



MENSAGEM Nº 081

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

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 201/2019, que “Dispõe sobre a criação e assinatura do: ‘Termo de Compromisso de Denúncia’ a ser assinado no ato de lavratura do Boletim de Ocorrência nas Delegacias de Polícia do Estado de Santa Catarina”, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público, com fundamento no Parecer nº 50/2023, da Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e na Informação Técnica nº 18/2023, da Assessoria Jurídica da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina (PCSC).

O PL nº 201/2019, ao pretender impor atribuição a órgãos integrantes do Poder Executivo, no caso, tornar obrigatória em todas as Delegacias de Polícia do Estado a utilização do documento denominado “Termo de Compromisso de Denúncia” após a lavratura de boletim de ocorrência, e ao pretender caracterizar como infração disciplinar o descumprimento dessa atribuição pelo servidor público, está eivado de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, uma vez que compete ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública e sobre o regime jurídico de servidores públicos, e de inconstitucionalidade material, dado que contraria os princípios da independência e harmonia dos Poderes e da reserva de administração, ofendendo, assim, o disposto no art. 32, nos incisos IV e VI do § 2º do art. 50 e na alínea “a” do inciso IV do *caput* do art. 71 da Constituição do Estado. Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

[...] o Projeto de Lei nº 201.8/2019 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 [...].

No caso em comento, o vício de iniciativa decorre do fato de o projeto tornar obrigatória a assinatura de um novo documento após a lavratura do boletim de ocorrência, em todas as Delegacias do Estado de Santa Catarina. Ou seja, cria um requisito adicional para a emissão de um documento público. Mais que isso, caracteriza o descumprimento pelo servidor público como infração disciplinar sujeita à pena prevista no art. 137, III, da Lei nº 6.745/85 (Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de Santa Catarina), ou seja, suspensão de até 30 (trinta) dias.



ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DO GOVERNADOR

Embora a finalidade da proposição seja louvável, por tentar coibir a prática dos crimes de denunciação caluniosa e de falsa comunicação de crime, não se pode deixar de apontar que houve a determinação de atribuições a delegacias do Estado de Santa Catarina, impactando o regular funcionamento da Polícia Civil.

[...]

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 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).’” (STF, ADI 3981, Relator Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 15/4/2020, DJe 20/05/2020)

Destaca-se que a iniciativa privativa subsiste, ainda que a EC 32/2001 tenha retirado a expressão “estruturação e atribuições” do art. 61, § 1º, II, “e”, da CRFB. Isso porque o objetivo dessa emenda não foi o de suprimir a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para tratar sobre esses assuntos. Ao contrário, foi o de permitir-lhe tratar sobre esse tema por decreto autônomo, ou seja, sem a exigência de lei.

Registre-se, ainda, 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”).

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de Santa Catarina corrobora a compreensão adotada:

“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).

[...]

Demais disso, no projeto de lei em análise, verifica-se que se pretende sua caracterização como infração administrativa disciplinar e, por essa razão, matéria afeta ao regime jurídico dos servidores públicos estaduais, matéria que está arrolada entre aquelas cuja competência é reservada ao Chefe do Poder Executivo, conforme se infere da análise do art. 50, § 2º, IV, da CESC, e do art. 61, § 1º, II, “c”, da CRFB. Nesse sentido, é o Parecer n. 027/07, desta COJUR.

À luz do exposto, entende-se que o Projeto de Lei nº 201.8/2019, de origem parlamentar, apresenta vício de inconstitucionalidade formal subjetiva (arts. 61, § 1º, II, “e”, e 84, VI, “a”, da CRFB, e 50, § 2º, VI, e 71, IV, “a”, da CESC).

Existem matérias cujo tratamento fica adstrito ao âmbito exclusivo da Administração Pública, por imposição do princípio da separação dos poderes (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32). É o que se convencionou denominar reserva de administração.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

[...]

A elaboração de procedimentos administrativos na área da segurança pública é justamente uma dessas matérias. É que tal procedimento possui natureza tipicamente administrativa, cujo juízo essencialmente técnico não pode ser substituído por um juízo político, por melhores que sejam as intenções subjacentes.

