



MENSAGEM Nº 1674

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

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar os arts. 4º e 5º do autógrafo do Projeto de Lei nº 018/2025, que “Cria o Programa de Incentivo à Leitura nas Escolas Públicas de Santa Catarina”, por serem inconstitucionais, com fundamento no Parecer nº 131/2026, da Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Estabelecem os dispositivos vetados:

Arts. 4º e 5º

“Art. 4º Os alunos do 2º (segundo) ano do ensino fundamental ao 2º (segundo) ano do ensino médio deverão ler, no mínimo, 1 (um) livro por mês, escolhido de uma lista de obras recomendadas pela Secretaria de Estado da Educação do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único. As obras recomendadas para o Programa deverão ser submetidas aos pais ou responsáveis para sua aprovação através de comunicação prévia.

Art. 5º Os alunos que cumprirem a meta de leitura obrigatória terão direito a uma pontuação acrescida à sua média de notas semestral.”

Razões do veto

Os arts. 4º e 5º do PL nº 018/2025, ao pretenderem estabelecer uma meta de leitura de livros aos alunos das escolas públicas estaduais e conceder direito a uma pontuação acrescida à média de notas daqueles que cumprirem a meta, estão eivados de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, uma vez que compete ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, ofendendo, assim, o disposto no inciso IV do § 2º do art. 50 e na alínea “a” do inciso IV do *caput* do art. 71 da Constituição do Estado.



ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DO GOVERNADOR

Ademais, o parágrafo único do art. 4º do aludido PL, ao pretender estabelecer que as obras a serem lidas deverão ser submetidas à prévia aprovação dos pais ou responsáveis, padece de inconstitucionalidade material e de ilegalidade, dado que contraria os princípios da liberdade de aprender e ensinar e do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, violando, assim, o disposto nos incisos II e III do *caput* do art. 206 da Constituição da República e nos arts. 2º e 3º da Lei federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

Por fim, o art. 5º do PL também está eivado de inconstitucionalidade formal orgânica, por invadir competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, de modo que contraria o disposto no inciso XXIV do *caput* do art. 22 da Constituição da República.

Nesse sentido, a PGE recomendou vetar os aludidos dispositivos, manifestando-se nos seguintes termos:

Ao determinar, em seus artigos quarto e quinto, que os alunos deverão ler, no mínimo, 1 (um) livro por mês; que as obras deverão ser previamente aprovadas pelos pais e que os alunos que cumprirem a meta de leitura obrigatória terão direito a uma pontuação acrescida à sua média de notas semestral, o Projeto de Lei em comento disciplina tema afeto à organização e ao funcionamento da Administração Pública, cuja deflagração é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, como se pode deduzir dos arts. 61, § 1º, II, “e”, e 84, VI, “a”, da CRFB, e 50, § 2º, VI, e 71, IV, “a”, da CESC.

Aqui não se coloca em jogo a qualidade da intenção do legislador estadual de fomentar o hábito da leitura entre os estudantes, mas tão somente o fato de que, nos termos em que formulada, a proposição disciplinou questão concernente à organização e ao funcionamento da Administração Pública. 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 a tese fixada pelo Supremo na ADI sobre criação de Conselho Estadual por meio de lei de iniciativa parlamentar:

“Lei do Estado de São Paulo. Criação do Conselho Estadual de Controle e Fiscalização do Sangue (COFISAN), órgão auxiliar da Secretaria de Estado da Saúde. Lei de iniciativa parlamentar. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade reconhecida. Projeto de lei que visa à criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CF/1988). Princípio da simetria.” [ADI 1.275, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 16-5-2007, P, DJ de 8-6-2007.] = ADI 3.179, rel. min. Cezar Peluso, j. 27-5-2010, P, DJE de 10-9-2010.

Ressalte-se gestão administrativa das escolas públicas está inserida no contexto da “organização e funcionamento da administração estadual”, sendo o Governador do Estado a autoridade competente para dispor com exclusividade sobre essa matéria, segundo a exegese que se extrai do art. 71, I e IV, alínea “a”, da CESC. Nesse aspecto, norma que reflita na execução do projeto pedagógico é atribuição da Secretaria de Estado da Educação, constituindo ato de gestão administrativa inserido com exclusividade na órbita do Poder Executivo, circunstância que macula a propositura legislativa em apreço, tendo vista os arts. 61, § 1º, II, “e”, e 84, VI, “a”, da CRFB, e 50, § 2º, VI, e 71, IV, “a”, da CESC.



