



RELATÓRIO E VOTO À MENSAGEM DE VETO Nº 0002/2023

"Veto total ao Projeto de Lei nº 303/2019, que 'Dispõe sobre o ressarcimento de eventuais prejuízos de origem dolosa ocasionados por alunos, em escolas públicas do Estado de Santa Catarina'."

Autor: Governador do Estado

Relator: Deputado Pepê Collaço

I – RELATÓRIO

Trata-se de Mensagem de Veto, autuada sob nº 0002/2023 na qual o Senhor Governador do Estado comunica que vetou integralmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 0303.2/2019, de autoria do Deputado Ivan Naatz, que "Dispõe sobre o ressarcimento de eventuais prejuízos de origem dolosa ocasionados por alunos, em escolas públicas do Estado de Santa Catarina" (pp. 1/6 destes autos eletrônicos).

Sua Excelência, consubstanciando-se no Parecer nº 530/2022, da Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) (pp. 9/17), sustenta que:

[...]

O PL nº 303/2019, ao criar diversos deveres que instrumentalizam procedimentos visando ao ressarcimento de danos ao patrimônio de escolas oriundos de conduta dolosa praticada por alunos, atribuindo-os especificamente aos estabelecimentos públicos de ensino, está eivado de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, uma vez que compete ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, ofendendo, assim, o disposto no inciso VI do § 2º do art. 50 e na alínea "a" do inciso IV do *caput* do art. 71 da Constituição do Estado.

[...]

É o relatório.

II – VOTO



Compete à Comissão de Constituição e Justiça exarar parecer quanto à admissibilidade e o mérito dos vetos apostos pelo Senhor Governador do Estado aos projetos de lei aprovados por esta Casa Legislativa, consoante o art. 72, II¹, c/c os arts. 144, I², 210, IV³, e 305, § 1^{o4}, todos do Regimento Interno deste Assembleia.

Da análise da matéria, primeiramente quanto à admissibilidade, verifico o cumprimento dos requisitos formais atinentes à espécie, conforme previsão do art. 54, § 1^o, da Carta Política Estadual⁵, devendo o veto ser admitido.

No que tange ao mérito, saliento que o Patrimônio Público, definido como conjunto de bens e direitos que pertencem a todos, ou ainda, como conjunto de bens à disposição da coletividade, consoante o § 1^o do art. 1^o da Lei nacional n^o 4.717, de 29 de junho de 1965, que regula a ação popular, é o conjunto de bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico, pertencentes aos entes da administração pública direta e indireta.

¹ Art. 72. São os seguintes os campos temáticos ou áreas de atividade da Comissão de Constituição e Justiça, cabendo-lhe, sobre eles, exercer a sua função legislativa e fiscalizadora:

[...]

II – admissibilidade de medida provisória, de veto e de proposta de emenda à Constituição;

[...]

² Art. 144. Antes da deliberação do Plenário, as proposições, exceto os requerimentos, moções e pedidos de informação, serão submetidas à manifestação das Comissões, cabendo:

I – à Comissão de Constituição e Justiça, por primeiro, o exame de sua admissibilidade, quando for o caso, e, nos demais, a análise dos aspectos da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa, e pronunciar-se sobre o mérito das proposições previstas nos arts. 72 e 210 deste Regimento;

[...]

³ Art. 210. Tramitarão exclusivamente na Comissão de Constituição e Justiça as seguintes matérias:

[...]

IV – vetos;

[...]

⁴ Art. 305. Recebida a mensagem de veto, será ela imediatamente publicada no Diário Oficial da Assembleia e remetida à Comissão de Constituição e Justiça.

§ 1^o A Comissão, na condição de fração técnica instrutória do Plenário da Assembleia Legislativa, terá o prazo de 2 (duas) reuniões para exarar parecer pela manutenção ou pela rejeição do veto, observado o disposto no art. 54 da Constituição do Estado.

[...]

⁵ Art. 54 [...]

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



De acordo com tal definição, o que caracteriza o Patrimônio Público é o fato de ele pertencer a um ente público, ou seja, à União, Estado, Município, autarquia ou empresa pública.

Sobre o Dano ao Patrimônio Público, o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), no art. 163, prevê que:

Art. 163 - Destruir, inutilizar ou deteriorar coisa alheia:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa.

[...]

Parágrafo único - Se o crime é cometido:

[...]

III - contra o patrimônio da União, de Estado, do Distrito Federal, de Município ou de autarquia, fundação pública, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviços públicos;

[...]

Pena - detenção, de seis meses a três anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

Por sua vez, a Lei nacional nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, denominada Lei de Crimes Ambientais, no art. 65, prescreve que aquele que danificar edificação ou monumento urbano estará sujeito à aplicação da pena de detenção de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.

Na esfera civil, a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), nos arts. 927, *caput*, e 932, I e II, estabelece que:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

[...]

Art. 932. São também responsáveis pela reparação civil:

I - os pais, pelos filhos menores que estiverem sob sua autoridade e em sua companhia;

II - o tutor e o curador, pelos pupilos e curatelados, que se acharem nas mesmas condições;

[...]



Por fim, observo que a Lei nacional nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que "Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências", no tocante ao Dano ao Patrimônio causado por Estudante, preceitua, no art. 116, o seguinte:

Art. 116. Em se tratando de ato infracional com reflexos patrimoniais, a autoridade poderá determinar, se for o caso, que o adolescente restitua a coisa, promova o ressarcimento do dano, ou, por outra forma, compense o prejuízo da vítima.

