



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR

MENSAGEM Nº 1218



Lido no expediente
070ª Sessão de 28/06/22
Às Comissões de:
(5) JUSTIÇA
()
()
()
Secretário

VETO total ao
PLC/008/2020

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 decido vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 008/2020, que "Altera a Lei Complementar nº 465, de 2009, que 'Cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências', para que as deliberações empatadas, sejam decididas a favor do contribuinte", por ser inconstitucional, com fundamento no Parecer nº 237/2022, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e no Ofício nº 0012/2022, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF).

O PLC nº 008/2020, ao pretender modificar o critério de desempate nas votações do Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina (TAT/SC) e alterar as regras de cabimento do recurso especial, além de equipará-las às do recurso ordinário, está eivado de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, uma vez que compete ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, ofendendo, assim, o disposto no inciso VI do § 2º do art. 50 e na alínea "a" do inciso IV do *caput* do art. 71 da Constituição do Estado. Por consequência, o PLC está também eivado de inconstitucionalidade material, dado que contraria o princípio da independência e harmonia dos Poderes, ofendendo, assim, o disposto no art. 32 da Constituição do Estado.

Além disso, o PLC nº 008/2020 está eivado de vício de inconstitucionalidade material, visto que contrário ao princípio implícito da supremacia do interesse público sobre o privado, ao princípio da inafastabilidade de acesso ao Poder Judiciário (inciso XXXV do *caput* do art. 5º da Constituição da República) e ao princípio da presunção de legitimidade dos atos administrativos, corolário da legalidade (art. 37 da Constituição da República).

Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o PLC, manifestando-se nos seguintes termos:

No pertinente à iniciativa, verifica-se que a matéria é afeta à organização e ao funcionamento de um órgão integrante da administração pública estadual, o que, em nosso entender, atrai a incidência da competência reservada para a deflagração do processo legislativo do Chefe do Poder Executivo, a teor do art. 61, § 1º, inc. II, alínea "e", da Constituição Federal, e, pelo princípio da simetria, o art. 50, § 2º, inc. VI, da Constituição Estadual. [...]

O art. 71, inc. IV, alínea "a", da CE/1989, segue a mesma linha, quanto à competência privativa do Governador do Estado para versar sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, ainda que através de decreto autônomo.

[...]

Ao Expediente da Mesa

Em 28 / 06 / 22

Deputado Ricardo Alba

1º Secretário



ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DO GOVERNADOR



O Tribunal Administrativo Tributário (TAT) é órgão colegiado, integrante da estrutura da Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, consoante prescreve o art. 52 da Lei Complementar nº 465, de 03 de dezembro de 2009, responsável pelo julgamento do contencioso administrativo fiscal do Estado de Santa Catarina.

[...]

O Projeto de Lei Complementar em voga pretende modificar o § 9º do art. 29 e o inciso II e § 6º do art. 30 da Lei Complementar nº 465/2009, extirpando a figura conhecida como voto de desempate do Presidente da Câmara, resolvendo a impugnação favoravelmente ao contribuinte.

Por conseguinte, a proposição ofende o princípio constitucional da separação de Poderes, estatuído no art. 2º da CF/1988 e no art. 32 da CE/1989, eis que afeta a organização e o funcionamento de um órgão estadual, vinculado ao Poder Executivo, consoante destacado. O art. 3º do Projeto de Lei Complementar reforça esse entendimento, na medida em que afirma seu caráter vinculante, independentemente de regulamentação.

Sobre o ponto, a Procuradoria-Geral da República, em manifestação exarada na ADI 6415/DF, a respeito do art. 28 da Lei nº 13.988/2020, afirmou a inconstitucionalidade formal, pela ausência de pertinência temática da emenda parlamentar com a Medida Provisória 899/2019, além de afronta à iniciativa legislativa reservada do Presidente da República. Neste sentido:

“CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 28 DA LEI 13.988/2020. CONVERSÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA 889/2019. FALTA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA COM A PROPOSIÇÃO ORIGINAL. CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS – CARF. VOTO DE QUALIDADE. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INICIATIVA RESERVADA AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

1. É inconstitucional dispositivo de lei resultante de conversão de medida provisória inserido por emenda parlamentar sem pertinência temática com o texto originalmente apresentado pelo Presidente da República e que trate de matéria que lhe seja constitucionalmente reservada. Precedentes. 2. Critério de desempate de julgamentos ocorridos no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF, órgão integrante do Ministério da Economia, é matéria sujeita à reserva de iniciativa do Presidente da República para o processo legislativo pertinente à organização e ao funcionamento da Administração Pública federal (CF, art. 61, § 1º, II, 'e', c/c art. 84, VI). — Parecer pela procedência do pedido.”

[...]

É relevante destacar ainda aspectos atinentes ao princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e da inafastabilidade de jurisdição.

Na visão do renomado jurista Heleno Taveira Torres, professor titular de Direito Financeiro e livre-docente de Direito Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), o art. 28 da Lei nº 13.988/2020 extingue automaticamente o crédito tributário, sem qualquer licença para que outra autoridade possa decidir pelo desempate em favor de uma ou de outra parte do litígio.



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



Por conseguinte, afasta a Fazenda Pública do acesso ao Poder Judiciário, nos termos do art. 156, IX, do CTN “a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória”. Neste sentido:

“(…)

Nos termos do artigo 156, IX, do CTN, extingue o crédito tributário ‘a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória’. Por conseguinte, sempre que a decisão seja favorável ao contribuinte, ter-se-á o efeito de extinção do crédito, e, por conseguinte, a afastabilidade da Fazenda Pública do acesso ao Poder Judiciário.

Ora, por força do artigo 156, IX, do CTN, os julgamentos contrários à Fazenda Pública restam impossibilitados de serem apreciados pelo Poder Judiciário. Assim, admitida a permanência desta regra do voto de qualidade unicamente em favor do contribuinte, justamente em relação a processos nos quais sejam debatidas questões constitucionais, ou mesmo nos casos mais complexos e controvertidos, estes ficariam afastados do conhecimento por parte do Poder Judiciário.”

É conveniente ainda trazer à baila o princípio do *in dubio pro reo*, aplicável no âmbito do Direito Tributário Penal. O art. 112 do Código Tributário Nacional é expreso ao afirmar que a lei tributária que define infrações, ou lhe comine penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida [...].

A interpretação benigna aplica-se exclusivamente à lei que define infrações ou comina penalidades. Segundo a doutrina de Ricardo Alexandre, “Em se tratando de lei que discipline o próprio tributo, definindo, por exemplo, o fato gerador, a alíquota, a base de cálculo ou o contribuinte, não há que se falar em interpretação mais favorável”. E, prossegue: “Repise-se: não existe qualquer concepção interpretativa apriorística para se resolverem as dúvidas em direito tributário. Não são aplicáveis os brocardos: ‘na dúvida favorecer o fisco’ ou ‘na dúvida favorecer o contribuinte’. O certo é: ‘na dúvida, dirima-se a dúvida’”.

Ou seja, a Proposição Legislativa define um juízo prévio de julgamento em favor do contribuinte, nos casos de empate, o que, em nosso sentir, viola os princípios acima nominados, em especial, a inafastabilidade de jurisdição, cláusula pétrea albergada pelo art. 5º, inc. XXXV, da CF/1988.

[...]

A doutrina administrativista (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 5ª Edição. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017. P. 310), a respeito desse relevante atributo dos atos administrativos, ressalta que:

“Os atos administrativos presumem-se editados em conformidade com o ordenamento jurídico (presunção de legitimidade), bem como as informações neles contidas presumem-se verdadeiras (presunção de veracidade).

A presunção de legitimidade e de veracidade dos atos administrativos é justificada por várias razões, tais como a sujeição dos agentes públicos ao princípio da legalidade, a necessidade de cumprimento de determinadas formalidades para edição dos atos administrativos, celeridade necessária no desempenho das atividades administrativas, inviabilidade de atendimento do interesse público, se houvesse a necessidade de provar a regularidade de cada ato editado etc.



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



Trata-se, no entanto, de presunção relativa (*iuris tantum*), pois admite prova em contrário por parte do interessado.”

[...]

O professor José dos Santos Carvalho Filho, sobre o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, afirma que:

“As atividades administrativas são desenvolvidas pelo Estado para benefício da coletividade. Mesmo quando age em vista de algum interesse estatal imediato, o fim último de sua atuação deve ser voltado para o interesse público. E se, como visto, não estiver presente esse objetivo, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade.

Desse modo, não é o indivíduo em si o destinatário da atividade administrativa, mas sim o grupo social num todo. Saindo da era do individualismo exacerbado, o Estado passou a caracterizar-se como o *Welfare State* (Estado/bem-estar), dedicado a atender ao interesse público. Logicamente, as relações sociais vão ensejar, em determinados momentos, um conflito entre o interesse público e o interesse privado, mas, ocorrendo esse conflito, há de prevalecer o interesse público.

