



MENSAGEM Nº 1403

**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 220/2019, que “Dispõe sobre a aplicação da multa prevista no art. 98 da Lei nacional nº 10.741, de 2003, aos responsáveis pelo abandono afetivo da pessoa idosa em unidades de saúde, instituição asilar e congêneres”, por ser inconstitucional, com fundamento no Parecer nº 508/2022, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

O PL nº 220/2019, ao disciplinar sobre a aplicação da multa cominada no art. 98 da Lei nacional nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, está eivado de inconstitucionalidade formal orgânica, uma vez que invade competência privativa da União para legislar sobre direito penal, ofendendo, assim, o disposto no inciso I do *caput* do art. 22 da Constituição da República, além de afrontar o princípio da reserva de jurisdição. Nesse sentido, a PGE manifestou-se nos seguintes termos:

[...] em conformidade com o teor do projeto de lei, de origem parlamentar, pretende-se, em síntese, disciplinar a aplicação da multa cominada no art. 98 da Lei nº 10.741/2003, inclusive, quanto à definição dos responsáveis (sujeito ativo) do referido delito previsto na legislação penal especial.

[...]

Observa-se que o aludido crime encontra-se inserido no TÍTULO VI - Dos Crimes, CAPÍTULO II - Dos Crimes em Espécie e comina, no preceito secundário, a pena em abstrato consistente em detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos e multa.

É relevante ponderar que o sistema legislativo pátrio fundamenta-se na supremacia da Constituição Federal, a qual confere fundamento de validade às demais normas que fazem parte do ordenamento jurídico. Essa superioridade hierárquica determina a validade da legislação infraconstitucional, a depender da compatibilidade formal e material.

Sob esta ótica, os Estados-membros, enquanto entes autônomos, possuem o dever de observar os limites impostos pela Constituição da República, sendo-lhes reservadas as competências que não lhes sejam vedadas pelo texto constitucional (competência residual).

Neste aspecto, o Projeto de Lei nº 220/2019, ao dispor sobre a aplicação da multa prevista no art. 98 do Estatuto do Idoso, afronta diretamente o princípio da reserva de jurisdição, na medida em que incumbe ao Estado-juiz fixar a dosimetria da pena, dentre aquelas legalmente previstas.



ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DO GOVERNADOR

In casu, o tipo penal consiste em “Abandonar a pessoa idosa em hospitais, casas de saúde, entidades de longa permanência, ou congêneres, ou não prover suas necessidades básicas, quando obrigado por lei ou mandado”, com a cominação respectiva de pena de detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos e multa.

A fixação da pena respectiva incumbe, tão-somente, ao juiz, o qual, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime (art. 59 do CP):

- I) as penas aplicáveis dentre as cominadas;
- II) a quantidade de pena aplicável, dentro dos limites previstos;
- III) o regime inicial de cumprimento da pena privativa de liberdade;
- IV) a substituição da pena privativa da liberdade aplicada, por outra espécie de pena, se cabível.

[...]

De maneira que vislumbra-se nítida violação ao princípio da reserva absoluta de jurisdição, entendida como a situação de conflito de interesses que exige a atuação do Poder Judiciário de forma exclusiva, por envolver risco de violação a bem constitucionalmente relevante, relacionado ao interesse público primário.

No que diz respeito à excepcional limitação na liberdade individual, inclusive, quanto à definição das sanções cabíveis, dentre outras, a privação de liberdade, multa ou medidas restritivas de direito, estabelece o art. 5º da CRFB:

“Art. 5º [...]

XLVI – a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

- a) privação ou restrição da liberdade;
- b) perda de bens;
- c) multa;
- d) prestação social alternativa;
- e) suspensão ou interdição de direitos”.

Ou seja, a multa delineada no preceito secundário do tipo detém nítida natureza penal, o que atrai a competência privativa da União para legislar sobre Direito Penal, a teor do art. 22, inc. I, da CRFB [...].

Neste aspecto, não compete ao Estado-membro definir quem sejam os responsáveis legais pelo crime de abandono afetivo, na medida em que interfere, indevidamente, na sujeição ativa do crime.

