Escolares (UE) da rede, o Núcleo de Prevenção às Violências (NEPRE), dando atendimento a todos os estudantes e profissionais da Rede Estadual em todas as formas de violências. Entre as atribuições dos NEPREs estão o diálogo, a análise, a adoção de encaminhamentos pedagógicos.
- Conta com a ferramenta NEPRE Online para registrar as questões de violências, podendo-se acompanhar tais registros em tempo real e, se necessário, adotar os procedimentos para a educação e a prevenção. Conta, também, com o Painel do NEPRE, recurso que permite o acesso aos dados estatísticos dos registros de violências como ferramenta de gestão, subsidiando o planejamento das ações, bem como as políticas educacionais no enfrentamento às violências nas escolas.
- A referida política também orienta que as Unidades Escolares atuem na educação e prevenção das questões relacionadas às violências nas escolas, em parcerias desenvolvidas por meio da articulação e mobilização intersetorial (Saúde, Assistência Social, Conselho Tutelar, entre outros).

- Realiza capacitações, palestras e campanhas referentes à Política de Educação, Prevenção, Atenção e Atendimento às Violências na Escola, bem como Reuniões Técnicas e Ciclos de Assessorias para o NEPRE/CRE e NEPRE/UE. Além disso, sempre que solicitado, realiza atendimento virtual às CREs e às UEs para tratar de situações pontuais em que essas necessitem de auxílio e orientação na condução dos fatos.
- Oferece, todos os anos, a capacitação da Justiça Restaurativa e Cultura da Não Violência, em parceria com o Tribunal de Justiça, cujo objetivo é orientar a prática no cotidiano escolar, assim como as metodologias de mediação de conflito como uma oportunidade pedagógica de transformação, de aprender a conviver com o outro e com o grupo.

Dessa forma, esta Secretaria já vem realizando os encaminhamentos pedagógicos e administrativos para o atendimento às UEs no que se refere aos temas e implicações propostos pelo programa, uma vez que os Núcleos de Prevenção às Violências já estão consolidados na Rede Estadual por meio da Política de Educação, Prevenção, Atenção e Atendimento às Violências na Escola.

Assim sendo, o Programa Círculos de Construção de Paz vem ao encontro das ações educacionais já desenvolvidas na Rede Estadual de Ensino, portanto o setor público não apresenta interesse na elaboração de lei específica para tratar do tema.

Atenciosamente,



Maria Tereza Paulo Hermes Cobra
Diretora DIEN
(assinado digitalmente)

Beatris Clair Andrade
Gerente GEMPE
(assinado digitalmente)

À Senhora
JÉSSICA CAMPOS SAVI
Procuradora do Estado de Santa Catarina



Assinaturas do documento



Código para verificação: **XUY234J8**



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



MARIA TEREZA PAULO HERMES COBRA (CPF: 871.XXX.129-XX) em 23/12/2021 às 17:42:09

Emitido por: "SGP-e", emitido em 10/09/2019 - 18:18:01 e válido até 10/09/2119 - 18:18:01.

(Assinatura do sistema)



BEATRIS CLAIR ANDRADE (CPF: 728.XXX.079-XX) em 27/12/2021 às 10:31:42

Emitido por: "SGP-e", emitido em 26/02/2019 - 14:46:56 e válido até 26/02/2119 - 14:46:56.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI0OTY3XzI0OTg0XzlwMjFwFVZMjM0Sjg=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00024967/2021** e o código **XUY234J8** 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 1005/2021/NUAJ/SED/SC

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência SCC 00024967/2021

Assunto: Diligência em Projeto de Lei.

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

Interessado(a): Secretaria de Estado da Educação (SED)

EMENTA: Direito Administrativo. Resposta a diligência da Assembleia Legislativa. Decreto Estadual nº 2.382, de 2014. Instrução Normativa nº 001/SCC-DIAL, de 2014.

RELATÓRIO

Trata-se do Ofício nº 2167, da Diretoria de Assunto Legislativos/Casa Civil, a qual solicitou o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0433.0/2021, que *"institui o Programa Círculos de Construção de Paz, no âmbito das unidades escolares da rede pública estadual de ensino do Estado de Santa Catarina"*, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça, da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

A Diretoria de Ensino (DIEN) apresentou manifestação por meio do ofício Ofício nº 15936/2021, posto às fls. 0004 e 0005 dos autos.

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.



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)



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

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

§ 1º A resposta às diligências deverá:

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

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

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

Logo, compete a esta Consultoria Jurídica a elaboração de parecer analítico, fundamentado e conclusivo, com linguagem clara e objetiva, a respeito dos termos propostos no projeto de lei.

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

Nesse diapasão, os autos foram encaminhados ao setor técnico responsável para manifestação, a fim de auxiliar na resposta à diligência oriunda da ALESC.

Em resposta, a Diretoria de Ensino (DIEN) apresentou relatório técnico por meio do Ofício nº 15936/2021 (fls. 0004 e 0005), o qual apresentou a seguinte conclusão:

[...] esta Secretaria já vem realizando os encaminhamentos pedagógicos e administrativos para o atendimento às UEs no que se refere aos temas e implicações propostos pelo programa, uma vez que os Núcleos de Prevenção às Violências já estão consolidados na Rede Estadual por meio da Política de Educação, Prevenção, Atenção e Atendimento às Violências na Escola.

Assim sendo, o Programa Círculos de Construção de Paz vem ao encontro das ações educacionais já desenvolvidas na Rede Estadual de Ensino, portanto o setor público não apresenta interesse na elaboração de lei específica para tratar do tema.



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)



Isso posto, considerando as medidas já adotadas no âmbito desta Secretaria de Estado da Educação, a Diretoria de Ensino concluiu pela desnecessidade de lei específica para regular a matéria apresentada no Projeto de Lei nº 0433.0/2021, em razão de sua aparente redundância.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, **opina-se¹** pelo encaminhamento dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos - DIAL - da Casa Civil do Estado de Santa Catarina, com a manifestação do setor técnico desta Secretaria de Estado da Educação.

É o parecer.

JULIA ESTEVES GUIMARÃES
Procuradora do Estado de Santa Catarina
(assinado eletronicamente)

DESPACHO

Acolho a informação técnica de fls. 0004 e 0005, quanto à inadequação da proposição do Projeto de Lei nº 0433.0/2021, bem como os termos do **PARECER Nº 1005/2021/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)



Código para verificação: **9A624BNM**



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



"JULIA ESTEVES GUIMARAES" em 30/12/2021 às 17:13:40

Emitido por: "SGP-e", emitido em 25/10/2021 - 16:10:50 e válido até 25/10/2121 - 16:10:50.

(Assinatura do sistema)



LUIZ FERNANDO CARDOSO (CPF: 015.XXX.949-XX) em 30/12/2021 às 19:16:50

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI0OTY3XzI0OTg0XzlwMjFfOUe2MjRCTk0=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00024967/2021** e o código **9A624BNM** 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./0433.0/2021 para o Senhor Deputado Moacir Sopelsa, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 4 de fevereiro de 2022


Alexandre Luiz Soares
Chefe de Secretaria