Trata-se, de fato, do primado do interesse público. O indivíduo tem que ser visto como integrante da sociedade, não podendo os seus direitos, em regra, ser equiparados aos direitos sociais. Vemos a aplicação do princípio da supremacia do interesse público, por exemplo, na desapropriação, em que o interesse público suplanta o do proprietário; ou no poder de polícia do Estado, por força do qual se estabelecem algumas restrições às atividades individuais.”

A matéria ora em análise não é nova no âmbito da Consultoria Jurídica Central, consoante se infere do bem fundamentado Parecer nº 319/20-PGE, de autoria do Procurador do Estado Evandro Régis Eckel. Naquela oportunidade, a conclusão foi pela inconstitucionalidade formal e material, conforme se depreende da ementa:

“Ementa: Pedido de Diligência. Projeto de Lei Complementar de iniciativa parlamentar que ‘altera a Lei Complementar nº 465, de 2009, que ‘cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências’, para que as deliberações empatadas sejam decididas a favor do contribuinte’. Configuração de vício de iniciativa. Art. 61, § 1º, II, ‘e’, da CRFB, e art. 50, § 2º, VI, da CESC. Propositura das ADIs 6499, 6403 e 6415 em face do art. 28 da Lei nº 13.988/2020, que suprimiu o voto de qualidade no âmbito do CARF. Violação do princípio da independência dos Poderes. Art. 2º da CRFB. Art. 32 da CESC. Inconstitucionalidade formal e material. Sugestão de Arquivamento.”

Por fim, a título argumentativo, percebe-se que, no âmbito federal, a presidência das Câmaras é exercida por conselheiro representante da Fazenda Nacional, consoante se depreende do Regimento Interno do CARF, enquanto no Estado de Santa Catarina devem ser pessoas equidistantes da Fazenda Pública e dos contribuintes, bacharéis em Direito, de reconhecido saber jurídico tributário, livremente escolhidas e nomeadas pelo Chefe do Poder Executivo (art. 11 da Lei Complementar Estadual nº 465/2009), o que, em nosso entendimento, fragiliza a tese de favorecimento amplo do fisco nas decisões de desempate do Tribunal.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Diante de todo o exposto, conclui-se pela existência de vício formal de iniciativa no Projeto de Lei em análise, por interferência na organização e no funcionamento de órgão da Administração Pública, invadindo atribuição privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, “e”, da CRFB, e art. 50, § 2º, VI, da Constituição Estadual), e, por conseguinte, ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC). Ainda, observa-se inconstitucionalidade material na proposição, diante da contrariedade aos princípios da supremacia do interesse público sobre o privado, da inafastabilidade de acesso ao Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, CRFB), e da presunção de legitimidade dos atos administrativos, corolário da legalidade (art. 37, *caput*, CRFB), razão pela qual se sugere o veto integral ao projeto.

Por sua vez, a SEF também se manifestou contrariamente à aprovação do PLC em questão, aduzindo o seguinte:

[...] esta COJUR entendeu pertinente o encaminhamento dos autos à Diretoria de Administração Tributária - DIAT, para orientar a manifestação desta SEF.

[...]

De acordo com a área técnica, no que se refere às alterações propostas para o § 9º do art. 29 e para o § 6º do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009, o autógrafo, ao contrário do que pretende, irá desequilibrar a relação fisco/contribuintes nos julgamentos do TAT, que foi construída “em um esforço de elaboração legislativa que objetivou o aprimoramento do processo administrativo tributário, com foco na concretização do devido processo legal e da garantia do contraditório e da ampla defesa”.

A DIAT afirma que “o resultado da alteração é justamente o inverso do pretensamente buscado: altera-se um sistema que atualmente é paritário, com voto de desempate proferido por autoridades equidistantes dos contribuintes e da Fazenda, para um sistema no qual o empate será decidido em favor do contribuinte. Demonstra, também, que, ao afastar a paridade, o Autógrafo trará, à toda evidência, prejuízos ao erário, uma vez que o Estado, no caso de empate, não poderá buscar a revisão, em juízo, da decisão que lhe for contrária. O contribuinte, ao contrário, sempre poderá demandar em juízo”.

Já no que toca à alteração do inciso II do *caput* do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009, a DIAT assevera que a ampliação das hipóteses de cabimento do Recurso Especial “desvirtua totalmente o propósito da Câmara Especial de Recursos, transformando-a em mais uma instância ordinária de revisão, o que implica em modificação substancial no próprio conceito sob o qual foi idealizado do Tribunal”, destaca que “não há, na justificativa do Projeto de Lei, qualquer menção específica a essa alteração e nem mesmo consultou-se o TAT/SC sobre a pertinência a alteração e seus efeitos nas atividades do Tribunal”, e que “evidentemente, acarreta aumento expressivo no volume de recursos a serem analisados pelo TAT/SC, o que se traduzirá em aumento de custos para os cofres públicos, tendo em vista a necessidade de adaptar a estrutura do Tribunal ao novo volume de processo. Ademais, o aumento do volume potencialmente também acarretará prejuízo à celeridade dos processos no TAT/SC como um todo”.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Observa-se, a partir da análise preliminar realizada pela DIAT, que as alterações do § 9º do art. 29 e do § 6º do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009 irão, de fato, afetar o equilíbrio entre Fisco e contribuintes, que fora construído a partir da prática administrativa, antecedente e subsequente à criação do próprio Tribunal Administrativo, que levou à evolução legislativa do contencioso administrativo tributário.

É, de fato, contrária ao interesse público a alteração que pretende transformar decisões empatadas no TAT em favoráveis ao contribuinte. Conforme exposto pela DIAT, no Direito Tributário “busca-se a efetivação do interesse público, confirmando se for o caso na confirmação dos lançamentos tributários que observaram o devido processo legal, o que se traduz na arrecadação de recursos públicos. Evidentemente, isso não impede que o contribuinte discorde do teor das decisões, ainda mais em temas controversos, como nas hipóteses em que é necessário o voto de desempate”.

O que não é razoável é reverter essa lógica, sobrepondo interesses privados ao interesse público. Se é fato, *in casu*, que o interesse público está representado em uma decisão que iniba o Estado de agir com abuso de poder, impedindo-o de tributar indevidamente o contribuinte, é também verdade que essa mesma decisão não pode privilegiar o contribuinte em detrimento do Fisco, que, no contencioso tributário, representa o interesse da coletividade.

Anota-se que o argumento de que a relação contribuinte e fisco encontra-se desequilibrada atualmente, em prejuízo do contribuinte, é falaciosa. Primeiro, porque o TAT e seus integrantes estão sujeitos em sua atuação à observância estrita da lei. Nas palavras da DIAT, a atuação dos julgadores “tem como premissa a análise estritamente legalista do ato administrativo de lançamento tributário, tendo em vista o princípio da autotutela da Administração e o devido processo legal”. Segundo, porque o contribuinte, em qualquer circunstância, poderá impugnar em juízo decisões que lhe sejam desfavoráveis.

[...]

Observadas as competências desta Secretaria de Estado da Fazenda, diante da informação técnica juntada aos autos pela Diretoria de Administração Tributária - DIAT, a manifestação deste órgão é pela existência de contrariedade ao interesse público nas inovações trazidas pelos arts. 1º e 2º do Autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 008/2020, que alteraram, respectivamente, o § 9º do art. 29 da Lei Complementar nº 465, de 2009 (art. 1º), o inciso II do *caput* e o § 6º do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009 (art. 2º).

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 junho de 2022.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **W7T3G4R1**

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



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 21/06/2022 às 20:32:52

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5MzM1XzkzMzlfMjAyMI9XN1QzRzRSMQ==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009335/2022** e o código **W7T3G4R1** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 008/2020

Altera a Lei Complementar nº 465, de 2009, que "Cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências", para que as deliberações empatadas, sejam decididas a favor do contribuinte.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º O § 9º do art. 29 da Lei Complementar nº 465, de 3 de dezembro de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 29.
.....

§ 9º As decisões serão tomadas pela maioria dos votos, resolvendo-se favoravelmente ao contribuinte em casos de empate.

....."(NR)

Art. 2º O art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 30.
.....

II – não for unânime.
.....

§ 6º Aplicam-se ao Recurso Especial, as regras previstas para o Recurso Ordinário, especialmente a decisão favorável ao contribuinte em casos de empate, nos termos do § 9º do art. 29.

....."(NR)

Art. 3º Os termos desta Lei Complementar, exercem efeito vinculante, independentes de regulamentação.