Sobre a temática, o Supremo Tribunal Federal tem resguardado a competência legislativa privativa da União para legislar sobre Direito Penal, nos seguintes termos:

[...]



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

“Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REMIÇÃO DE PENA. NOVA HIPÓTESE. DIREITO PENAL. USURPAÇÃO COMPETÊNCIA DA UNIÃO. ART. 22, I, CRFB. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. É formalmente inconstitucional lei estadual que cria nova hipótese de remição da pena, além das expressamente previstas na legislação federal, por usurpação da competência legislativa da União para legislar sobre direito penal, à luz do art. 22, inciso I, da Constituição Federal. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ARE 1331765 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 23/05/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-109 DIVULG 03-06-2022 PUBLIC 06-06-2022)

Mais recentemente, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, na ADI n. 5025473-88.2022.8.24.0000/SC, de relatoria do Des. Gilberto Gomes de Oliveira, em situação similar, assim decidiu:

“(…)

Ultrapassada a questão preliminar, observo que a norma atacada, ao louvável pretexto de defender crianças vítimas de abuso sexual, cominou sanção penal (multa) para os condenados pelo crime de ‘pedofilia’.

Ocorre, que a competência para legislar sobre matéria de direito penal é privativa da União, *ex vi* do art. 22, I, da Constituição Federal, de modo que somente aquele ente pode estabelecer novas sanções, bem assim criar novos tipos penais.

Isto é, tanto a multa estipulada na legislação atacada, quanto a tipificação legal estabelecida (pedofilia), que sequer existe no ordenamento jurídico vigente, padecem de latente inconstitucionalidade tendo em vista que não é autorizado ao ente estadual disciplinar acerca das referidas temáticas. [...]

Voto por julgar procedente esta ação direta de inconstitucionalidade e, em consequência, declarar inconstitucional a Lei Estadual n. 18.365/2022, por afronta ao disposto no art. 22, I, da Constituição Federal de 1988, albergado pela Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989 através dos seus arts. 4º, *caput*, e 8º, *caput*, por ser norma de reprodução obrigatória.”

[...]

Diante de toda a exposição, em que pese a nobre iniciativa parlamentar, opina-se pelo veto integral ao Projeto de Lei nº 220/2019, por vício de inconstitucionalidade formal orgânica, em violação à competência privativa da União para legislar sobre Direito Penal (CRFB, art. 22, I), bem como afronta à reserva de jurisdição.

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, 21 de dezembro de 2022.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **DXO3202L**

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



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 22/12/2022 às 09:02:36

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/01/2019 - 12:27:23 e válido até 11/01/2119 - 12:27:23.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3OTQzXzE3OTUyXzlwMjJfRFhPMzlwMkw=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017943/2022** e o código **DXO3202L** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 220/2019

Dispõe sobre a aplicação da multa prevista no art. 98 da Lei nacional nº 10.741, de 2003, aos responsáveis pelo abandono afetivo da pessoa idosa em unidades de saúde, instituição asilar e congêneres.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Os responsáveis pelo abandono afetivo da pessoa idosa e em unidades de saúde, instituição asilar e congêneres, no âmbito do Estado de Santa Catarina, ficam sujeitos à multa prevista no art. 98 da Lei nacional nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 – Estatuto do Idoso.

§ 1º Para efeitos desta Lei, considera-se idosa a pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

§ 2º Os responsáveis pelo abandono afetivo da pessoa idosa, sujeitos às penalidades de que trata esta Lei, são os descendentes, tais como os filhos, os netos e os bisnetos.

Art. 2º O abandono afetivo consiste na ausência de prestação de afeto e privação de cuidados aos genitores pelos filhos, netos e bisnetos, caracterizado pela não realização de visitas às instituições em que o idoso estiver residindo ou internado.

Art. 3º A denúncia do abandono afetivo deve ser feita ao Conselho Estadual do Idoso, pela instituição em que se encontra a pessoa idosa.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 6 de dezembro de 2022.