Aliás, o STF reconheceu a inconstitucionalidade da lei que cria o programa de leitura de jornais e/ou periódicos em salas de aula na rede oficial e particular do Estado de Alagoas, conforme ficou estampado na seguinte ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGOANA N. 153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI n. 2.329, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 25.6.10)

[...]

À luz do exposto, entende-se que os artigos 4º e 5º do Projeto de Lei n. 18/2025, de origem parlamentar, apresentam vício de inconstitucionalidade formal subjetiva (arts. 61, § 1º, II, “c” e “e”, e 84, VI, “a”, da CRFB, e 50, § 2º, IV e VI, e 71, IV, “a”, da CESC).

[...]

O sistema de repartição de competências da Carta de 1988 estabelece uma dualidade normativa em matéria educacional: enquanto a União detém a competência privativa para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV), os Estados possuem competência suplementar (art. 24, IX). Nesse cenário, cabe à União a edição de normas gerais, restando aos Estados a competência suplementar para atender às suas peculiaridades regionais.

[...]

Em decorrência destes pressupostos, a Suprema Corte consolidou o entendimento no sentido de que propostas legislativas estaduais cujo conteúdo diga respeito às diretrizes e bases da educação padecem de vício de inconstitucionalidade formal, por usurpação da competência privativa da União (ADPF nº 457-GO). Isto porque a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias constituem diretrizes para a organização da educação impostas pela própria Constituição. Assim, compete exclusivamente à União dispor a seu respeito. O Estado não pode sequer pretender complementar tal norma, devendo se abster de legislar sobre o assunto.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADPF 461/PR, deixou claro que “legislar sobre as diretrizes da educação significa dispor sobre a orientação e sobre o direcionamento que devem conduzir as ações na matéria. Tratar das bases do ensino implica, por sua vez, prever os alicerces que servem de apoio à educação, os elementos que lhe dão sustentação e que lhe conferem coesão”. Extraí-se do voto do Relator:



“5. De acordo com a Constituição de 1988, compete privativamente à União dispor sobre as diretrizes e bases da educação nacional (CF/88, art. 22, XXIV). Compete-lhe, ainda, estabelecer normas gerais sobre a matéria, a serem complementadas pelos Estados, no âmbito da sua competência normativa concorrente (CF/88, art. 24, IX). Cabe, por fim, aos Municípios suplementar as normas federais e estaduais (CF/88, art. 30, II).

6. Como já tive a oportunidade de explicitar, legislar sobre as diretrizes da educação significa dispor sobre a orientação e sobre o direcionamento que devem conduzir as ações na matéria. Tratar das bases do ensino implica, por sua vez, prever os alicerces que servem de apoio à educação, os elementos que lhe dão sustentação e que lhe conferem coesão. Ocorre que a Constituição estabelece expressamente como diretrizes para a organização da educação: a promoção do pleno desenvolvimento da pessoa, do desenvolvimento humanístico do país, do pluralismo de ideias, bem como da liberdade de ensinar e de aprender (CF/88, art. 205; art. 206, II e III; art. 214).”

Deve-se ressaltar que as leis impugnadas dispunham sobre matérias atinentes à educação que compõem um núcleo duro reservado constitucionalmente à competência legislativa da União. Assim, a mesma exegese dada pela Suprema Corte às normas impugnadas nas referidas ações constitucionais se aplica à indicação parlamentar em análise: ao tratar da liberdade de ensinar e do pluralismo de ideias no exercício da atividade docente, ainda que de forma “indireta”, a indicação parlamentar acaba por dispor sobre estruturação do sistema educacional, o que demanda tratamento uniforme em todo o país, razão pela qual a competência para tratar desse assunto é exclusiva da União.

Ademais, resta destacar que o sistema de avaliação de desempenho estudantil – que define os critérios de aprovação, reprovação e progressão das crianças e adolescentes – é um alicerce que garante coesão às bases educacionais brasileiras. Desta forma, quando o art. 5º do PL estadual institui um “bônus de pontuação” automático por cumprimento de meta de leitura, ele está alterando a métrica de aferição de conhecimento. E, ao fazer isso, o Estado de Santa Catarina deixa de apenas “suplementar” a legislação e passa a redefinir um dos elementos basilares à organização do ensino nacional, invadindo a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais (Art. 22, XXIV, da CF).