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

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 30 de maio de 2022.

Deputado **MOACIR SOPELSA**
Presidente



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



OFÍCIO nº 0012/2022/SEF/COJUR
Ref.: SCC 9355/2022

Florianópolis, data da assinatura digital.

Senhor Secretário,

A Diretoria de Assuntos Legislativos - DIAL submeteu à análise desta Secretaria de Estado da Fazenda - SEF o autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 008/2020, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Altera a Lei Complementar nº 465, de 2009, que 'Cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências', para que as deliberações empatadas, sejam decididas a favor do contribuinte".

A manifestação desta Secretaria tem por objetivo verificar a existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo em questão, a fim de subsidiar o Governador na adoção de providências inerentes ao processo legislativo.

Neste contexto, esta COJUR entendeu pertinente o encaminhamento dos autos à Diretoria de Administração Tributária - DIAT, para orientar a manifestação desta SEF.

Atendendo à solicitação, a DIAT manifestou-se por meio da Informação GETRI nº 219/2022 (págs. 06 a 10), expondo em síntese que:

"(...)

Em respeito à paridade e tendo em vista a posição equidistante do Presidente e do Vice-Presidente do TAT/SC, o § 9º do art. 29 e o § 6º do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009, estabelecem que, havendo empate nos julgamentos de Recurso Ordinário e de Recurso Especial, o voto de desempate será proferido pelo Presidente ou pelo Vice-Presidente, conforme o caso:

Art. 29. Das decisões do Julgador de Processos Fiscais caberá recurso ao Tribunal Administrativo Tributário, com efeito suspensivo:(...)

§ 9º As decisões serão tomadas pela maioria de votos, cabendo ao Presidente da Câmara, se necessário, o voto de desempate. (...)

Art. 30. Da decisão de Câmara de Julgamento caberá Recurso Especial, com efeito suspensivo, à Câmara Especial de Recursos, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência do acórdão, quando a decisão recorrida:(...)

§ 6º Aplicam-se ao Recurso Especial, no que couber, as regras previstas para o Recurso Ordinário. (...)

O **Projeto de Lei Complementar nº 008/2020**, contudo, **busca alterar essa dinâmica**, conferindo nova redação ao § 9º do art. 29 e ao § 6º do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009, para estabelecer que **se resolverá "favoravelmente ao contribuinte em casos de empate"**:

Art. 29. (...)

§ 9º As decisões serão tomadas pela maioria de votos, resolvendo-se favoravelmente ao contribuinte em casos de empate. (...)



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



Art. 30. (...)

§ 6º Aplica-se ao Recurso Especial, as regras previstas para o Recurso Ordinário, especialmente a decisão favorável ao contribuinte em casos de empate, nos termos do § 9º do art. 29. (...)

Na justificativa para a alteração, argumenta-se que “o Tribunal Tributário devia (sic) ser, não só na teoria, mas também na prática um órgão paritário”:

Há tempos o contribuinte tem sido negligenciado. O Tribunal Tributário devia ser, não só na teoria, mas também na prática, um órgão paritário, ou seja, formado por servidores da Fazenda e por civis em igualdade numérica de representação.

Ocorre que os Presidentes das Turmas, responsáveis pelo voto de minerva, são todos indicados pelo próprio Fisco, o que deturpa por completo e anula a paridade nas votações. (Grifou-se)

Contudo, **contraditoriamente o resultado da alteração é justamente o inverso do pretensamente buscado: altera-se um sistema que atualmente é paritário, com voto de desempate proferido por autoridades equidistantes dos contribuintes e da Fazenda, para um sistema no qual o empate será decidido em favor do contribuinte.**

Perceba-se que, **no modelo proposto, não há nem mesmo análise da matéria** (seja por representante do Fisco ou dos contribuintes): em caso de empate a **decisão é automaticamente favorável ao contribuinte.**

Além disso, a justificativa do Projeto de Lei também argumenta que a alteração foi inspirada na legislação federal relativa aos julgamentos no Conselho de Administração de Recursos Fiscais (CARF), órgão de julgamento administrativo tributário no âmbito da União:

O Projeto de Lei, que ora apresento, tem o objetivo de abolir o voto de desempate, o chamado voto de minerva, no âmbito do Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina, em similaridade ao aprovado recentemente na esfera federal, nos termos da Lei federal nº 13.988, de 14 de abril de 2020, que assim prevê:

Art. 28. A Lei nº10.522, de 19 de julho de 2002, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 19-E:

“Art. 19-E. Em caso de empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, não se aplica o voto de qualidade a que se refere o § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, resolvendo-se favoravelmente ao contribuinte”(…)

Esclarecemos, todavia, que **o paralelo parte de premissas equivocadas, uma vez que há uma diferença fundamental entre o TAT/SC**, cuja **presidência**, conforme exposto acima, é **ocupada por pessoa equidistante** da Fazenda e do contribuinte, e o **CARF**, cuja presidência é ocupada por **representante do Fisco**, nos termos do § 9º do art. 25 do Decreto federal nº 70.235, de 6 de março de 1972.

Ademais, embora sem apresentar qualquer dado ou fundamento que confirme o argumento, a justificativa do PLC aduz que o TAT/SC não pode “funcionar como um tribunal de exceção permanente e com viés arrecadatório”:

Dados apontam que, em Santa Catarina os números são ainda mais desfavoráveis ao contribuinte.

O que se espera é a mudança desse parâmetro. A Corte Tributária não pode funcionar dessa forma, como um tribunal de exceção permanente e com viés arrecadatório, com a incumbência de, sempre em caso de empate, produzir julgamentos com mera capa de legalidade, francamente previsíveis em favor do Fisco.



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



Sobre esse ponto, a justificativa mais uma vez parte de premissas equivocadas. **O TAT/SC**, embora seja órgão da Administração, integrante da estrutura da Secretaria de Estado da Fazenda, nos termos do art. 52 da Lei Complementar nº 465, de 2009, por todos os fundamentos acima expostos, **tem como premissa a análise estritamente legalista do ato administrativo de lançamento tributário**, tendo em vista o princípio da autotutela da Administração e o devido processo legal.

Dessa forma, busca-se a efetivação do interesse público, confirmando se for o caso na confirmação dos lançamentos tributários que observaram o devido processo legal, o que se traduz na arrecadação de recursos públicos. Evidentemente, isso não impede que o contribuinte discorde do teor das decisões, ainda mais em temas controversos, como nas hipóteses em que é necessário o voto de desempate.

Entretanto, nesse ponto, ressaltamos que, no Brasil, é adotado o chamado "sistema de unidade de jurisdição", no qual **todos os litígios, inclusive os administrativos, estão sujeitos a revisão judicial por força do princípio da inafastabilidade da jurisdição**, consagrado no inciso XXXV do caput do art. 5º da Constituição Federal³. Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho⁴:

(...)

Sendo assim, caso o contribuinte discorde do voto de desempate proferido em seu desfavor, poderá sempre recorrer ao Poder Judiciário. A recíproca, contudo, não é verdadeira, tendo em vista que prevalece na jurisprudência o entendimento de que a **Administração não pode recorrer ao Poder Judiciário para revisar decisão administrativa favorável ao contribuinte**.

Por todos as razões expostas, **a substituição, no âmbito da própria Administração, da decisão por meio de voto de desempate proferido por autoridade equidistante do Fisco e dos contribuintes, por decisão automática em favor do contribuinte, que, além disso, não poderá ser revista pelo Poder Judiciário, retira o caráter paritário na composição do TAT/SC. Dessa forma, subverte totalmente os princípios segundo os quais foi idealizado o Tribunal, razão pela qual é flagrantemente contrária ao interesse público.**

Por fim, o Projeto de Lei Complementar, de origem parlamentar, também **padece de vício de iniciativa**, uma vez que altera órgão da administração pública, matéria **de iniciativa privativa do Governador do Estado**, nos termos da alínea "e" do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal e do inciso VI do § 2º do art. 50 da Constituição do Estado:

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. 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. (...)

2) Alteração da Lei Complementar nº 465, de 2009, em relação às hipóteses de Recurso Especial

Os processos no Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina são julgados em primeira instância por julgadores singulares, com possibilidade de Recurso Ordinário para as Câmaras de Julgamento, compostas paritariamente por três representantes da Fazenda e três representantes dos contribuintes e presididas pelo Presidente ou pelo Vice-Presidente do Tribunal.



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



A Lei Complementar nº 465, de 2009, também prevê a possibilidade de Recurso Especial, a ser julgado pela Câmara Especial de Recursos, composta por seis representantes da Fazenda e seis representantes dos contribuintes e presidida pelo Presidente do Tribunal.