Deputado **MOACIR SOPELSA**
Presidente



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

PARECER n. 508/2022-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 18041/2022

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 220/2019

Origem: Casa Civil (CC)

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

Autógrafo do Projeto de Lei nº 220/2019, o qual "Dispõe sobre a aplicação da multa no art. 98 da Lei nacional nº 10.741, de 2003, aos responsáveis pelo abandono afetivo da pessoa idosa em unidade de saúde, instituição asilar e congêneres." Competência legislativa privativa da União. Art. 22, inc. I, da CRFB. Vício de Inconstitucionalidade formal orgânica. Princípio da reserva de jurisdição.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 1257/CC-DIAL-GEMAT, de 08 de dezembro de 2002, solicitou a manifestação desta Procuradoria sobre o autógrafo do Projeto de Lei nº 220/2019, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre a aplicação da multa no art. 98 da Lei nacional nº 10.741, de 2003, aos responsáveis pelo abandono afetivo da pessoa idosa em unidade de saúde, instituição asilar e congêneres".

Eis o teor do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa, disponível no processo SCC 17943/2022:

Art. 1º Os responsáveis pelo abandono afetivo da pessoa idosa e em unidades de saúde, instituição asilar e congêneres, no âmbito do Estado de Santa Catarina, ficam sujeitos à multa prevista no art. 98 da Lei nacional nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 – Estatuto do idoso.

§ 1º Para efeitos desta Lei, considera-se idosa a pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

§ 2º Os responsáveis pelo abandono afetivo da pessoa idosa, sujeitos às penalidades de que trata esta Lei, são os descendentes, tais como os filhos, os netos e os bisnetos.

Art. 2º O abandono afetivo consiste na ausência de prestação de afeto e privação de cuidados aos genitores pelos filhos, netos e bisnetos, caracterizado pela não realização de visitas às instituições em que o idoso estiver residindo ou internado.

Art. 3º A denúncia do abandono afetivo deve ser feita ao Conselho Estadual do idoso, pela instituição em que se encontra a pessoa idosa.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição do Estado de Santa Catarina.



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

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Extrai-se da justificativa do parlamentar proponente que:

"A Lei se propõe a reforçar a defesa dos direitos da pessoa idosa, uma vontade manifesta na Constituição Federal e ratificada pelo Estatuto do Idoso. Sua necessidade vincula-se a uma lamentável realidade percebida em que pessoas idosas sofrem por ação ou omissão do provimento de alimentos ou necessidades mínimas do idoso no plano material, ou a ausência de afeto no convívio ou pelo isolamento da pessoa idosa que é esquecido em entidades de repouso ou de saúde. [...] Também são de conhecimento público que muitos idosos são vítimas de abandono por seus familiares, não apenas material, mas também no aspecto humano-afetivo. Por que razão, é dever da família e da sociedade amparar a pessoa idosa garantindo direitos estabelecidos no ordenamento jurídico. [...] Essa Lei visa, portanto, amparar essa população que é a que mais cresce na pirâmide etária brasileira, rogo aos nobres pares a aprovação dessa ação protetiva a essa população tão importante e carente de nossa sensibilidade".

Assim, o projeto em voga dispõe sobre a aplicação da multa prevista no art. 98 do Estatuto da Pessoa Idosa, previsto na Lei nº 10741/2003, aos responsáveis pelo abandono afetivo da pessoa idosa em hospitais, casas de saúde, entidades de longa permanência, ou congêneres, inclusive, com a definição dos sujeitos ativos do referido crime.

É o relato do essencial.

Passa-se à fundamentação.

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 nº 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;



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

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 [...]

Neste contexto, 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 da legalidade do autógrafo.

O constituinte originário, no Capítulo VII- Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso, demonstrou grande preocupação com a proteção dos filhos menores pelos pais, os quais têm o dever de assistir, criar e educar. Por outro lado, os filhos maiores têm o dever de ajudar a amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade (art. 229).