Os dados contidos no Boletim de Ocorrência são determinantes para a efetiva qualidade dos elementos de informação que instruirão o inquérito policial (ou outro procedimento análogo), cuja condução cabe ao delegado de polícia, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei nº 12.830/2013. Disso decorre que a competência para definir-lhes é do Poder a que se vincula o respectivo órgão de segurança pública com atribuições investigativas (CRFB, art. 144), que, no caso, é o Poder Executivo.

Com base nessas considerações, o Projeto de Lei nº 201/2019 infringiu o princípio da separação dos poderes (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32), especificamente na vertente da reserva de administração.

Ante o exposto, entende-se que o Projeto de Lei n. 0201.8/2019 é inconstitucional em sua integralidade, por violação aos arts. 2º, 61, § 1º, II, “c” e “e”, e 84, VI, “a”, da CRFB.

E a PCSC, por intermédio de sua assessoria jurídica, se posicionou desfavoravelmente à aprovação do PL em questão, uma vez que apresenta contrariedade ao interesse público, conforme as seguintes razões:

2. Sem rodeios, entende-se que o Projeto de Lei em questão, em que pese a finalidade elevada, afigura-se contrário ao interesse público. Em primeiro lugar, tem-se que o “Termo de Compromisso de Denúncia” ensejará mais uma burocracia a ser superada aos que buscam os serviços da Polícia Civil, sendo necessário assinar o Boletim de Ocorrência, eventual guia para exame pericial, além do aludido Termo. Por segundo, conforme se deduz do boletim de ocorrência ora anexado aos autos, já existe neste documento advertência, no sentido de que eventual declaração falsa poderá configurar crime. Terceiro, a assinatura de “Termo” apartado poderá constranger o comunicante, sobretudo pessoas menos instruídas, funcionando como desestímulo ao registro de ocorrência. Por fim, o simples fato de o comunicante assinar o “Termo” proposto não determinará se houve ou não a prática de comunicação falsa de crime à Polícia Civil, sendo sempre necessário que se proceda à investigação pertinente.

[...]

3. Isto posto, esta ASJUR/DGPC concluiu, com o devido respeito, que o Projeto de Lei em testilha, em que pese orientado à finalidade elevada, apresenta-se contrário ao interesse público.

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

Florianópolis, 7 de fevereiro de 2023.

JORGINHO DOS SANTOS MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **K2W4UE90**

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



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 07/02/2023 às 19:08:15

Emitido por: "SGP-e", emitido em 02/01/2023 - 11:06:20 e válido até 02/01/2123 - 11:06:20.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAwNzExXzcxM18yMDIzX0syVzRVRTkw> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00000711/2023** e o código **K2W4UE90** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 201/2019

Dispõe sobre a criação e assinatura do: “Termo de Compromisso de Denúncia” a ser assinado no ato de lavratura do Boletim de Ocorrência nas Delegacias de Polícia do Estado de Santa Catarina.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Em todas as Delegacias de Polícia do Estado de Santa Catarina fica obrigatória a assinatura de “Termo de Compromisso de Denúncia”.

Parágrafo único. O Termo de Compromisso previsto neste artigo conterá as informações constantes no Anexo Único e será assinado no ato de lavratura do Boletim de Ocorrência.

Art. 2º O descumprimento do disposto nesta Lei acarretará ao infrator a pena prevista no art. 137, III, da Lei nº 6.745, de 28 de dezembro de 1985.

Art. 3º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

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

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 16 de janeiro de 2023.

Deputado **MOACIR SOPELSA**
Presidente





ANEXO ÚNICO À LEI Nº DE DE

Termo de Compromisso de Denúncia

Eu, _____, portador(a) do R.G. _____, devidamente inscrito no CPF/MF _____, no ato de lavratura do presente Boletim de Ocorrência **FICO CIENTE QUE**, após provocar a ação de autoridades, comunicando a ocorrência de crime ou contravenção e dando início à instauração de investigação policial, processo judicial, investigação administrativa, inquérito civil ou ação de improbidade administrativa, nos termos dos arts. **339 e 340 do Código Penal**, se constatado tratar-se de denúncia caluniosa, ou falsa comunicação de crime, fico sujeito a responder nos termos da lei vigente.