A LDB (Lei nº 9.394/96), em seu art. 24, inciso V, já estabelece as normas gerais para a avaliação do rendimento escolar, priorizando os aspectos qualitativos sobre os quantitativos. Portanto, ao criar um bônus numérico (quantitativo) vinculado exclusivamente a uma meta de leitura externa ao desempenho em sala de aula, o projeto estadual acaba subvertendo a lógica de avaliação nacional, criando um privilégio de pontuação que não existe em outros estados e, conseqüentemente, quebrando a unidade do sistema nacional de educação.

Se cada Estado-membro pudesse criar critérios próprios de acréscimo de nota (por leitura, por comportamento ou por qualquer outra meta), o diploma ou o histórico escolar de um aluno catarinense deixaria de ter equivalência direta com o de um aluno de outro estado, pois os critérios de “êxito” seriam distintos. Isso fere o conceito de diretrizes nacionais, que buscam assegurar que o “pleno desenvolvimento da pessoa” (art. 205, CRFB) seja avaliado de forma isonômica em todo o território nacional.



ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DO GOVERNADOR

Portanto, a tentativa de premiar a leitura com notas viola o pacto federativo e a reserva da União para ditar o que é – e como se mede – o aproveitamento escolar básico no Brasil.

Assim, o art. 5º do projeto de lei em análise também padece de vício formal de inconstitucionalidade, por violar a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV).

Quanto à análise da constitucionalidade material, cumpre destacar, inicialmente, que o art. 205 da CF/88 consagra a educação como direito de todos e dever compartilhado entre Estado e família, orientada ao pleno desenvolvimento da pessoa e ao seu preparo para a cidadania.

Essa disposição é densificada pelo art. 71 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90), que assegura ao público infantojuvenil o direito fundamental a informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

A LDB, neste mesmo sentido, declara que a educação é inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana e tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 2º). Em razão disso, fixou como princípios do ensino (art. 3º): a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; e o respeito à liberdade e apreço à tolerância.

Contudo, o PL 018/2025, ao estabelecer no parágrafo único de seu art. 4º que as obras recomendadas deverão ser submetidas ao crivo prévio dos pais ou responsáveis, acaba criando um mecanismo de censura indireta que fragiliza a autonomia pedagógica. Tal dispositivo faculta aos particulares o controle discricionário sobre as discussões travadas no ambiente escolar, permitindo que visões de mundo individuais, morais ou religiosas funcionem como filtros de exclusão de conteúdos científicos ou literários.

Essa prerrogativa de veto pelos pais desnatura o pluralismo de ideias e a liberdade de cátedra, uma vez que a educação deve ser pautada pela exposição à diversidade de perspectivas e não pela conformidade a convicções privadas de grupos específicos, sob pena de comprometer o “pleno desenvolvimento” e a formação crítica que a Constituição exige do sistema de ensino.

[...]

Como assentado pelo STF na ADPF 461 – citada anteriormente – o direito dos pais de orientar a educação moral dos filhos não lhes confere o poder de vetar o acesso dos estudantes à diversidade de pensamento ou de restringir o “horizonte informacional” necessário para o preparo para a cidadania. Tal medida fere a liberdade de cátedra, impedindo que o corpo docente execute o plano pedagógico de forma técnica e plural.

Portanto, é materialmente inconstitucional o parágrafo único do artigo 4º do PL 018/2025.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

Ante o exposto, entendo que os artigos 4º e seu parágrafo único e 5º do Projeto de Lei n. 18/2025 são formalmente inconstitucionais, em razão da inobservância da iniciativa privativa do Governador do Estado para legislar sobre organização e funcionamento da Administração Pública (arts. 61, § 1º, II, “c” e “e”, e 84, VI, “a”, da CRFB, e 50, § 2º, IV e VI, e 71, IV, “a”, da CESC) e da usurpação da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes da educação escolar (art. 22, XXIV, CRFB). Além disso, o parágrafo único do art. 4º é materialmente inconstitucional por violação ao art. 206, II e III, da CRFB, e ilegal por ofensa à Lei n. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), razão pela qual se sugere a oposição de veto parcial.

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

Florianópolis, 18 de março de 2026.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **Y5NT33V4**

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



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 18/03/2026 às 15:17:43

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

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAzNzAyXzM3MDRfMjAyNI9ZNU5UMzNwNA==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00003702/2026** e o código **Y5NT33V4** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 018/2025

Cria o Programa de Incentivo à Leitura nas Escolas Públicas de Santa Catarina.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Programa Estadual de Incentivo à Leitura nas Escolas Públicas de Santa Catarina, com o objetivo de promover o hábito da leitura, o acesso ao livro e o desenvolvimento intelectual e cultural dos estudantes da rede pública de ensino.