O dever de amparar as pessoas idosas estende-se à família, à sociedade e ao Estado, a fim de assegurar-lhes a participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem estar e garantindo-lhes o direito à vida (art. 230, CRFB). Observa-se que os programas de amparo aos idosos serão executados, preferencialmente, em seus lares (§1º).

Quanto ao dever de prestar alimentos, incumbe ao Código Civil regular a quem incumbe tal mister, sendo que, a teor do art. 1696 do CC/2002, "O direito à prestação de alimentos é recíproco entre pais e filhos, e extensivo a todos os ascendentes, recaindo a obrigação nos mais próximos em grau, uns em falta de outros".

O Código Civil ainda estabelece que "Podem os parentes, os cônjuges ou companheiros pedir uns aos outros os alimentos de que necessitem para viver de modo compatível com a sua condição social, inclusive para atender às necessidades de sua educação" (art. 1.694, CC).

Na mesma linha, o art. 3º do Estatuto do Idoso define que "É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar à pessoa idosa, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária".

Por outro lado, em conformidade com o teor do projeto de lei, de origem parlamentar, pretende-se, em síntese, disciplinar a aplicação da multa cominada no art. 98 da Lei nº 10741/2003, inclusive, quanto à definição dos responsáveis (sujeito ativo) do referido delito previsto na legislação penal especial.

Transcreve-se o art. 98 do Estatuto do Idoso:

Art. 98. Abandonar a pessoa idosa em hospitais, casas de saúde, entidades de longa permanência, ou congêneres, ou não prover suas necessidades básicas, quando obrigado por lei ou mandado: (Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022)

Pena – detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos e multa.

Observa-se que o aludido crime encontra-se inserido no TÍTULO VI- Dos Crimes, CAPÍTULO II- Dos Crimes em Espécie, e comina, no preceito secundário, a pena em abstrato consistente em detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos e multa.

É relevante ponderar que o sistema legislativo pátrio fundamenta-se na supremacia da Constituição Federal, a qual confere fundamento de validade às demais normas que fazem parte do ordenamento jurídico. Essa superioridade hierárquica determina a validade da legislação infraconstitucional, a depender da compatibilidade formal e material.



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

Sob esta ótica, os Estados-membros, enquanto entes autônomos, possuem o dever de observar os limites impostos pela Constituição da República, sendo-lhes reservadas as competências que não lhes sejam vedadas pelo texto constitucional (competência residual)¹.

Neste aspecto, o Projeto de Lei nº 220/2019, ao dispor sobre a aplicação da multa prevista no art. 98 do Estatuto do Idoso, afronta diretamente o princípio da reserva de jurisdição, na medida em que incumbe ao Estado-juiz fixar a dosimetria da pena, dentre aquelas legalmente previstas.

In casu, o tipo penal consiste em "Abandonar a pessoa idosa em hospitais, casas de saúde, entidades de longa permanência, ou congêneres, ou não prover suas necessidades básicas, quando obrigado por lei ou mandado", com a cominação respectiva de pena de detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos e multa.

A fixação da pena respectiva incumbe, tão-somente, ao juiz, o qual atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e conseqüências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime (art. 59, do CP):

- I) as penas aplicáveis dentre as cominadas;
- II) a quantidade de pena aplicável, dentro dos limites previstos;
- III) o regime inicial de cumprimento da pena privativa de liberdade;
- IV) a substituição da pena privativa da liberdade aplicada, por outra espécie de pena, se cabível.

Aliás, o Código Penal estabelece critérios especiais para a fixação da pena de multa pelo magistrado, nestes termos:

Critérios especiais da pena de multa

Art. 60 - Na fixação da pena de multa o juiz deve atender, principalmente, à situação econômica do réu. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

§ 1º - A multa pode ser aumentada até o triplo, se o juiz considerar que, em virtude da situação econômica do réu, é ineficaz, embora aplicada no máximo. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

Multa substitutiva

§ 2º - A pena privativa de liberdade aplicada, não superior a 6 (seis) meses, pode ser substituída pela de multa, observados os critérios dos incisos II e III do art. 44 deste Código.(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