“Art. 339. Dar causa à instauração de investigação policial, de processo judicial, instauração de investigação administrativa, inquérito civil ou ação de improbidade administrativa contra alguém, imputando-lhe crime de que o sabe inocente:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa.”

“Art. 340. Provocar a ação de autoridade, comunicando-lhe a ocorrência de crime ou de contravenção que sabe não se ter verificado:

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

_____, de _____ de _____

assinatura



ESTADO DE SANTA CATARINA
POLÍCIA CIVIL
DELEGACIA-GERAL
ASSESSORIA JURÍDICA

Informação Técnica nº 18/2023/ASJUR/DGPC

Referência: SCC 762/2023 (SCC 711/2023)

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei n.º 201/2019, que *“Dispõe sobre a criação e assinatura do: “Termo de Compromisso de Denúncia” a ser assinado no ato de lavratura do Boletim de Ocorrência nas Delegacias de Polícia do Estado de Santa Catarina”.*

Excelentíssimo Senhor Coordenador da Assessoria Jurídica/DGPC,

1. Trata-se de cópia digitalizada do autógrafo do Projeto de Lei n.º 201/2019, de origem parlamentar, aprovado pela Assembleia Legislativa, que *“Dispõe sobre a criação e assinatura do: “Termo de Compromisso de Denúncia” a ser assinado no ato de lavratura do Boletim de Ocorrência nas Delegacias de Polícia do Estado de Santa Catarina”.*

A Casa Civil, por sua Diretoria de Assuntos Legislativos, solicitou manifestação acerca da existência ou não de contrariedade ao interesse público.

2. Sem rodeios, entende-se que o Projeto de Lei em questão, em que pese a finalidade elevada, afigura-se contrário ao interesse público. Em primeiro lugar, tem-se que o “Termo de Compromisso de Denúncia” ensejará mais uma burocracia a ser superada aos que buscam os serviços da Polícia Civil, sendo necessário assinar o Boletim de Ocorrência, eventual guia para exame pericial, além do aludido Termo. Por segundo, conforme se deduz do boletim de ocorrência ora anexado aos autos, já existe neste documentos advertência, no sentido de que eventual declaração falsa poderá configurar crime. Terceiro, a assinatura de “Termo” apartado poderá constranger o comunicante, sobretudo pessoas menos instruídas, funcionando como desestímulo ao registro de ocorrência. Por fim, o simples fato de o comunicante assinar o “Termo” proposto não determinará se houve ou não a prática de comunicação falsa de crime à Polícia Civil, sendo sempre necessário que se proceda à investigação pertinente.

1



ESTADO DE SANTA CATARINA
POLÍCIA CIVIL
DELEGACIA-GERAL
ASSESSORIA JURÍDICA

3. Isto posto, esta ASJUR/DGPC concluiu, com o devido respeito, que o Projeto de Lei em testilha, em que pese orientado à finalidade elevada, apresenta-se contrário ao interesse público.

É a Informação Técnica.

À distinta consideração da Coordenadoria da ASJUR/DGPC.

Florianópolis/SC, data da assinatura digital.

Cristiano Léo Fabiani
Delegado de Polícia
Assessor de Gabinete
[assinado digitalmente]

Despacho: de acordo.

Encaminhe-se ao Gabinete do Excelentíssimo Delegado-Geral.

Florianópolis/SC, data da assinatura digital.

Adriano Spolaor
Delegado de Polícia
Coordenador da Assessoria Jurídica/DGPC
[assinado digitalmente]



Assinaturas do documento



Código para verificação: **V0ZI7F00**

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



ADRIANO SPOLAOR (CPF: 276.XXX.308-XX) em 24/01/2023 às 18:19:33

Emitido por: "SGP-e", emitido em 12/03/2019 - 11:12:13 e válido até 12/03/2119 - 11:12:13.

