

D.Li - PL 016/19



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL



Ofício nº 422/SCC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 16 de maio de 2019.

Senhor Presidente,

De ordem do senhor Governador do Estado, encaminho a Vossa Excelência resposta ao Ofício nº GPS/DL/0162/2019, a respeito do pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0016.9/2019, que "Institui o Cadastro do Bom Cidadão".

A Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), mediante o Parecer nº 347/2019-COJUR/SEF, ressaltou que, "[...] considerando o aspecto orçamentário da medida, e com base na manifestação da Diretoria de Administração Tributária desta Pasta, o projeto faz referência à utilização dos recursos orçamentários relativos ao Programa de Educação Fiscal e a Gestão de Arrecadação, Fiscalização e Combate à Sonegação Fiscal. Assim, 'a utilização dessas verbas para o custeio do programa, à evidência, pode comprometer ou mesmo inviabilizar as ações planejadas de educação fiscal propriamente dita e o combate à sonegação fiscal. Ainda assim, as verbas desviadas podem revelar-se insuficientes' (fls. 15-17). Cabe salientar também que a destinação de verbas do orçamento da Administração Pública desrespeitaria a competência privativa do Chefe do Poder Executivo. [...] Não se permite, assim, proposta de origem parlamentar que abarque matérias relativas ao orçamento da Administração Pública, mais especificamente quanto à destinação de recursos do plano plurianual, diretrizes orçamentárias e do orçamento anual para criação e manutenção de Programa. [...] Desse modo, em razão da interferência indevida do Poder Legislativo nas atribuições do Chefe do Poder Executivo, o referido Projeto de Lei possui vício de iniciativa, por contrariar o disposto nos artigos 32 e 50, § 2º, inciso III, da Constituição do Estado de Santa Catarina. Como se sabe também, o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que a criação de despesa obrigatória de caráter continuado, como apresentada pelo referido Projeto, requer estudo de impacto financeiro bem como de apresentação de medidas compensatórias a este aumento de despesa [...]. Pela análise dos autos, não se verifica o pleno atendimento da legislação fiscal citada, pois qualquer proposição de lei para criação de despesa continuada deve vir acompanhada desses instrumentos, pois, com base na manifestação da DIAT/SEF, a implementação de programa semelhante 'A Nota Fiscal Paulista' no Estado de Santa Catarina representa um custo elevado para ganhos insignificantes de arrecadação".

Diante do exposto, remeto a Vossa Excelência os aludidos documentos.

Lido no Expediente
042º Sessão de 21/05/19
Anexar a(o) PL-016/19
Diligência
[Assinatura]
Secretário

Respeitosamente,

Douglas Borba
Secretário de Estado da Casa Civil

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO JULIO GARCIA
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

À DIRETORIA LEGISLATIVA
PARA PROVIDÊNCIAS
EM, 20/05/19
[Assinatura]
SECRETÁRIA-GERAL

Ofrd_422_PL_0016.9_19_SEF
SCC 2958/2019

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br



Angela Aparecida Bez
Secretária-Geral
Matrícula 3072



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



PARECER N.º 347/2019-COJUR/SEF

Florianópolis, 2 de maio de 2019.

Processo: SCC 2970/2019

Interessado: DIAL/SCC

Ementa: Diligência acerca do Projeto de Lei nº 016.9/2019 de origem parlamentar que "Institui o Cadastro do Bom Cidadão".

Senhor Secretário,

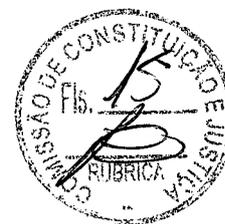
Tratam os autos de diligência acerca do Projeto de Lei nº 16.9/2019 de origem parlamentar que "Institui o Cadastro do Bom Cidadão".

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 309/SCC-DIAL-GEMAT, solicita a análise do referido projeto por esta SEF.

É o relatório.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



Em suma, a proposta objetiva *“reforçar as ações voltadas à saúde fiscal, garantir a adimplência e aumentar a receita tributária por intermédio da conscientização da população acerca do prejuízo da sonegação ao erário do Estado, bem como do reflexo no repasse de recursos para áreas essenciais, incentivando o cidadão a se tornar sujeito ativo nessa tarefa árdua”*.

Para tanto, forma cadastro dos consumidores – que aderirem ao programa – para que estes recebam pontos quando incluírem seu CPF na nota fiscal, os quais poderão ser convertidos em pecúnia ou em bilhetes para concorrer a sorteios de prêmios (art. 3º da proposta).

Ocorre que, considerando o aspecto orçamentário da medida, e com base na manifestação da Diretoria de Administração Tributária desta Pasta, o projeto faz referência à utilização dos recursos orçamentários relativos ao **Programa de Educação Fiscal e a Gestão de Arrecadação, Fiscalização e Combate à Sonegação Fiscal**. Assim, *“a utilização dessas verbas para o custeio do programa, à evidência, pode comprometer ou mesmo inviabilizar as ações planejadas de educação fiscal propriamente dita e o combate à sonegação fiscal. Ainda assim, as verbas desviadas podem revelar-se insuficientes”*. (fls. 15-17).

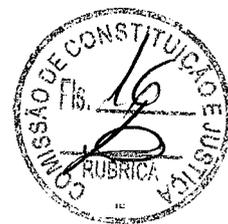
Cabe salientar também, que a destinação de verbas do orçamento da Administração Pública, desrespeitaria a competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

O art. 50 da Constituição do Estado determina que:

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.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



§ 1º A iniciativa popular de leis será exercida junto a Assembleia Legislativa pela apresentação de projeto de lei subscrito por no mínimo um por cento dos eleitores do Estado, distribuídos por pelo menos vinte Municípios, com não menos de um por cento dos eleitores de cada um deles.