O pagamento da pena de multa encontra-se, igualmente, definido nos arts. 50 e 51 do Código Penal, *verbis*:

Pagamento da multa

Art. 50 - A multa deve ser paga dentro de 10 (dez) dias depois de transitada em julgado a sentença. A requerimento do condenado e conforme as circunstâncias, o juiz pode permitir que o pagamento se realize em parcelas mensais. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

§ 1º - A cobrança da multa pode efetuar-se mediante desconto no vencimento ou salário do condenado quando: (Incluído pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

- a) aplicada isoladamente; (Incluído pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

¹ A Constituição Estadual de Santa Catarina assim estabelece: Art. 8º Ao Estado cabe exercer, em seu território, todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, especialmente: (...)



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

b) aplicada cumulativamente com pena restritiva de direitos; (Incluído pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

c) concedida a suspensão condicional da pena. (Incluído pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

§ 2º - O desconto não deve incidir sobre os recursos indispensáveis ao sustento do condenado e de sua família. (Incluído pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

Conversão da Multa e revogação (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

Art. 51. Transitada em julgado a sentença condenatória, a multa será executada perante o juiz da execução penal e será considerada dívida de valor, aplicáveis as normas relativas à dívida ativa da Fazenda Pública, inclusive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição. (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 1º - (Revogado pela Lei nº 9.268, de 1º.4.1996)

§ 2º - (Revogado pela Lei nº 9.268, de 1º.4.1996)

De maneira que vislumbra-se nítida violação ao princípio da reserva absoluta de jurisdição, entendida como a situação de conflito de interesses que exige a atuação do Poder Judiciário de forma exclusiva, por envolver risco de violação a bem constitucionalmente relevante, relacionado ao interesse público primário².

No que diz respeito à excepcional limitação na liberdade individual, inclusive, quanto à definição das sanções cabíveis, dentre outras, a privação de liberdade, multa ou medidas restritivas de direito, estabelece o art. 5º da CRFB:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

a) privação ou restrição da liberdade;

b) perda de bens;

c) multa;

d) prestação social alternativa;

e) suspensão ou interdição de direitos; (grifou-se).

Ou seja, a multa delineada no preceito secundário do tipo detém nítida natureza penal, o que atrai a competência privativa da União para legislar sobre Direito Penal, a teor do art. 22, inc. I, da CRFB, *verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

[...]

² Consoante bem destacado por VILARES, Fernanda Regina, em "A RESERVA DE JURISDIÇÃO NO PROCESSO PENAL- DOS REFLEXOS NO INQUÉRITO PARLAMENTAR". Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-23112010-082016/publico/DISSERTACAO_Fernanda_Vilares_239_fls.Pdf. Acesso em: 15/12/2022.



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

Neste aspecto, não compete ao Estado-membro definir quem sejam os responsáveis legais pelo crime de abandono afetivo, na medida em que interfere, indevidamente, na sujeição ativa do crime.

Sobre a temática, o Supremo Tribunal Federal tem resguardado a competência legislativa privativa da União para legislar sobre Direito Penal, nos seguintes termos:

Ementa: MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 3.528 DE 2019 DO ESTADO DO TOCANTIS. CADASTRO ESTADUAL DE USUÁRIOS E DEPENDENTES DE DROGAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. MATÉRIA PENAL E PROCESSUAL PENAL. DIRETO SANITÁRIO. DIREITOS FUNDAMENTAIS. AFRONTA À NORMA FEDERAL. LEI 11.343/2006. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA SISTEMATIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. DEFERIMENTO. 1. **A norma é formalmente inconstitucional, uma vez que, ao criar o Cadastro Estadual de Usuários e Dependentes de Drogas (art. 1º) no âmbito da Secretaria Estadual de Segurança Pública com informações concernentes ao registro de ocorrência policial (§1º), inclusive sobre reincidência (§4º), invade competência privativa da União para legislar sobre matéria penal e processual penal (CRFB, art. 22, I).** 2. Ademais, o exercício da competência concorrente em matéria de direito sanitário (CRFB, art. 24, XII), no federalismo cooperativo, deve maximizar direitos fundamentais e não pode ir de encontro à norma federal. No caso, nos termos da Lei federal n. 11.343/2006, a sistematização de informações é competência da União (art. 8º-A, XII). 3. Materialmente, também há inconstitucionalidade. A seletividade social do cadastro é incompatível com o Estado de Direito e os direitos fundamentais que a Constituição de 1988 protege, especialmente, a igualdade (CRFB, art. 5º, caput), a dignidade da pessoa humana (CRFB, art. 1º, III), o direito à intimidade e à vida privada (CRFB, art. 5º, X) e o devido processo legal (CRFB, art. 5º, LIV). Inexistência tampouco de protocolo claro de proteção e tratamento desses dados. 4. Medida cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade concedida para suspender a lei impugnada.