A Câmara Especial, contudo, não tem o objetivo de ser apenas mais uma instância recursal regular, mas sim o propósito específico de uniformizar a jurisprudência do Tribunal, em casos nos quais há divergência de interpretações dentro do próprio Tribunal.

Por esse motivo, nos termos dos incisos do caput do art. 30 da Lei Complementar, **o Recurso Especial somente é cabível em hipóteses restritas:** decisão proferida por Câmara de Julgamento divergente de decisão de outra Câmara ou da Câmara Especial e decisões decididas pelo voto de desempate:

Art. 30. Da decisão de Câmara de Julgamento caberá Recurso Especial, com efeito suspensivo, à Câmara Especial de Recursos, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência do acórdão, quando a decisão recorrida:

I –divergir de decisão já transitada em julgado, de uma das outras Câmaras de Julgamento ou da Câmara Especial de Recursos, quanto à interpretação da legislação tributária; ou

II -resultar de voto de desempate do Presidente da Câmara. (...)

Perceba-se que nem mesmo a existência de divergência entre decisões da mesma Câmara enseja a interposição de Recurso Especial, mas apenas entre Câmaras distintas.

Não obstante, o Projeto de Lei Complementar nº 008/2020, em seu art. 2º, também pretende a alteração do inciso II do caput do art. 30 da Lei Complementar, **ampliando as hipóteses de cabimento de Recurso Especial para qualquer decisão de Recurso Ordinário não unânime:**

Art.30. Da decisão de Câmara de Julgamento caberá Recurso Especial, com efeito suspensivo, à Câmara Especial de Recursos, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência do acórdão, quando a decisão recorrida:(...)

II -não for unânime. (...)

Tal ampliação desvirtua totalmente o propósito da Câmara Especial de Recursos, transformando-a em mais uma instância ordinária de revisão, o que implica em modificação substancial no próprio conceito sob o qual foi idealizado do Tribunal.

Ressalte-se que **não há, na justificativa do Projeto de Lei, qualquer menção específica a essa alteração** e nem mesmo consultou-se o TAT/SC sobre a pertinência a alteração e seus efeitos nas atividades do Tribunal.

Além de não ter sido apresentada justificativa técnica para tal ampliação, ela, evidentemente, acarreta **aumento expressivo no volume de recursos a serem analisados pelo TAT/SC,** o que se traduzirá em **aumento de custos para os cofres públicos,** tendo em vista a necessidade de adaptar a estrutura do Tribunal ao novo volume de processo. Ademais, o aumento do volume potencialmente também acarretará **prejuízo à celeridade dos processos** no TAT/SC como um todo.

Como se vê, tal alteração é evidentemente contrária ao interesse público. Ademais, também padece de vício de inconstitucionalidade, uma vez que, conforme exposto acima, a alteração da estrutura de órgão do Poder Executivo é matéria de iniciativa privativa do Governador do Estado.

3) Conclusão

Por todos os fundamentos acima mencionados, informamos que:



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



- As alterações realizadas pelos arts. 1º e 2º do Projeto de Lei Complementar nº 008/2020 no § 9º do art. 29 e no § 6º do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009, são contrárias ao interesse público;
- A alteração realizada pelo art. 2º do Projeto de Lei Complementar nº 008/2020 no inciso II do caput do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009, também são contrárias ao interesse público; e
- Todas as alterações padecem de vício de inconstitucionalidade, uma vez que alteram a estrutura de órgão do Poder Executivo, matéria de iniciativa privativa do Governador do Estado.

Sendo assim, opinamos pelo **VETO INTEGRAL** do Projeto de Lei Complementar nº 008/2020.

(...)"

Colhe-se, da manifestação transcrita, que a Diretoria de Administração Tributária identificou contrariedade ao interesse público nas inovações trazidas pelos arts. 1º e 2º do autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 008/2020, que alteraram, respectivamente, o § 9º do art. 29 da Lei Complementar nº 465, de 2009 (art. 1º), o inciso II do *caput* e o § 6º do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009 (art. 2º).

De acordo com a área técnica, no que se refere às alterações propostas para o § 9º do art. 29 e para o § 6º do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009, o autógrafo, ao contrário do que pretende, irá desequilibrar a relação fisco/contribuintes nos julgamentos do TAT, que foi construída "em um esforço de elaboração legislativa que objetivou o aprimoramento do processo administrativo tributário, com foco na concretização do devido processo legal e da garantia do contraditório e da ampla defesa".

A DIAT afirma que "o resultado da alteração é justamente o inverso do pretensamente buscado: altera-se um sistema que atualmente é paritário, com voto de desempate proferido por autoridades equidistantes dos contribuintes e da Fazenda, para um sistema no qual o empate será decidido em favor do contribuinte. Demonstra, também, que ao afastar a paridade, o Autógrafo trará, a toda evidência, prejuízos ao erário, uma vez que o Estado, no caso de empate, não poderá buscar a revisão, em juízo, da decisão que lhe for contrária. O contribuinte, ao contrário, sempre poderá demandar em juízo".

Já no que toca à alteração do inciso II do *caput* do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009, a DIAT assevera que a ampliação das hipóteses de cabimento do Recurso Especial "desvirtua totalmente o propósito da Câmara Especial de Recursos, transformando-a em mais uma instância ordinária de revisão, o que implica em modificação substancial no próprio conceito sob o qual foi idealizado do Tribunal", destaca que "não há, na justificativa do Projeto de Lei, qualquer menção específica a essa alteração e nem mesmo consultou-se o TAT/SC sobre a pertinência a alteração e seus efeitos nas atividades do Tribunal", e que "evidentemente, acarreta aumento expressivo no volume de recursos a serem analisados pelo TAT/SC, o que se traduzirá em aumento de custos para os cofres públicos, tendo em vista a necessidade de adaptar a estrutura do Tribunal ao novo volume de processo. Ademais, o aumento do volume potencialmente também acarretará prejuízo à celeridade dos processos no TAT/SC como um todo".

Observa-se, a partir da análise preliminar realizada pela DIAT, que as alterações do § 9º do art. 29 e do § 6º do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009 irão, de fato, afetar o equilíbrio entre Fisco e contribuintes, que fora construído a partir da prática administrativa, antecedente e subsequente à criação do próprio Tribunal Administrativo, que levou à evolução legislativa do contencioso administrativo tributário.

É, de fato, contrária ao interesse público a alteração que pretende transformar decisões



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



empatadas no TAT em favoráveis ao contribuinte. Conforme exposto pela DIAT, no Direito Tributário “busca-se a efetivação do interesse público, confirmando se for o caso na confirmação dos lançamentos tributários que observaram o devido processo legal, o que se traduz na arrecadação de recursos públicos. Evidentemente, isso não impede que o contribuinte discorde do teor das decisões, ainda mais em temas controversos, como nas hipóteses em que é necessário o voto de desempate”.

O que não é razoável é reverter essa lógica, sobrepondo interesses privados ao interesse público. Se é fato, *in casu*, que o interesse público está representado em uma decisão que iniba o Estado de agir com abuso de poder, impedindo o de tributar indevidamente o contribuinte, é também verdade que essa mesma decisão não pode privilegiar o contribuinte em detrimento do Fisco, que, no contencioso tributário, representa o interesse da coletividade.

Anota-se que o argumento de que a relação contribuinte e fisco encontra-se desequilibrada atualmente, em prejuízo do contribuinte, é falaciosa. Primeiro porque o TAT e seus integrantes estão sujeitos em sua atuação à observância estrita da lei. Nas palavras da DIAT, a atuação dos julgadores “tem como premissa a análise estritamente legalista do ato administrativo de lançamento tributário, tendo em vista o princípio da autotutela da Administração e o devido processo legal”. Segundo porque o contribuinte, em qualquer circunstância, poderá impugnar em juízo decisões que lhe sejam desfavoráveis.

Há, portanto, contrariedade ao interesse público nas alterações que o autógrafo pretende realizar no § 9º do art. 29 e no § 6º do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009.

No mesmo sentido, vislumbra-se contrariedade ao interesse público na alteração do inciso II do *caput* do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009. Isso porque é evidente que a medida trará custos e causará transtornos ao TAT, afetando a qualidade e a celeridade dos julgamentos, dada a demanda de novos processos que serão submetidos a Recurso Especial.

Assim, considerando que a presente manifestação está restrita à existência ou não de contrariedade ao interesse público, considerando que os autógrafos são também encaminhados à Procuradoria-Geral do Estado (PGE), para dizer sobre a legalidade e a constitucionalidade (art. 17, I, do Decreto Estadual nº 2.382/2017), submete-se a matéria a vossa apreciação e posterior encaminhamento à Diretoria de Assuntos Legislativos.