(Assinatura do sistema)



CRISTIANO LÉO FABIANI (CPF: 972.XXX.300-XX) em 25/01/2023 às 12:17:32

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:34:28 e válido até 13/07/2118 - 13:34:28.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAwNzYyXzc2NF8yMDIzX1YwWkk3RjAw> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00000762/2023** e o código **V0ZI7F00** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
COLEGIADO SUPERIOR DE SEGURANÇA PÚBLICA E PERÍCIA OFICIAL
DELEGACIA-GERAL DA POLÍCIA CIVIL

DESPACHO

Referência: SCC 762/2023

- 1 – Por determinação, acolhe-se a Informação técnica n. 18/2023/ASJUR/DGPC, acostada às fls. 06/07;
- 2 – Restituam-se os autos à Casa Civil, para providências decorrentes.

Florianópolis, 25 de janeiro de 2023.

Cristiano Léo Fabiani
Delegado de Polícia/Assessor de Gabinete e.e.
[assinado digitalmente]



Assinaturas do documento



Código para verificação: **YZ8820MH**

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



CRISTIANO LÉO FABIANI (CPF: 972.XXX.300-XX) em 25/01/2023 às 13:24:15

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:34:28 e válido até 13/07/2118 - 13:34:28.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAwNzYyXzc2NF8yMDIzX1laODgyME1l> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00000762/2023** e o código **YZ8820MH** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
COLEGIADO SUPERIOR DE SEGURANÇA PÚBLICA E PERÍCIA OFICIAL
DELEGACIA-GERAL DA POLÍCIA CIVIL

Ofício nº 0030/GAB/DGPC/2023

Florianópolis, 25 de janeiro de 2023.

Ref.: SCC 762/2023

Senhor Diretor,

Cumprimentando-o cordialmente, em atenção ao Ofício n. 122/CC-DIAL-GEMAT, solicitando parecer a respeito do Projeto de Lei n. 201/2019, que “Dispõe sobre a criação e assinatura do: “Termo de Compromisso de Denúncia” a ser assinado no ato de lavratura do Boletim de Ocorrência nas Delegacias de Polícia do Estado de Santa Catarina”; encaminhamos, para conhecimento, a Informação Técnica n. 18/2023/ASJUR/DGPC, prestada pela Assessoria Jurídica desta Delegacia-Geral da Polícia Civil (fls. 06/07).

Atenciosamente,

ULISSES GABRIEL
Delegado-Geral da Polícia Civil
(assinado digitalmente)

Ao Senhor **MARCELO MENDES**
Diretor de Assuntos Legislativos
Casa Civil
Florianópolis - SC

/agqj



Assinaturas do documento



Código para verificação: **V9S86R8G**

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



ULISSES GABRIEL (CPF: 036.XXX.689-XX) em 25/01/2023 às 17:38:41

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:12:29 e válido até 13/07/2118 - 15:12:29.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAwNzYyXzc2NF8yMDIzX1Y5Uzg2UjhH> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00000762/2023** e o código **V9S86R8G** 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 N. 50/2023-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 756/2023

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei n. 201.8/2019

Origem: Casa Civil (CC)

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

Autógrafo. Projeto de Lei n. 0201.8/2019, de iniciativa parlamentar, que “Dispõe sobre a criação e assinatura do: ‘Termo de Compromisso de Denúncia’ a ser assinado no ato de lavratura do Boletim de Ocorrência nas Delegacias de Polícia do Estado de Santa Catarina”. 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública, e também sobre o regime jurídico dos servidores públicos (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). 2. Inconstitucionalidade material. Violação à separação dos poderes (CRFB, art. 2º, caput). 3. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício n. 121/CC-DIAL-GEMAT, de 20 de janeiro de 2022, solicitou a manifestação desta Procuradoria sobre o autógrafo do Projeto de Lei n. 201.8/2019, de origem parlamentar, que “Dispõe sobre a criação e assinatura do: ‘Termo de Compromisso de Denúncia’ a ser assinado no ato de lavratura do Boletim de Ocorrência nas Delegacias de Polícia do Estado de Santa Catarina”.

Transcreve-se o teor do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa:

Art. 1º Em todas as Delegacias de Polícia do Estado de Santa Catarina fica obrigatória a assinatura de “Termo de Compromisso de Denúncia”.

Parágrafo único. O Termo de Compromisso previsto neste artigo conterá as informações constantes no Anexo Único e será assinado no ato de lavratura do Boletim de Ocorrência.