(ADI 6561 MC, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-260 DIVULG 28-10-2020 PUBLIC 29-10-2020) (grifou-se).

FISCALIZAÇÃO – PODER LEGISLATIVO – CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – SIMETRIA. É incompatível, com o modelo previsto no artigo 50 da Constituição Federal, a ampliação, pelo constituinte estadual, do rol de autoridades sujeitas à fiscalização do Poder Legislativo. COMPETÊNCIA NORMATIVA – CRIME DE RESPONSABILIDADE – NORMA ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE. **Conflita com a Constituição Federal, considerada a competência privativa da União para legislar sobre direito penal – artigo 22, inciso I –, ato normativo estadual a prever crime de responsabilidade.** Precedente: ação direta de inconstitucionalidade nº 5.300, relator ministro Alexandre de Moraes, com acórdão publicado no Diário da Justiça eletrônico de 28 de junho de 2018.

(ADI 5289, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-162 DIVULG 13-08-2021 PUBLIC 16-08-2021) (grifou-se).

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 297/2001 DO ESTADO DE RORAIMA. FUNDEJURR. DEPÓSITOS JUDICIAIS. SANÇÕES PECUNIÁRIAS. FIANÇA. MULTA PENAL. MATÉRIA PROCESSUAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. MULTAS. PROCESSO CIVIL. AUSÊNCIA DE CONTRARIEDADE. HERANÇA JACENTE. DISCIPLINA CONTRÁRIA. DIREITO CIVIL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA. PERSONALIDADE JURÍDICA DO FUNDO. PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. ACUMULAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A jurisprudência pacífica desta Corte se consolidou



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

no sentido de que a matéria relativa aos depósitos judiciais, ainda que se trate dos seus rendimentos financeiros, é de competência legislativa privativa da União, nos termos do art. 22, I, da Constituição da República. 2. **De igual modo, a incorporação das receitas extraordinárias previstas nos incisos IX e XI, são todas normas de natureza penal e processual, já havendo disposição no Código de Processo Penal, no Código Penal e na Lei Complementar Federal n.º 79/1994 acerca da destinação das sanções pecuniárias, do perdimento e da fiança.** 3. Por outro lado, o inciso X do art. 3º, referente às “multas aplicadas pelos juizes nos processos cíveis, salvo se destinadas às partes ou a terceiros”, vai ao encontro do que atualmente dispõe o Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015) no art. 77, § 3º, e no art. 97. 4. Em relação ao inciso XVIII do artigo 3º, que prevê como receita “bens de herança jacente e o saldo das coisas vagas pertencentes ao Estado”, a previsão contraria o Código Civil e a Lei de Regularização Fundiária quanto à titularidade dos bens, revelando-se aqui a ofensa à competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito civil, também prevista no art. 22, I, da CRFB. 5. Por fim, em relação à alegação de inconstitucionalidade do art. 5º, a atribuição de personalidade jurídica e de exercício de cargo ou função nesse ente pelo presidente do Tribunal de Justiça ofende o art. 95, par. único, I, da CRFB. Precedente: ADI 2123 MC, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 06/06/2001. 6. Pedido julgado parcialmente procedente, a fim de declarar a inconstitucionalidade dos incisos VIII, IX, XI e XVII do art. 3º e do art. 5º da Lei n.º 297, de 11 de setembro de 2001, do Estado de Roraima.