LUIZ HENRIQUE DOMINGUES DA SILVA
Consultor Executivo

Observadas as competências desta Secretaria de Estado da Fazenda, diante da informação técnica juntada aos autos pela Diretoria de Administração Tributária - DIAT, a manifestação deste órgão é pela existência de contrariedade ao interesse público nas inovações trazidas pelos arts. 1º e 2º do Autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 008/2020, que alteraram, respectivamente, o § 9º do art. 29 da Lei Complementar nº 465, de 2009 (art. 1º), o inciso II do *caput* e o § 6º do art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009 (art. 2º).

À DIAL, para prosseguimento.

PAULO ELI
Secretário de Estado da Fazenda



Assinaturas do documento



Código para verificação: **F7PU0Z62**



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

- ✓ **LUIZ HENRIQUE DOMINGUES DA SILVA** (CPF: 105.XXX.018-XX) em 07/06/2022 às 14:19:21
Emitido por: "SGP-e", emitido em 08/05/2018 - 16:57:50 e válido até 08/05/2118 - 16:57:50.
(Assinatura do sistema)

- ✓ **PAULO ELI** (CPF: 303.XXX.199-XX) em 07/06/2022 às 19:32:26
Emitido por: "SGP-e", emitido em 02/04/2018 - 15:01:52 e válido até 02/04/2118 - 15:01:52.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5MzU1XzkzNTIfMjAyMI9GN1BVMFo2Mg==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009355/2022** e o código **F7PU0Z62** 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 Nº 237/2022-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 9352/2022

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 008/2020

Origem: Casa Civil (CC)

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

Autógrafo. Projeto de Lei Complementar nº 008/2020, o qual "Altera a Lei Complementar nº 465, de 2009, que " Cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências" para que as deliberações empatadas, sejam decididas a favor do contribuinte". Matéria atinente à organização e ao funcionamento de órgão estadual (TAT) de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo. Violação aos artigos 61, §1º, inc. II, alínea "e" da Constituição Federal e 50, §2º, inc. VI da Constituição Estadual de 1989. Princípio da Independência dos Poderes. Art. 2º da CRFB de 1988 e art. 32 da CESC. Princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, presunção de legitimidade dos atos administrativos (art. 37, *caput*, da CRFB) e inafastabilidade de jurisdição (art. 5º, XXXV, CRFB). Entendimento já exarado pela Consultoria Jurídica Central no Parecer nº 319/20-PGE. Inconstitucionalidade formal e material. Sugestão de veto integral.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

Trata-se de Autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 008/2020, de iniciativa parlamentar, o qual "Altera a Lei Complementar nº 465, de 2009, que "Cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências" para que as deliberações empatadas, sejam decididas a favor do contribuinte".

Transcreve-se abaixo a íntegra do projeto de lei em questão, aprovado pelo Parlamento estadual:

Art. 1º O § 9º do art. 29 da Lei Complementar nº 465, de 03 de dezembro de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art.29.....
.....
.....

§ 9º As decisões serão tomadas pela maioria dos votos, resolvendo-se favoravelmente ao contribuinte em casos de empate.
.....(NR)"



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



Art. 2º O art. 30 da Lei Complementar nº 465, de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art.30.....
....."

II – não for unânime.

.....
§ 6º Aplicam-se ao Recurso Especial, as regras previstas para o Recurso Ordinário, especialmente a decisão favorável ao contribuinte em casos de empate, nos termos do § 9º do art. 29.(NR)"

Art. 3º Os termos desta Lei Complementar, exercem efeito vinculante, independentes de regulamentação.

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

Extrai-se da justificativa do parlamentar proponente que "O Projeto de Lei, que ora apresento, tem o objetivo de abolir o voto de desempate, o chamado voto de minerva, no âmbito do Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina, em similaridade ao aprovado recentemente na esfera federal, nos termos da Lei federal nº 13.988, de 14 de abril de 2020 (...)"

Ressalta ainda que "Há tempos o contribuinte tem sido negligenciado. O Tribunal Tributário deveria ser, não só na teoria, mas também na prática, um órgão paritário, ou seja, formado por servidores da Fazenda e por civis em igualdade numérica de representação. Ocorre que os Presidentes das Turmas, responsáveis pelo voto de minerva, são todos indicados pelo próprio Fisco, o que deturpa por completo e anula a paridade nas votações".

Por fim, apregoa o nobre parlamentar que "O que se espera é a mudança nesse parâmetro. A Corte Tributária não pode funcionar dessa forma, como um tribunal de exceção permanente e com viés arrecadatário, com a incumbência de, sempre em caso de empate, produzir julgamentos com mera capa de legalidade, francamente previsíveis em favor do Fisco. Os processos administrativos no Tribunal Administrativo Tributário (TAT/SC) são julgados, sistematicamente, na sua ampla maioria, em favor do Estado, desrespeitando importantes precedentes favoráveis aos contribuintes. (...)".

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

O autógrafo do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa foi remetido pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil para exame e parecer da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), a fim de orientar a decisão do Excelentíssimo Senhor Governador, tendo em vista o que estabelece o art. 54, *caput* e parágrafos § 1º, 2º e 3º, da Constituição do Estado:

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.



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



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

O Decreto n. 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, determina, no seu art. 17, I, que a Casa Civil, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade.

Por seu turno, o Decreto nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, determina, a respeito dos autógrafos, que:

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

III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências. (grifou-se)

Art. 18. As respostas às consultas sobre autógrafos deverão:

I – ser precisas, claras e objetivas;

II – conter indicativos explícitos de sanção ou veto;

III – ser elaboradas com base no que está disposto no autógrafo;

IV – se abster de sugerir modificações no seu texto;

V – ser respondidas no prazo de 5 (cinco) dias úteis;

VI – observar o disposto no Capítulo IV-A deste Decreto; e

VII – ser elaboradas pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico dos órgãos ou das entidades de que tratam os incisos I e II do art. 17 deste Decreto e referendadas pelo respectivo titular.

Parágrafo único. Na hipótese de indicativo de veto parcial, este deverá recair sobre texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

Dessa forma, observa-se que a análise pela PGE se restringe 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, então, à análise acerca da legalidade e da constitucionalidade do autógrafo.

A) Competência Legislativa Reservada (Art.61, §1º, inc. II, "e", da CRFB e 50, §2º, inc. VI, da CESC)

No pertinente à iniciativa, verifica-se que a matéria é afeta à organização e ao funcionamento de um órgão integrante da administração pública estadual, o que, em nosso entender, atrai a incidência da competência reservada para a deflagração do processo legislativo do Chefe do Poder Executivo, a teor do art. 61, §1º, inc. II, alínea "e" da Constituição Federal, e, pelo princípio da simetria, o art. 50, §2º, inc. VI da Constituição Estadual. Transcreve-se os dispositivos mencionados:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso



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



Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

(...)

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

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

(...)

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

(...)

VI - a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, IV. (NR) (Redação dada pela EC/38, de 2004).

O art. 71, inc. IV, alínea "a" da CE/1989 segue a mesma linha, quanto à competência privativa do Governador do Estado para versar sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, ainda que através de decreto autônomo¹:

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; e

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (Redação do inciso IV e alíneas, dada pela EC/38, de 2004).

O Tribunal Administrativo Tributário (TAT) é órgão colegiado, integrante da estrutura da Secretaria de Estado da Fazenda- SEF, consoante prescreve o art. 52 da Lei Complementar nº 465, de 03 de dezembro de 2009, responsável pelo julgamento do contencioso administrativo fiscal do Estado de Santa Catarina.

¹ Na Constituição Federal de 1988:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)



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



De composição paritária, é constituído por 3 (três) Câmaras de Julgamento, sendo que o Presidente e o Vice-Presidente devem ser pessoas equidistantes da Fazenda Pública e dos contribuintes, bacharéis em Direito, de reconhecido saber jurídico, de livre escolha e nomeação do Chefe do Poder Executivo. Ao Presidente do TAT compete as atividades administrativas necessárias ao funcionamento do órgão e a representação perante quaisquer pessoas ou órgãos, além de presidir a Primeira Câmara de Julgamento e a Câmara Especial de Recursos. Por sua vez, o Vice-Presidente é responsável por coordenar a distribuição dos processos nas duas instâncias, além de auxiliar na supervisão e fiscalização da tramitação processual, e preside a Segunda e Terceiras Câmaras de Julgamento (Art, 11, incisos I e II).

O Projeto de Lei Complementar em voga pretende modificar o §9º do art. 29 e o inciso II e §6º do art. 30 da Lei Complementar nº 465/2009, extirpando a figura conhecida como voto de desempate do Presidente da Câmara, resolvendo a impugnação favoravelmente ao contribuinte.