Art. 2º O Programa terá as seguintes diretrizes:

I – promover a formação de leitores competentes e críticos, capazes de interpretar e interagir com diferentes tipos de textos;

II – ampliar o acesso aos livros e outros materiais de leitura, por meio da distribuição de acervos literários às escolas públicas;

III – incentivar a criação de espaços de leitura, como bibliotecas escolares e salas de leitura, equipados com recursos tecnológicos e mobiliário adequado;

IV – realizar atividades pedagógicas e culturais que estimulem o interesse pela leitura, como oficinas, clubes de leitura, saraus literários e feiras de livros;

V – capacitar professores e bibliotecários para atuarem como mediadores de leitura, com formação continuada em práticas de incentivo à leitura;

VI – incentivar a participação da comunidade escolar e local nas atividades de promoção da leitura.

Parágrafo único. É vedado, sem exceção, o incentivo à leitura de conteúdos obscenos, pornográficos e aqueles que façam apologia ao uso de drogas e à violência.

Art. 3º O Programa será implementado em todas as escolas públicas estaduais de Santa Catarina.

Art. 4º Os alunos do 2º (segundo) ano do ensino fundamental ao 2º (segundo) ano do ensino médio deverão ler, no mínimo, 1 (um) livro por mês, escolhido de uma lista de obras recomendadas pela Secretaria de Estado da Educação do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único. As obras recomendadas para o Programa deverão ser submetidas aos pais ou responsáveis para sua aprovação através de comunicação prévia.

Art. 5º Os alunos que cumprirem a meta de leitura obrigatória terão direito a uma pontuação acrescida à sua média de notas semestral.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO BARRIGA VERDE, em Florianópolis, 26 de fevereiro de 2026.

Deputado **JULIO GARCIA**
Presidente



ELEGIS
Sistema de Processo
Legislativo Eletrônico

Documento assinado eletronicamente por **Julio César Garcia**,
em 26/02/2026, às 14:56.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

DESPACHO

Autos do processo nº SCC 3702/2026
Autógrafo do PL nº 018/2025

Sanciono o autógrafo do Projeto de Lei nº 018/2025, que “Cria o Programa de Incentivo à Leitura nas Escolas Públicas de Santa Catarina”, vetando, contudo, os arts. 4º e 5º, por serem inconstitucionais.

Florianópolis, 18 de março de 2026.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **1I67P1TN**

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



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 18/03/2026 às 15:17:43

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

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAzNzAyXzM3MDRfMjAyNI8xSTY3UDFUTg==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00003702/2026** e o código **1I67P1TN** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



LEI Nº 19.763, DE 18 DE MARÇO DE 2026

Cria o Programa de Incentivo à Leitura nas Escolas Públicas de Santa Catarina.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Programa Estadual de Incentivo à Leitura nas Escolas Públicas de Santa Catarina, com o objetivo de promover o hábito da leitura, o acesso ao livro e o desenvolvimento intelectual e cultural dos estudantes da rede pública de ensino.

Art. 2º O Programa terá as seguintes diretrizes:

I – promover a formação de leitores competentes e críticos, capazes de interpretar e interagir com diferentes tipos de textos;

II – ampliar o acesso aos livros e outros materiais de leitura, por meio da distribuição de acervos literários às escolas públicas;

III – incentivar a criação de espaços de leitura, como bibliotecas escolares e salas de leitura, equipados com recursos tecnológicos e mobiliário adequado;

IV – realizar atividades pedagógicas e culturais que estimulem o interesse pela leitura, como oficinas, clubes de leitura, saraus literários e feiras de livros;

V – capacitar professores e bibliotecários para atuarem como mediadores de leitura, com formação continuada em práticas de incentivo à leitura;

VI – incentivar a participação da comunidade escolar e local nas atividades de promoção da leitura.

Parágrafo único. É vedado, sem exceção, o incentivo à leitura de conteúdos obscenos, pornográficos e aqueles que façam apologia ao uso de drogas e à violência.

Art. 3º O Programa será implementado em todas as escolas públicas estaduais de Santa Catarina.

Art. 4º (Vetado)

Parágrafo único. (Vetado)



ESTADO DE SANTA CATARINA

Art. 5º (Vetado)

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis, 18 de março de 2026.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **P60BJ44Q**

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



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 18/03/2026 às 15:17:43

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

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAzNzAyXzM3MDRfMjAyNI9QNjBCSjQ0UQ==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00003702/2026** e o código **P60BJ44Q** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.