(ADI 4981, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-282 DIVULG 27-11-2020 PUBLIC 30-11-2020) (grifou-se).

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REMIÇÃO DE PENA. NOVA HIPÓTESE. DIREITO PENAL. USURPAÇÃO COMPETÊNCIA DA UNIÃO. ART. 22, I, CRFB. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. **É formalmente inconstitucional lei estadual que cria nova hipótese de remição da pena, além das expressamente previstas na legislação federal, por usurpação da competência legislativa da União para legislar sobre direito penal, à luz do art. 22, inciso I, da Constituição Federal.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 1331765 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 23/05/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-109 DIVULG 03-06-2022 PUBLIC 06-06-2022) (grifou-se).

Mais recentemente, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, na ADI n. 5025473-88.2022.8.24.0000/SC, de relatoria do Des. Gilberto Gomes de Oliveira, em situação similar, assim decidiu:

(...)

Ultrapassada a questão preliminar, observo que a norma atacada, ao louvável pretexto de defender crianças vítimas de abuso sexual, cominou sanção penal (multa) para os condenados pelo crime de “*pedofilia*”.

Ocorre, que a competência para legislar sobre matéria de direito penal é privativa da União, *ex vi* do art. 22, I, da Constituição Federal, de modo que somente aquele ente pode estabelecer novas sanções, bem assim criar novos tipos penais.

Isto é, tanto a multa estipulada na legislação atacada, quanto a tipificação legal estabelecida (*pedofilia*), que sequer existe no ordenamento jurídico vigente, padecem de latente inconstitucionalidade tendo em vista que não é autorizado ao ente estadual disciplinar acerca das referidas temáticas. A propósito:



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

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 4º DA LEI N. 1.473/2019, DO MUNICÍPIO DE COCAL DO SUL. PROIBIÇÃO DE ENTREGA DE BENS MÓVEIS EM CONVÊNIO SEM PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DE LEI, SOB PENA DE CRIME DE RESPONSABILIDADE. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL QUE IMPÕE A ATUAÇÃO PRELIMINAR DO LEGISLATIVO APENAS EM SE TRATANDO DE BENS IMÓVEIS. EXPANSÃO RESTRITIVA QUE SE DÁ EM CLARA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. **ADEMAIS, EXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA COM RELAÇÃO À IMPOSIÇÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PENAL.** INCONSTITUCIONALIDADE MANIFESTA. PROCEDÊNCIA. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5007772-22.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Cláudio Barreto Dutra, Órgão Especial, j. 02-03-2022, grifei).*

Deste modo, a lei em destaque, sem sombra de dúvida, ofende os ditames da Constituição Federal, de reprodução obrigatória da Constituição Estadual, de modo que merece ser extirpada do ordenamento jurídico vigente.

Portanto, é o caso de reconhecer a inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 18.365/2022, decisão esta que terá efeitos *ex tunc*. Ao arremate: "[...] Segundo a doutrina "de modo geral, a decisão no controle concentrado produzirá efeitos contra todos, ou seja, erga omnes, e também terá efeitos retroativo, ex tunc, retirando do ordenamento jurídico o ato normativo ou lei incompatível com a Constituição" (LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 388). **EMBARGOS DECLARATÓRIOS REJEITADOS**". (TJSC, Embargos de Declaração n. 8000441-06.2017.8.24.0000, da Capital, rel. Francisco Oliveira Neto, Órgão Especial, j. 06-02-2019).

Voto por julgar procedente esta ação direta de inconstitucionalidade e, em consequência, declarar inconstitucional a Lei Estadual n. 18.365/2022, por afronta ao disposto no art. 22, I, da Constituição Federal de 1988, albergado pela Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989 através dos seus arts. 4º, *caput*, e 8º, *caput*, por ser norma de reprodução obrigatória.