Por conseguinte, a proposição ofende o princípio constitucional da separação de Poderes, estatuído no art. 2º da CF/1988 e no art. 32 da CE/1989, eis que afeta a organização e o funcionamento de um órgão estadual, vinculado ao Poder Executivo, consoante destacado. O art. 3º do Projeto de Lei Complementar reforça esse entendimento, na medida em que afirma seu caráter vinculante, independentemente de regulamentação.

Sobre o ponto, a Procuradoria-Geral da República, em manifestação exarada na ADI 6415/DF, a respeito do art. 28 da Lei nº 13.988/2020, afirmou a inconstitucionalidade formal, pela ausência de pertinência temática da emenda parlamentar com a Medida Provisória 899/2019, além de afronta à iniciativa legislativa reservada do Presidente da República. Neste sentido:

CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 28 DA LEI 13.988/2020. CONVERSÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA 899/2019. FALTA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA COM A PROPOSIÇÃO ORIGINAL. CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS – CARF. VOTO DE QUALIDADE. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INICIATIVA RESERVADA AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

1. É inconstitucional dispositivo de lei resultante de conversão de medida provisória inserido por emenda parlamentar sem pertinência temática com o texto originalmente apresentado pelo Presidente da República e que trate de matéria que lhe seja constitucionalmente reservada. Precedentes. 2. Critério de desempate de julgamentos ocorridos no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF, órgão integrante do Ministério da Economia, é matéria sujeita à reserva de iniciativa do Presidente da República para o processo legislativo pertinente à organização e ao funcionamento da Administração Pública federal (CF, art. 61, § 1º, II, “e”, c/c art. 84, VI). — Parecer pela procedência do pedido.

B) Princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, presunção de legitimidade dos atos administrativos e inafastabilidade de jurisdição (Art. 5º, inc. XXXV, da CRFB)

É relevante destacar ainda aspectos atinentes ao princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e da inafastabilidade de jurisdição.

Na visão do renomado jurista Heleno Taveira Torres, professor titular de Direito Financeiro e livre-docente de Direito Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), o art. 28 da Lei nº 13.988/2020 extingue automaticamente o crédito tributário, sem qualquer licença para que outra autoridade possa decidir pelo desempate em favor de uma ou de outra parte do litígio. Por conseguinte, afasta a Fazenda Pública do acesso ao Poder Judiciário, nos termos do art.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



156, IX, do CTN "*a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória*". Neste sentido²:

(...)

Ora, a novidade do artigo 28 da Lei nº 13.988/20 está em modificar aquele quase centenário critério de decisão do colegiado paritário do Carf, ao converter o *empate* para uma decisão exclusivamente em favor do contribuinte, com extinção do crédito tributário, logo, não apenas restrito às multas tributárias, ao amparo do artigo 112 do Código Tributário Nacional, mas com alcance inclusive sobre o montante do principal. Diante disso, inverte-se a ordem de prevalência do interesse público para o interesse privado, sem que seja dada a oportunidade de acesso da Fazenda Nacional ao Poder Judiciário, em virtude da eficácia preclusiva do artigo 156, IX, do Código Tributário Nacional.

Diante disso, o artigo 28 da Lei nº 13.988/20 não se afirma sequer como um critério de solução de impasse no julgamento, mas de disposição normativa que anula o próprio julgamento administrativo paritário, tornando inócuos todos os esforços em direção à composição do litígio até então efetuados. Extingue automaticamente o crédito tributário, sem qualquer licença para que outra autoridade possa decidir pelo desempate em favor de uma ou de outra parte do litígio.

Nos termos do artigo 156, IX, do CTN, extingue o crédito tributário "*a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória*". Por conseguinte, sempre que a decisão seja favorável ao contribuinte, ter-se-á o efeito de extinção do crédito, e, por conseguinte, a afastabilidade da Fazenda Pública do acesso ao Poder Judiciário.

Ora, por força do artigo 156, IX do CTN, os julgamentos contrários à Fazenda Pública restam impossibilitados de serem apreciados pelo Poder Judiciário. Assim, admitida a permanência desta regra do voto de qualidade unicamente em favor do contribuinte, justamente em relação a processos nos quais sejam debatidas *questões constitucionais*, ou mesmo nos *casos mais complexos e controvertidos*, estes ficariam afastados do conhecimento por parte do Poder Judiciário.

(...)

É conveniente ainda trazer à baila o princípio do *in dubio pro reo*, aplicável no âmbito do Direito Tributário Penal. O art. 112 do Código Tributário Nacional é expresso ao afirmar que a lei tributária que defina infrações, ou lhe comine penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida, *in verbis*:

Art. 112. A lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto:

- I - à capitulação legal do fato;
- II - à natureza ou às circunstâncias materiais do fato, ou à natureza ou extensão dos seus efeitos;
- III - à autoria, imputabilidade, ou punibilidade;
- IV - à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.

A interpretação benigna aplica-se exclusivamente à lei que define infrações ou comina penalidades. Segundo a doutrina de Ricardo Alexandre, "Em se tratando de lei que discipline o próprio tributo, definindo, por exemplo, o fato gerador, a alíquota, a base de cálculo ou o contribuinte,

² Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-31/consultor-tributario-stf-voto-qualidade-processo-administrativo-fiscal>. Acesso em: 02/06/2022.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



não há que se falar em interpretação mais favorável"³. E, prossegue: "Repise-se: não existe qualquer concepção interpretativa apriorística para se resolverem as dúvidas em direito tributário. Não são aplicáveis os brocardos: na dúvida favorecer o fisco" ou "na dúvida favorecer o contribuinte". O certo é: "na dúvida, dirima-se a dúvida"⁴.

Ou seja, a Proposição Legislativa define um juízo prévio de julgamento em favor do contribuinte, nos casos de empate, o que, em nosso sentir, viola os princípios acima nominados, em especial, a inafastabilidade de jurisdição, cláusula pétrea albergada pelo art. 5º, inc. XXXV, da CF/1988.

Não se desconhece o ajuizamento das ADI's 6415, 6399 e 6403⁵, nas quais o Supremo Tribunal Federal apreciará a (in)constitucionalidade do denominado "voto de qualidade", empregado como critério de desempate nas decisões das turmas de julgamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), com repercussão sobre o contencioso administrativo dos estados e municípios.

Nesta trilha, é conveniente ressaltar o seguinte excerto da petição inicial da ADI 6415, ajuizada pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil- ANFIP, a respeito da violação ao princípio da presunção de legitimidade do ato administrativo enquanto corolário do princípio da legalidade:

A decisão de primeira instância julga a impugnação ao auto de infração lavrado pela autoridade fiscal e sua competência fica a cargo das Delegacias da Receita Federal de Julgamento, órgãos de deliberação interna e de natureza colegiada da Secretaria da Receita Federal, na forma do art. 25, inciso I, do Decreto nº 70.235/72.

Dessa forma, a apresentação de impugnação ao auto de infração instaura a fase litigiosa do processo administrativo fiscal (art. 14 do Decreto nº 70.235/72), cujo encerramento será dado por decisão final do CARF, em segunda instância e instância especial, caso haja interposição de recurso.

Contudo, não se pode perder de vista que a atividade exercida pelos órgãos julgadores em âmbito administrativo, embora resulte na prolação de uma decisão, não se confunde com a atividade judicante. Continua a Administração, enquanto tal, produzindo atos administrativos como resultado do desempenho de suas atividades, sejam elas quais forem. **E, isto, porque no ordenamento jurídico brasileiro vigora o princípio da jurisdição una, cabendo aos órgãos do Poder Judiciário o monopólio da função jurisdicional, desde a edição da primeira Constituição da República.** Dai decorre, como imperativo lógico, **o princípio da inafastabilidade de jurisdição, consagrado atualmente no inciso XXXV, do art. 5º, da Constituição de 1988. Nesse ponto, difere o Brasil de outros países que admitem o exercício da função jurisdicional por órgãos do Poder Executivo, cabendo-lhe decidir em definitivo questões relacionadas com os atos por ele praticados, como é o caso da França.** Neste país, uma vez considerado o julgamento de atos do Poder Executivo pelo Judiciário uma intromissão indevida deste último nas atividades independentes daquele, atribuiu-se somente à

³ ALEXANDRE, Ricardo. Direito Tributário Esquemático. 9ª edição. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015. P. 256.

⁴ Ibid. P. 257.