Art. 2º O descumprimento do disposto nesta Lei acarretará ao infrator a pena prevista no art. 137, III, da Lei nº 6.745, de 28 de dezembro de 1985.

Art. 3º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

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



ANEXO ÚNICO À LEI N. DE DE

Termo de Compromisso de Denúncia

Eu, _____, portador(a) do R.G. _____, devidamente inscrito no CPF/MF _____, no ato de lavratura do presente Boletim de Ocorrência **FICO CIENTE QUE**, após provocar a ação de autoridades, comunicando a ocorrência de crime ou contravenção e dando início à instauração de investigação policial, processo judicial, investigação administrativa, inquérito civil ou ação de improbidade administrativa, nos termos dos arts. **339 e 340 do Código Penal**, se constatado tratar-se de denúncia caluniosa, ou falsa comunicação de crime, fico sujeito a responder nos termos da lei vigente.

“Art. 339. Dar causa à instauração de investigação policial, de processo judicial, instauração de investigação administrativa, inquérito civil ou ação de improbidade administrativa contra alguém, imputando-lhe crime de que o sabe inocente:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa.”

“Art. 340. Provocar a ação de autoridade, comunicando-lhe a ocorrência de crime ou de contravenção que sabe não se ter verificado:

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

_____, de _____ de _____

assinatura

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente:

[...] a presente proposição, de caráter preventivo, visa alertar eventuais praticantes de denúncia caluniosa sobre as consequências criminais desta lamentável prática.

Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, os anos de 2016 e 2017 apresentaram 55.700 e 61.032 estupros ou tentativas de estupros, motivo pelo qual a denúncia caluniosa além de onerar o erário prejudica as reais vítimas de crimes ao postergar investigações em detrimento da acusação de inocentes que, falsamente acusados, possam vir a sofrer desde execração pública até perigo contra a vida.

Diante do claro interesse público e da gravidade das condutas objeto da presente propositura, requer-se a aprovação da propositura em tela.



É o relato do necessário.

FUNDAMENTAÇÃO

A presente manifestação da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) tem como propósito orientar a decisão a ser tomada pelo Excelentíssimo Senhor Governador, na fase de deliberação executiva do processo legislativo. Essa fase compreende a prerrogativa conferida ao Chefe do Poder Executivo de sancionar ou vetar o projeto aprovado pelo Parlamento, consoante a dicção do art. 54, *caput* e §§ 1º a 3º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC). Eis o teor dos dispositivos mencionados:

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

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

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

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

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

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

I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;

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

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

Passa-se, portanto, ao exame da constitucionalidade e legalidade do autógrafo.

1. 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, 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 da República Federativa do Brasil (CRFB), correspondentes ao art. 50, §2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC).

Isso porque a regra da deflagração do processo legislativo é a iniciativa comum ou concorrente (CRFB, art. 61, *caput*). Portanto, "a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito



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

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 724 MC, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 7/5/1992, 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 de 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 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.

Esse entendimento foi reafirmado no ARE 878911 (Relator Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, DJe de 10/10/2016), julgado em sede de repercussão geral (Tema 917). 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. Confira-se a tese fixada:

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).

De fato, a linha hermenêutica exposta é no sentido de se interpretar restritivamente as hipóteses de iniciativa reservada, adotando-se, conseqüentemente, postura deferente em face das iniciativas parlamentares.

Contudo, essa diretriz não é suficiente para afastar a circunstância de que o Projeto de Lei n. 201.8/2019 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, transcritos a seguir:

CRFB.

Art. 61. [...] § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

[...]

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

CESC.



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

Art. 50. [...] § 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, IV.

[...]

Art. 71. São atribuições privativas do Governador do Estado:

[...]

IV - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

No caso em comento, o vício de iniciativa decorre do fato de o projeto tornar obrigatória a assinatura de um novo documento após a lavratura do boletim de ocorrência, em todas as Delegacias do Estado de Santa Catarina. Ou seja, cria um requisito adicional para a emissão de um documento público. Mais que isso, caracteriza o descumprimento pelo servidor público como infração disciplinar sujeita à pena prevista no art. 137, III, da n. 6.745/85 (Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de Santa Catarina), ou seja, suspensão até 30 (trinta) dias.