Com esses fundamentos, verifica-se a presença de inconstitucionalidade formal orgânica no Projeto de Lei nº 220/2019, pela violação ao princípio da reserva de jurisdição, bem como por versar sobre matéria de competência legislativa privativa da União (art. 22, inc. I, CRFB).

CONCLUSÃO

Diante de toda a exposição, em que pese a nobre iniciativa parlamentar, opina-se pelo veto integral ao Projeto de Lei nº 220/2019, por vício de inconstitucionalidade formal orgânica, em violação à competência privativa da União para legislar sobre Direito Penal (CRFB, art. 22, I), bem como afronta à reserva de jurisdição.

É o parecer.

MARCOS ALBERTO TITÃO

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **74OZBZ41**

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



MARCOS ALBERTO TITAO (CPF: 041.XXX.959-XX) em 19/12/2022 às 17:50:34

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:48:53 e válido até 24/07/2120 - 13:48:53.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MDQxXzE4MDUxXzlwMjJfNzRPWkJaNDE=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018041/2022** e o código **74OZBZ41** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 18041/2022

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 220/2019

Origem: Casa Civil (CC)

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

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado Dr. Marcos Alberto Titão, cuja ementa foi assim formulada:

Autógrafo do Projeto de Lei nº 220/2019, o qual "Dispõe sobre a aplicação da multa no art. 98 da Lei nacional nº 10.741, de 2003, aos responsáveis pelo abandono afetivo da pessoa idosa em unidade de saúde, instituição asilar e congêneres." Competência legislativa privativa da União. Art. 22, inc. I, da CRFB. Vício de Inconstitucionalidade formal orgânica. Princípio da reserva de jurisdição.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ANDRÉ FILIPE SABETZKI BOEING
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **1Q2H9ZI1**

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



ANDRE FILIPE SABETZKI BOEING (CPF: 071.XXX.229-XX) em 19/12/2022 às 17:52:23

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MDQxXzE4MDUxXzlwMjJfMVEySDIaSTE=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018041/2022** e o código **1Q2H9ZI1** 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 18041/2022

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 220/2019, o qual "Dispõe sobre a aplicação da multa no art. 98 da Lei nacional nº 10.741, de 2003, aos responsáveis pelo abandono afetivo da pessoa idosa em unidade de saúde, instituição asilar e congêneres." Competência legislativa privativa da União. Art. 22, inc. I, da CRFB. Vício de Inconstitucionalidade formal orgânica. Princípio da reserva de jurisdição.

Origem: Casa Civil (CC)

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

De acordo com o **Parecer n. 508/2022-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Marcos Alberto Titão, referendado pelo Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

DANIEL CARDOSO

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer n. 508/2022-PGE** referendado pelo Dr. Daniel Cardoso, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil (DIAL/CC).

Florianópolis, data da assinatura digital.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **V8838UWX**

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

✓ **SÉRGIO LAGUNA PEREIRA** (CPF: 004.XXX.480-XX) em 19/12/2022 às 18:02:17
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.
(Assinatura do sistema)

✓ **DANIEL CARDOSO** (CPF: 036.XXX.859-XX) em 19/12/2022 às 18:07:53
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/06/2018 - 14:29:42 e válido até 13/06/2118 - 14:29:42.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MDQxXzE4MDUxXzlwMjJfVjg4MzhVV1g=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018041/2022** e o código **V8838UWX** 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 17943/2022
Autógrafo do PL nº 220/2019

Veto totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 220/2019, que “Dispõe sobre a aplicação da multa prevista no art. 98 da Lei nacional nº 10.741, de 2003, aos responsáveis pelo abandono afetivo da pessoa idosa em unidades de saúde, instituição asilar e congêneres”, por ser inconstitucional.

Florianópolis, 21 de dezembro de 2022.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **0VT4O64L**

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



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 22/12/2022 às 09:02:36

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/01/2019 - 12:27:23 e válido até 11/01/2119 - 12:27:23.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3OTQzXzE3OTUyXzlwMjJfMFZUNE82NEw=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017943/2022** e o código **0VT4O64L** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.