⁵ O julgamento encontra-se pendente na Corte Suprema. Recentemente, na sessão plenária de 24/03/2022, o Ministro Alexandre de Moraes proferiu voto afastando, naquele caso, a inconstitucionalidade forma e material, bem como vedando à Fazenda Pública recorrer ao Poder Judiciário, com a tese de que se o próprio órgão administrativo decidiu de forma favorável ao contribuinte, extinguindo o crédito tributário, não teria sentido ela própria buscar a alteração do julgado pela via judicial. Em seguida, o Ministro Nunes Marques pediu vista dos autos. Os Ministros Edson Fachin, Cármen Lúcia e Ricardo Lewandowski acompanharam Moraes, muito embora ainda restem 05 (cinco) Ministros para proferir voto.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



Administração, de forma privativa, a competência para dirimir “questões internas”. Gradualmente, porém, essa competência administrativa foi adquirindo status jurisdicional, resultando na jurisdicionalização do autocontrole administrativo. (...) **Assim, quando se diz que o CARF é um “Tribunal Administrativo”, deve-se levar em conta a sua atuação como revisor de atos administrativos, no exercício do poder de autotutela de que dispõe o Estado, e não a expressão em seu sentido técnico-científico, valendo o mesmo para a expressão “contencioso administrativo”, porquanto, apesar de referido como “Tribunal”, o CARF não constitui órgão jurisdicional.**

Diz-se revisor de atos administrativos, porque o objeto de exame, tanto do CARF quanto das Delegacias da Receita Federal de Julgamento, é o ato administrativo de accertamento tributário, definido pelo Código Tributário Nacional como “lançamento”, assim tido como “o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível” (art. 142). (...)

A consequência prática disso, como bem reconheceu Aurélio Pitanga Seixas Filho, é que, sendo um ato jurídico praticado por uma autoridade administrativa no estrito cumprimento de sua competência outorgada ou delegada por uma lei, o regime jurídico que regula o seu comportamento é o de direito administrativo, assim como é a lei processual que rege a função do Juiz, a quem compete dirimir os conflitos de interesse. Essa reflexão é imprescindível para compreensão da questão que ora se coloca à apreciação do STF sob o prisma material, pois, sendo os julgamentos administrativos processos de revisão de atos administrativos, está-se no âmbito de aplicação da teoria dos atos administrativos. (...)

Assim, a atuação do órgão fiscal na cobrança dos tributos a seu encargo não envolve qualquer interesse próprio das autoridades fiscais, nem é o exercício de um direito subjetivo do órgão fiscal, que também não é parte credora de uma relação jurídica. A função administrativa tributária que deve ser exercida pela autoridade fiscal exige a obediência ao princípio da legalidade objetiva, em que o tributo será tornado líquido e certo nos exatos termos da lei. (...)

Por isso, as decisões finais deste órgão fazem, assim, coisa julgada para a Administração. Não se trata, com isso, de simplesmente pretender transpor o instituto da coisa julgada do processo judicial para o âmbito administrativo, eis que tal fato implicaria em ignorar a já mencionada unidade de jurisdição, como reflexo do princípio da inafastabilidade da apreciação judicial. Trata-se, em verdade, de afirmar a autoridade das decisões finais proferidas pela Administração Pública, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, como corolários do devido processo legal. (...) **Veja-se, portanto, que a estrutura do processo administrativo fiscal possui uma lógica compatível com a presunção de legitimidade dos atos administrativos e, via de consequência, com o Princípio da Legalidade que rege a atividade da Administração Pública (art. 37, caput, da Constituição Federal), não permitindo que esta última possa ir ao Judiciário para manifestar mera inconformidade com as decisões finais de seus órgãos julgadores, integrantes de sua estrutura hierárquica. Ao mesmo tempo, permite-se que o ato administrativo, enquanto não for objeto de contestação judicial por parte do administrado, se presuma legítimo, porquanto baseado em lei formal, cuja constitucionalidade além de presumida não pode ser suscitada no âmbito administrativo, sob pena de usurpação da função do Poder Judiciário.** É justamente dentro do contexto maior do processo administrativo fiscal como um todo, incluindo a composição dos órgãos julgadores e seus possíveis desdobramentos judiciais, que deve ser analisado o critério de desempate dos julgamentos administrativos em âmbito federal. (grifo nosso).



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



A doutrina administrativista, a respeito desse relevante atributo dos atos administrativos, ressalta que:

Os atos administrativos presumem-se editados em conformidade com o ordenamento jurídico (presunção de legitimidade), bem como as informações neles contidas presumem-se verdadeiras (presunção de veracidade).

A presunção de legitimidade e de veracidade dos atos administrativos é justificada por várias razões, tais como a sujeição dos agentes públicos ao princípio da legalidade, a necessidade de cumprimento de determinadas formalidades para edição dos atos administrativos, celeridade necessária no desempenho das atividades administrativas, inviabilidade de atendimento do interesse público, se houvesse a necessidade de provar a regularidade de cada ato editado etc. Trata-se, no entanto, de presunção relativa (*juris tantum*), pois admite prova em contrário por parte do interessado⁶.

Quanto à inversão da necessária prevalência do interesse público sobre o privado, e, da violação ao princípio da inafastabilidade de jurisdição, afirma a ANFIP, *in verbis*:

Outro aspecto fundamental a ser assentado é que a paridade dos julgadores, em si mesma, é uma evidência de democratização do poder decisório de um tribunal administrativo que se ocupa de decidir conflitos em matéria de tributos federais.

A Constituição não estabelece a paridade ou mesmo que as decisões colegiadas em matéria tributária sejam tomadas por juizes indicados pelos contribuintes. Esta foi uma opção histórica do legislador e da Administração Tributária do nosso País. Logo, como outros tribunais administrativos, poderia ser formado unicamente por autoridades provenientes dos quadros da Administração. Neste sentido, a paridade é um fator de flexibilidade da prevalência da vontade exclusiva da Administração Tributária, ao tempo que se presta a integrar a composição com membros que representam os contribuintes. Dada a paridade, no caso de empate, justifica-se a solução com prevalência do interesse público sobre o privado, que tradicionalmente consistiu em atribuir ao Presidente, representante da Fazenda Pública, a titularidade de motivação e voto pelo desempate. E sem qualquer impedimento para que o faça em favor do contribuinte. Este modelo de decisão tem a virtude de preservar o direito do contribuinte de acesso ao Poder Judiciário, como direito fundamental (art. 5º, XXXV da CF), para que possa deduzir, perante um terceiro imparcial, o Estado Juiz, sua pretensão por uma tutela judicial definitiva. Ao mesmo tempo, queda-se assegurado o direito material de prevalência do interesse público sobre o tributo, que se submeterá aos exames de legalidade e de constitucionalidade da exação pelas instâncias judiciais. Ora, a novidade do art. 28 da Lei nº 13.988/20 está em modificar este critério de decisão e, além de manter a paridade, no caso de empate, atribuir efeitos de decisão automática em favor do contribuinte, com extinção do crédito tributário, logo, não apenas restrito às multas tributárias, ao amparo do art. 112 do Código Tributário Nacional, mas com alcance inclusive sobre o montante do principal, ou seja, do tributo devido. Diante disso, inverte-se a ordem de prevalência do interesse público para o interesse privado, sem que seja dada a oportunidade de acesso da Fazenda Nacional ao Poder Judiciário, em virtude da eficácia preclusiva do art. 156, IX do Código Tributário Nacional. (...)

Quanto à composição, na maioria dos Países, o Tribunal Administrativo é integrado estritamente por membros da Administração Tributária (Estados Unidos, Espanha), por julgadores que são indicados e com mandatos temporários (Alemanha) ou por

⁶ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 5ª Edição. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017. P. 310.



ESTADO DE SANTA CATARINA
 PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
 CONSULTORIA JURÍDICA



juízes com concursos especializados (Portugal, Itália, Argentina). Na maioria, a independência vê-se alcançada com autonomia funcional e garantias como estabilidade, inamovibilidade, irredutibilidade de salários e outros direitos assegurados aos membros, de forma continuada ou por certo período. Nestes casos, pela prevalência do interesse público, as decisões são tomadas sem qualquer paridade e a decisão é tomada por maioria. No Brasil, porém, tem-se que reconhecer o avanço institucional da paridade dos julgadores representantes do Fisco e dos contribuintes como evidência de efetividade do princípio democrático no processo administrativo tributário. **Isto, porém, não pode implicar o efeito de que, em caso de empate, todas as decisões sejam tomadas, de forma automática, em favor do contribuinte, com extinção do crédito tributário, neste incluídos tributo, juros e multas. (...) Pior do que isso: a proposta do art. 28 da Lei nº 13.988/20 simplesmente inverte a presunção constitucional de legitimidade dos atos administrativos como decorrência do Princípio da Legalidade da Administração (art. 37, caput, da Constituição Federal), ao prever que, em caso de empate, a vitória será necessariamente da tese defendida pelo contribuinte, extinguindo-se o crédito tributário em discussão (principal, multa e juros).** E, com isso, conseqüentemente, aniquila o princípio republicano de prevalência do interesse público sobre o privado. Por este princípio republicano, impõe-se presumir a legitimidade do lançamento tributário, ato administrativo vinculado, e não o contrário. **Ora, o §9º, do art. 25, do Decreto nº 70.235/72, que previu o voto do Presidente do colegiado como critério procedimental de desempate, não impôs derrota automática ao contribuinte, ao presumir, de antemão, a vitória do Fisco. Deixou para o Presidente decidir. Entretanto, mesmo quando a decisão é desfavorável ao contribuinte, este tem sempre o direito fundamental de acesso ao Poder Judiciário para deduzir sua pretensão.** (grifo nosso).