Embora a finalidade da proposição seja louvável, por tentar coibir a prática dos crimes de denunciação caluniosa e de falsa comunicação de crime, não se pode deixar de apontar que houve a determinação de atribuições à delegacias do Estado de Santa Catarina, impactando o regular funcionamento da Polícia Civil.

Como ressaltado na Informação Técnica n. 18/2023/ASJUR/DGPC, prestada pela Assessoria Jurídica da Polícia Civil no processo SCC 762/2023 e acolhida pelo Delegado-Geral, "tem-se que o 'Termo de Compromisso de Denúncia' ensejará mais uma burocracia a ser superada aos que buscam os serviços da Polícia Civil, sendo necessário assinar o Boletim de Ocorrência, eventual guia para exame pericial, além do aludido Termo". Acrescentou que, "conforme se deduz do boletim de ocorrência ora anexado aos autos, já existe neste documentos advertência, no sentido de que eventual declaração falsa poderá configurar crime", e que "a assinatura de 'Termo' apartado poderá constranger o comunicante, sobretudo pessoas menos instruídas, funcionando como desestímulo ao registro de ocorrência".

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 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).**" (STF, ADI 3981, Relator Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 15/4/2020, DJe 20/05/2020 - grifou-se)

Destaca-se que a iniciativa privativa subsiste, ainda que a EC 32/2001 tenha retirado a expressão "estruturação e atribuições" do art. 61, §1º, II, "e" da CRFB. Isso porque o objetivo dessa emenda não foi o de suprimir a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para tratar sobre esses assuntos. Ao contrário, foi o de permitir-lhe tratar sobre esse tema por decreto autônomo, ou seja, sem a exigência de lei.

Registre-se, ainda, 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



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

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").

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de Santa Catarina corrobora a compreensão adotada:

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).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS. INSTITUIÇÃO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS PRESTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. VIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DISPOSIÇÕES DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. MÁCULA DE GÊNESE DO PROCESSO LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE AREÓPAGO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, COM EFEITOS EX TUNC, DA LEI MUNICIPAL N. 6.143/2017, POR VÍCIO DE INICIATIVA. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4004161-15.2018.8.24.0000, da Capital, rel. José Carlos Carstens Köhler, Órgão Especial, j. 21-08-2019).

Demais disso, no projeto de lei em análise, verifica-se que se pretende sua caracterização como infração administrativa disciplinar e, por essa razão, matéria afeta ao regime jurídico dos servidores públicos estaduais, matéria que está arrolada entre aquelas cuja competência é reservada ao Chefe do Poder Executivo, conforme se infere da análise do art. 50, §2º, IV, da CESC e do art. 61, § 1º, II, "c", da CRFB. Nesse sentido, é o Parecer n. 027/07, desta COJUR.

À luz do expendido, entende-se que o Projeto de Lei n. 201.8/2019, de origem parlamentar, apresenta vício de inconstitucionalidade formal subjetiva (arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a", da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, "a", da CESC).

2. Constitucionalidade material

Existem matérias cujo tratamento fica adstrito ao âmbito exclusivo da Administração Pública, por imposição do princípio da separação dos poderes (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32). É o que se convencionou denominar reserva de administração.

Como bem apontou o Ministro Barroso, na medida cautelar proferida na ADI 5501 (Relator Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 19/5/2016, DJe 01/08/2017):

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.

A elaboração de procedimentos administrativos na área da segurança pública é justamente uma dessas matérias. É que tal procedimento possui natureza tipicamente administrativa, cujo juízo



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

essencialmente técnico não pode ser substituído por um juízo político, por melhores que sejam as intenções subjacentes.

Os dados contidos no Boletim de Ocorrência são determinantes para a efetiva qualidade dos elementos de informação que instruirão o inquérito policial (ou outro procedimento análogo), cuja condução cabe ao delegado de polícia, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei n. 12.830/2013. Disso decorre que a competência para definir-lhes é do Poder a que se vincula o respectivo órgão de segurança pública com atribuições investigativas (CRFB, art. 144), que, no caso, é o Poder Executivo.