Parágrafo único. Havendo manifesta impossibilidade, a medida poderá ser substituída por outra adequada.

Destarte, a responsabilização de alunos ou responsáveis por danos materiais causados no ambiente escolar já se encontra adequadamente prevista em lei, tanto criminal quanto civilmente.

Sob outra perspectiva, observo que o texto constitucional estadual reservou ao **Chefe do Poder Executivo a iniciativa do processo legislativo de leis que disciplinem a organização e o funcionamento das atividades da administração**, como forma de garantir ampla autonomia política e gerencial ao administrador na consecução de programas, ações e atividades desenvolvidas em prol do interesse público, evitando, ao máximo, a interferência de outras esferas de poder.

É o que preconiza o art. 50, § 2º, VI, parte final, da Constituição do Estado. Veja-se:

Art. 50 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

VI - a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, inciso IV.

(Grifo acrescentado)



Vale ressaltar que o dispositivo referido, na parte final do inciso destacado, contempla a hipótese de leis que disciplinam a “organização e o funcionamento da administração estadual” (CE, art. 71, IV, "a"), o que autoriza concluir que compete privativamente ao Governador do Estado sobre isso dispor.

Logo, a edição de lei, pelo Legislativo Estadual, que trate de medida com repercussão direta no funcionamento das unidades escolares da rede pública, configura, a meu juízo, **inegável transgressão à harmonia e à independência dos Poderes**, princípio de índole constitucional (CE, art. 32).

No julgamento da ADI 2.372/ES, o relator, Min. Sidney Sanches, do Supremo Tribunal Federal (STF), expôs com precisão a necessidade da iniciativa do Chefe do Executivo na elaboração de normas que, de alguma forma, remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da federação, *in verbis*:

Trata, isto sim, de estabelecer uma nova atribuição de órgão da administração pública (ainda que autárquico), para o que a Constituição Federal de 05.10.1988, em seu texto originário, exigia que a lei de iniciativa do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, "e" - "criação, estruturação e atribuições do Ministérios e órgãos da administração pública").

Tal dispositivo constitucional não subsiste, diante da nova redação da referida alínea "e", e introduzida pela E.C. nº 32/2001, que alude apenas a "criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI".

Vale dizer, a criação e extinção de órgãos da administração pública depende de Lei, de iniciativa do Poder Executivo. E, uma vez criado o órgão, sua organização e funcionamento será regulado por Decreto (art. 84, VI).

Em se tratando de órgão autárquico, surgiria a dúvida, quanto a esse Poder de organização por Decreto. Mesmo sendo a autarquia um órgão da administração pública, ainda que indireta.

De qualquer maneira, não se pode compreender que o Poder Legislativo, sem iniciativa do Poder Executivo, possa alterar atribuições de órgãos da Administração Pública, quando a este último cabe a iniciativa de Lei para criá-los e extingui-los.



De que adiantaria ao Poder Executivo a iniciativa de Lei sobre órgãos da administração pública, se, ao depois, sem sua iniciativa, outra Lei pudesse alterar todas as suas atribuições e até suprimi-las ou desvirtuá-las?

Não há dúvida de que interessa sempre ao Poder Executivo a iniciativa de Lei que diga respeito a sua própria organização, como ocorre, também, por exemplo, com o Poder Judiciário.

(Grifo acrescentado)

Ainda da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em tema de repercussão geral, transcrevo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, 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 2329/AL, Rel. Ministra Cármen Lúcia, Julgamento: 14/04/2010, Órgão Julgador: Tribunal Pleno)

(Grifo acrescentado)

Do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, cito:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **LEI ESTADUAL Nº 16.523/2010, QUE DISPÕE SOBRE A PRESENÇA DE NUTRICIONISTAS NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO DO ESTADO DO PARANÁ.** ATO NORMATIVO QUE TORNA OBRIGATÓRIA A PRESENÇA DE, AO MENOS, UM PROFISSIONAL DE NUTRIÇÃO EM CADA UNIDADE ESCOLAR DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO DO ESTADO. **LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPOSIÇÃO QUE AFETA DIRETAMENTE A ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E IMPLICA A CONTRATAÇÃO DE ELEVADO NÚMERO DE SERVIDORES. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO**



DOS PODERES. MATÉRIA SUJEITA A INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ARTIGO 66, INCISOS I E IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. CONSTATAÇÃO, ADEMAIS, DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE EM SENTIDO ÉSTRITO. FINALIDADE ALMEJADA QUE NÃO JUSTIFICA A PROVIDÊNCIA ESTABELECIDA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (TJPR, ADI nº 1.455.855-9, Relator: Desembargador Lauro Laertes de Oliveira, Julgamento: 17/04/2017, Órgão Julgador: Tribunal Pleno)

(Grifo acrescentado)

Ante o exposto, com fulcro nos arts. 72, II, 144, I, 210, IV e 305, § 1º, todos do Regimento Interno deste Poder, e no art. 54, §§ 1º e 4º⁶, da Constituição Estadual, voto, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **ADMISSIBILIDADE** formal da **Mensagem de Veto nº 0002/2023**, e, no mérito, pela **MANUTENÇÃO** do **Veto Total** aposto ao autógrafo do **Projeto de Lei nº 0303.2/2019**, devendo a matéria ser encaminhada, nos termos regimentais, à superior deliberação do Plenário desta Casa.

Deputado Pepê Collaço
Relator

⁶ Art. 54 [...]

[...]

§ 4º O veto será apreciado pela Assembleia Legislativa dentro de trinta dias a contar do seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados.

[...]