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

[...]

I - **III - o plano Plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual;** (grifei).

Não se permite, assim, proposta de origem parlamentar, que abarque matérias relativas ao orçamento da Administração Pública, mais especificamente, quanto à destinação de recursos do plano plurianual, diretrizes orçamentárias e do orçamento anual para criação e manutenção de Programa.

Assim sendo, **resulta configurada também a violação ao princípio da separação dos Poderes**, previsto no art. 32 da Constituição Estadual.

A jurisprudência o Tribunal de Justiça de Santa Catarina não destoia:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 9.490/2014, DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS, DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INSTITUIÇÃO DE TRANSPORTE GRATUITO PARA PACIENTES COM DOENÇA RENAL CRÔNICA EM TRATAMENTO NOS HOSPITAIS PÚBLICOS E NAS CLÍNICAS DE HEMODIÁLISE QUE MANTENHAM CONVÊNIO COM O SUS. INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INDEVIDA INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. AUMENTO DE DESPESAS PÚBLICAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR OFENSA AOS ARTS. 32; 50, § 2º, INCISO VI; 71, INCISOS I E IV, ALÍNEA "A", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. EFEITOS EX TUNC.

"As leis que interferem diretamente nas atribuições das secretarias e dos órgãos administrativos estaduais [ou municipais], gerando maiores despesas aos cofres públicos, são de competência privativa do chefe do Poder Executivo. A ofensa a tal preceito acarreta insanável vício de inconstitucionalidade da norma, por usurpação de competência e, conseqüentemente, vulneração do princípio da separação de poderes (CE, arts. 32, 50, § 2º, VI, e 71, II e IV, a)" (TJSC - ADI n. 2000.021132-0, da Capital, Rel. Des. Luiz Carlos Freyesleben). (TJSC, Direta de



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



Inconstitucionalidade n. 4007027-64.2016.8.24.0000, da Capital, rel. Des. Jaime Ramos, Órgão Especial, j. 04-07-2018) (grifei).

Desse modo, em razão da interferência indevida do Poder Legislativo nas atribuições do Chefe do Poder Executivo, o referido Projeto de Lei possui vício de iniciativa, por contrariar o disposto nos artigos 32 e 50, §2º inciso III, da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Como se sabe também, o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que a criação de despesa obrigatória de caráter continuado, como apresentada pelo referido Projeto, requer estudo de impacto financeiro bem como de apresentação de medidas compensatórias a este aumento de despesa, veja-se:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

[...]

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

[...] (grifei).

Pela análise dos autos, não se verifica o pleno atendimento da legislação fiscal citada, pois qualquer proposição de lei para criação de despesa continuada deve vir



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**



acompanhada desses instrumentos, pois **com base na manifestação da DIAT/SEF a implementação de programa semelhante “A Nota Fiscal Paulista” no Estado de Santa Catarina representa um custo elevado para ganhos insignificantes de arrecadação.**

Ante o exposto, restituímos os autos à DIAL/SC para as demais providências.

Rafael do Nascimento

Consultor Jurídico

Acolho o Parecer.

Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos – DIAL/SCC.

Paulo Eli

Secretário de Estado da Fazenda



plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais são de iniciativa do Poder Executivo o que traria um vício de origem à destinação de verbas orçamentárias.

O projeto, contudo, refere-se a conversão das notas fiscais em pontos que poderão ser convertidos em pecúnia ou utilizados para financiar sorteios. Fica implícito no texto a possibilidade de comprometer parte do ICMS correspondente a essa finalidade. Se assim for, está claramente sendo praticada uma inconstitucionalidade por afronta ao inciso IV do art. 167 da Constituição, o qual veda expressamente a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa. Os impostos destinam-se ao custeio do setor público como um todo, de modo que qualquer vinculação além das previstas no texto supremo será inconstitucional.

Por outro lado, a chamada “Nota Fiscal Paulista”, criada no âmbito do Programa de Estímulo à Cidadania Fiscal, adotado pelo Estado bandeirante, deve ser recebida com alguma prudência. Ela veio suprir as dificuldades do Estado de São Paulo em controlar adequadamente o setor de varejo. No lugar de investir no aparelho fiscalizatório, inclusive no capital humano, o Estado de São Paulo optou por estimular a população a pedir os documentos fiscais, mediante compensação financeira o que nada tem a ver como estímulo à cidadania.

Importa esclarecer que não é o caso de Santa Catarina que exerce um controle eficiente sobre o setor varejista desde 1997, quando se tornou obrigatório o uso de ECF o que pode ser demonstrado pelo aumento da arrecadação.

A Nota Fiscal Paulista, por outro lado, representa um custo elevado para ganhos insignificantes de arrecadação.

Dito isto,

Recomenda-se investigar a eficácia do programa paulista e se a receita gerada justifica a despesa correspondente.

Getri, em Florianópolis, 22 de abril de 2019.

Velocino Pacheco Filho
AFRE - matr. 184244-7

DE ACORDO. À apreciação do Diretor de Administração Tributária.

Getri, em Florianópolis,

Amery Moisés Nadir Jr.
Gerente de Tributação

APROVO a manifestação da Gerência de Tributação. Encaminhe-se à Consultoria Jurídica (Cojur) desta Secretaria de Estado, para serem tomadas as devidas providências.

Diat, em Florianópolis,

SEF/DIAT/GETRI

Rogério de Mello Macedo da Silva
Diretor de Administração Tributária