Com base nessas considerações, o Projeto de Lei n. 0106.0/2022 infringiu o princípio da separação dos poderes (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32), especificamente na vertente da reserva de administração.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, entende-se que o Projeto de Lei n. 0201.8/2019 é inconstitucional em sua integralidade, por violação aos arts. 2º, 61, § 1º, II, "c" e "e", 84, VI, "a", da CRFB.

É o parecer.

EVANDRO RÉGIS ECKEL
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **K003KPS7**

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



EVANDRO REGIS ECKEL (CPF: 919.XXX.109-XX) em 01/02/2023 às 18:23:53

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:46:49 e válido até 30/03/2118 - 12:46:49.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAwNzU2Xzc1OF8yMDIzX0swMDNLUFM3> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00000756/2023** e o código **K003KPS7** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 756/2023

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei n. 201.8/2019

Origem: Casa Civil (CC)

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

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado Dr. Evandro Régis Eckel, cuja ementa foi assim formulada:

Autógrafo. Projeto de Lei n. 0201.8/2019, de iniciativa parlamentar, que “Dispõe sobre a criação e assinatura do: ‘Termo de Compromisso de Denúncia’ a ser assinado no ato de lavratura do Boletim de Ocorrência nas Delegacias de Polícia do Estado de Santa Catarina”. 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública, e também sobre o regime jurídico dos servidores públicos (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). 2. Inconstitucionalidade material. Violação à separação dos poderes (CRFB, art. 2º, caput). 3. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ANDRÉ FILIPE SABETZKI BOEING
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **8Q3R7L2Q**

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



ANDRE FILIPE SABETZKI BOEING (CPF: 071.XXX.229-XX) em 01/02/2023 às 18:24:49

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAwNzU2Xzc1OF8yMDIzXzhRM1I3TDJR> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00000756/2023** e o código **8Q3R7L2Q** 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 756/2023

Assunto: Autógrafo. Projeto de Lei n. 0201.8/2019, de iniciativa parlamentar, que “Dispõe sobre a criação e assinatura do: ‘Termo de Compromisso de Denúncia’ a ser assinado no ato de lavratura do Boletim de Ocorrência nas Delegacias de Polícia do Estado de Santa Catarina”. 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública, e também sobre o regime jurídico dos servidores públicos (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). 2. Inconstitucionalidade material. Violação à separação dos poderes (CRFB, art. 2º, caput). 3. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

Origem: Casa Civil (CC)

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

De acordo com o **Parecer n. 50/2023-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Evandro Régis Eckel, referendado pelo Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

ANDRÉ EMILIANO UBA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer n. 50/2023-PGE** referendado pelo Dr. André Emiliano Uba, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil (CC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **097E2NBB**

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



ANDRÉ EMILIANO UBA (CPF: 039.XXX.669-XX) em 01/02/2023 às 20:35:25

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:32:35 e válido até 30/03/2118 - 12:32:35.

(Assinatura do sistema)



MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI (CPF: 888.XXX.859-XX) em 02/02/2023 às 14:55:56

Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/01/2023 - 12:39:09 e válido até 03/01/2123 - 12:39:09.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAwNzU2Xzc1OF8yMDIzXzA5N0UyTkJC> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00000756/2023** e o código **097E2NBB** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

DESPACHO

Autos do processo nº SCC 0711/2023
Autógrafo do PL nº 201/2019

Veto totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 201/2019, que “Dispõe sobre a criação e assinatura do: ‘Termo de Compromisso de Denúncia’ a ser assinado no ato de lavratura do Boletim de Ocorrência nas Delegacias de Polícia do Estado de Santa Catarina”, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público.

Florianópolis, 7 de fevereiro de 2023.

JORGINHO DOS SANTOS MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **CRM957Q8**

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



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 07/02/2023 às 19:08:14

Emitido por: "SGP-e", emitido em 02/01/2023 - 11:06:20 e válido até 02/01/2123 - 11:06:20.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAwNzExXzcxM18yMDIzX0NSTTk1N1E4> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00000711/2023** e o código **CRM957Q8** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.