O professor José dos Santos Carvalho Filho, sobre o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, afirma que:

As atividades administrativas são desenvolvidas pelo Estado para benefício da coletividade. Mesmo quando age em vista de algum interesse estatal imediato, o fim último de sua atuação deve ser voltado para o interesse público, E se, como visto, não estiver presente esse objetivo, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade.

Desse modo, não é o indivíduo em si o destinatário da atividade administrativa, mas sim o grupo social num todo. Saindo da era do individualismo exacerbado, o Estado passou a caracterizar-se como o *Welfare State* (Estado/bem-estar), dedicado a atender ao interesse público. Logicamente, as relações sociais vão ensejar, em determinados momentos, um conflito entre o interesse público e o interesse privado, mas, ocorrendo esse conflito, há de prevalecer o interesse público.

Trata-se, de fato, do primado do interesse público. O indivíduo tem que ser visto como integrante da sociedade, não podendo os seus direitos, em regra, ser equiparados aos direitos sociais. Vemos a aplicação do princípio da supremacia do interesse público, por exemplo, na desapropriação, em que o interesse público suplanta o do proprietário; ou no poder de polícia do Estado, por força do qual se estabelecem algumas restrições às atividades individuais⁷.

A matéria ora em análise não é nova no âmbito da Consultoria Jurídica Central, consoante se infere do bem fundamentado Parecer nº 319/20-PGE, de autoria do Procurador do Estado Evandro Régis Eckel. Naquela oportunidade, a conclusão foi pela inconstitucionalidade formal e material, conforme se depreende da ementa:

⁷ CARVALHO Filho, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 31ª Edição. São Paulo: Atlas, 2017. P. 34.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



Ementa: Pedido de Diligência. Projeto de Lei Complementar de iniciativa parlamentar que "altera a Lei Complementar nº 465, de 2009, que 'cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências', para que as deliberações empatadas sejam decididas a favor do contribuinte". Configuração de vício de iniciativa. Art. 61, § 1º, II, "e" da CRFB e art. 50, § 2º, VI da CESC. Propositura das ADIs 6499, 6403 e 6415 em face do art. 28 da Lei nº 13.988/2020, que suprimiu o voto de qualidade no âmbito do CARF. Violação do princípio da independência dos Poderes. Art. 2º da CRFB. Art. 32 da CESC. Inconstitucionalidade formal e material. Sugestão de Arquivamento.

Por fim, a título argumentativo, percebe-se que, no âmbito federal, a presidência das Câmaras é exercida por conselheiro representante da Fazenda Nacional, consoante se depreende do Regimento Interno do CARF⁸, enquanto no Estado de Santa Catarina devem ser pessoas equidistantes da Fazenda Pública e dos contribuintes, bacharéis em Direito, de reconhecido saber jurídico tributário, livremente escolhidas e nomeadas pelo Chefe do Poder Executivo (art. 11, da Lei Complementar Estadual nº 465/2009), o que, em nosso entendimento, fragiliza a tese de favorecimento amplo do fisco nas decisões de desempate do Tribunal.

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se pela existência de vício formal de iniciativa no Projeto de Lei em análise, por interferência na organização e no funcionamento de órgão da Administração Pública, invadindo atribuição privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, "e" da CRFB e art. 50, § 2º, VI, da Constituição Estadual), e, por conseguinte, ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes (art. 2º da CFRB e art. 32 da CESC). Ainda, observa-se inconstitucionalidade material na proposição, diante da contrariedade aos princípios da supremacia do interesse público sobre o privado, da inafastabilidade de acesso ao Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, CRFB), e, da presunção de legitimidade dos atos administrativos, corolário da legalidade (art. 37, caput, CRFB), razão pela qual se sugere o veto integral ao projeto.

É o parecer que submeto à consideração superior

MARCOS ALBERTO TITÃO
Procurador do Estado

⁸ Art. 44. A presidência de Câmara será exercida por conselheiro representante da Fazenda Nacional. Parágrafo único. O substituto de Presidente de Câmara será escolhido dentre os demais conselheiros representantes da Fazenda Nacional com atuação em turma de julgamento vinculada à Câmara.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **8JN7O22W**



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



MARCOS ALBERTO TITAO (CPF: 041.XXX.959-XX) em 08/06/2022 às 14:42:53

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5MzUyXzkzNTZfMjAyMl84Sk43TzlyVw==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009352/2022** e o código **8JN7O22W** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 9352/2022

Assunto: Consulta sobre autógrafo no Projeto de Lei n. 008/2020

Origem: Casa Civil (CC)

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

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

Autógrafo. Projeto de Lei Complementar nº 008/2020, o qual "Altera a Lei Complementar nº 465, de 2009, que " Cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências" para que as deliberações empatadas, sejam decididas a favor do contribuinte". Matéria atinente à organização e ao funcionamento de órgão estadual (TAT) de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo. Violação aos artigos 61, §1º, inc. II, alínea "e" da Constituição Federal e 50, §2º, inc. VI da Constituição Estadual de 1989. Princípio da Independência dos Poderes. Art. 2º da CRFB de 1988 e art. 32 da CESC. Princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, presunção de legitimidade dos atos administrativos (art. 37, caput, da CRFB) e inafastabilidade de jurisdição (art. 5º, XXXV, CRFB). Entendimento já exarado pela Consultoria Jurídica Central no Parecer nº 319/20-PGE. Inconstitucionalidade formal e material. Sugestão de veto integral.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA

Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **CH54V7S2**



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



ALINE CLEUSA DE SOUZA (CPF: 003.XXX.689-XX) em 08/06/2022 às 15:05:01

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:14:45 e válido até 13/07/2118 - 13:14:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5MzUyXzkzNTZfMjAyMI9DSDU0VjdTMg==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009352/2022** e o código **CH54V7S2** 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 9352/2022

Assunto: Autógrafo. Projeto de Lei Complementar nº 008/2020, o qual "Altera a Lei Complementar nº 465, de 2009, que " Cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências" para que as deliberações empatadas, sejam decididas a favor do contribuinte". Matéria atinente à organização e ao funcionamento de órgão estadual (TAT) de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo. Violação aos artigos 61, §1º, inc. II, alínea "e" da Constituição Federal e 50, §2º, inc. VI da Constituição Estadual de 1989. Princípio da Independência dos Poderes. Art. 2º da CRFB de 1988 e art. 32 da CESC. Princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, presunção de legitimidade dos atos administrativos (art. 37, caput, da CRFB) e inafastabilidade de jurisdição (art. 5º, XXXV, CRFB). Entendimento já exarado pela Consultoria Jurídica Central no Parecer nº 319/20-PGE. Inconstitucionalidade formal e material. Sugestão de veto integral.

Origem: Casa Civil (CC)

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

De acordo com o **Parecer nº 237/2022-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Marcos Alberto Titão, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer nº 237/2022-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALISSON DE BOM DE SOUZA

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **1ZM83L8D**



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

✓ **SÉRGIO LAGUNA PEREIRA** (CPF: 004.XXX.480-XX) em 08/06/2022 às 15:36:55
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.
(Assinatura do sistema)

✓ **ALISSON DE BOM DE SOUZA** (CPF: 040.XXX.369-XX) em 08/06/2022 às 15:58:49
Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:30 e válido até 30/03/2118 - 12:33:30.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5MzUyXzkzNTZfMjAyMl8xWk04M0w4RA==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009352/2022** e o código **1ZM83L8D** 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 9335/2022
Autógrafo do PLC nº 008/2020

Veto totalmente o autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 008/2020, que "Altera a Lei Complementar nº 465, de 2009, que 'Cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências', para que as deliberações empatadas, sejam decididas a favor do contribuinte", por ser inconstitucional.

Florianópolis, 21 de junho de 2022.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado

Despacho de veto total PLC_008_20

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Fone: (48) 3665-2000



Assinaturas do documento



Código para verificação: **D0B20BR7**



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



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 21/06/2022 às 20:32:52

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5MzM1XzlkMzlfMjAyMI9EMElyMEJSNw==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009335/2022** e o código **D0B20BR7** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.