



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE

Proj. de Emenda Constitucional nº 02/2021

MENSAGEM Nº 700

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

Nos termos do inciso II do *caput* do artigo 49 da Constituição do Estado, submeto à elevada deliberação dessa augusta Casa Legislativa, acompanhada de exposição de motivos da Secretaria de Estado da Fazenda, a Proposta de Emenda à Constituição do Estado que "Altera os arts. 123 e 136 da Constituição do Estado e estabelece outras providências".

Florianópolis, 25 de maio de 2021.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado

Lido no expediente
046ª Sessão de 01/06/21
Às Comissões de:
(5) JUSTIÇA
(11) FINANÇAS
()
()
Secretário

Ao Expediente da Mesa

Em 01 / 06 / 2021

Deputado Ricardo Alba
1º Secretário



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
GABINETE DO SECRETÁRIO**



EM nº 152/2021

Florianópolis, 19 de maio de 2021.

Senhor Governador,

Tenho a honra de submeter à consideração de Vossa Excelência a inclusa minuta de Proposta de Emenda à Constituição do Estado que Altera os arts. 123 e 136 da Constituição do Estado.

2. O art. 1º desta Proposta de Emenda à Constituição do Estado acrescenta o § 3º ao art. 123 da Constituição do Estado, estabelecendo que as transferências voluntárias realizadas pelo Estado aos Municípios serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou de instrumento congêneres, na forma da lei.

3. Relativamente às transferências voluntárias, o inciso X do *caput* do art. 167 da Constituição da República estabelece que são vedadas a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

4. O citado inciso X do art. 167 da Constituição da República foi internalizado na Constituição do Estado por meio do inciso XI do *caput* do seu art. 123, com a seguinte redação:

Art. 123. É vedado:

(...)

XI - ao Estado e às suas instituições financeiras, transferir voluntariamente recursos e conceder empréstimos, inclusive por antecipação de receita, para o pagamento de despesas com o pessoal ativo, inativo e pensionista do Estado e dos Municípios. (Redação do inciso XI, incluída pela EC/38, de 2004).

(...)

5. O conceito de transferências voluntárias é legalmente estabelecido pelo art. 25 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (LC 101/00), conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em que, para efeito da referida Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

Excelentíssimo Senhor
CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado
Florianópolis/SC





**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
GABINETE DO SECRETÁRIO**



6. Os §§ 1º a 3º do citado art. 25 da LC 101/00 estabelece os seguintes requisitos para a realização de transferências voluntárias:

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

7. As transferências voluntárias aos Municípios atualmente são operacionalizadas na forma de convênios ou contratos de repasse.

8. O convênio é o instrumento que disciplina a transferência de recursos do órgão concedente para o conveniente com o objetivo de se executar planos de trabalho, programas, ações ou projetos de interesse recíproco com duração determinada em regime de cooperação.

9. Já o contrato de repasse é tipicamente utilizado pelo governo federal e trata-se de um instrumento que regula a transferência de recursos da União para os Estados, Distrito Federal e municípios para a execução de programas federais por intermédio de instituições ou agências financeiras oficiais federais.

10. No caso dos contratos de repasse, as instituições financeiras, geralmente o Banco do Brasil e a Caixa, atuam como mandatárias da União especialmente no acompanhamento da aplicação dos recursos, condicionando a liberação de parcelas.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
GABINETE DO SECRETÁRIO**



11. Nesse íterim, como forma de desburocratizar o referido processo das transferências voluntárias efetuadas pelo Estado aos Municípios, o novo § 3º do art. 123 da Constituição do Estado objetivam dispensar a celebração de convênio ou de instrumento congênere com os Municípios catarinenses, efetuando as transferências diretamente em conta bancária aberta pelo Município, exclusivamente para esta finalidade, conforme previsão da futura lei que regulamentará o dispositivo.

12. O art. 2º desta Proposta de Emenda à Constituição do Estado acrescenta o inciso VII ao *caput* do art. 136 da Constituição do Estado, estabelecendo como política estadual visando incrementar o desenvolvimento econômico, a concessão de tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal de apoio ao desenvolvimento econômico e social do Estado.

13. O novo parágrafo único do art. 136 da Constituição do Estado estabelece ainda que a concessão ou a manutenção do tratamento a que se refere o inciso VII do *caput* do referido artigo poderá ser condicionada ao cumprimento de ao menos um dos seguintes compromissos: I – transferência de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos mantidos pelo Estado; II – apresentação de projeto de instalação ou expansão de empreendimento; III – geração ou manutenção de empregos; IV – manutenção ou aumento do nível de faturamento ou de recolhimento de imposto; ou V – transferências de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não enquadrados no inciso I do referido parágrafo.

14. Ressalta-se que as alterações propostas por meio da inclusão do inciso VII ao *caput* e do parágrafo único ao art. 136 da Constituição do Estado objetivam constitucionalizar o planejamento estratégico do Estado que visa à atração de investimentos e o desenvolvimento econômico e social de Santa Catarina, com incremento na arrecadação, na geração de empregos e renda, e a expansão dos serviços prestados pelo Estado em prol da população catarinense.

15. Por fim, salienta-se que o condicionamento da concessão ou a manutenção do tratamento tributários diferenciados ao compromisso de se efetuar transferência de natureza não tributária para fundos mantidos pelo Estado e demais fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não viola o disposto no inciso V do *caput* do art. 123 da Constituição do Estado, pelos seguintes motivos: (i) a transferência é de natureza não tributária, e não obrigatória, pois a própria concessão do tratamento tributário diferenciado, nesses casos, ocorre a pedido do beneficiário, sendo a transferência um mero encargo à concessão do tratamento tributário diferenciado, e (ii) não há uma correspondência direta entre o valor a título de renúncia fiscal decorrente do tratamento tributário diferenciado e aquele a ser transferido aos fundos estaduais, ou seja, o valor a ser transferido aos fundos não é exatamente o valor decorrente da renúncia fiscal, não se falando desta forma em vinculação de receitas de impostos a órgão, fundo ou despesa, vedada pelo citado inciso V do *caput* do art. 123 da Constituição do Estado.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
GABINETE DO SECRETÁRIO**



16. Nesse ínterim, e como forma de se buscar segurança jurídica aos tratamentos tributários diferenciados já concedidos, o art. 3º desta Proposta de Emenda à Constituição do Estado determina que o disposto nos incisos I e V do parágrafo único do art. 136 da Constituição do Estado, na redação dada pelo art. 2º desta Proposta de Emenda Constitucional, também se aplica, na forma da lei, às transferências de recursos decorrentes de tratamento tributário diferenciado realizadas anteriormente à data da promulgação da futura Emenda Constitucional.

Respeitosamente,

PAULO ELI
Secretário de Estado da Fazenda



PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO Nº PEC/0002.0/2021

Altera os arts. 123 e 136 da Constituição do Estado e estabelece outras providências.

A MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA, nos termos do art. 49, § 3º, da Constituição do Estado de Santa Catarina e do art. 61, inciso I, do Regimento Interno, promulga a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 123 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 123.

§ 3º As transferências voluntárias aos Municípios serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou de instrumento congênere, na forma da lei.

§ 4º Aplica-se o disposto no § 3º deste artigo às transferências voluntárias para as entidades de direito privado sem fins lucrativos declaradas de utilidade pública, associações de pais e amigos dos excepcionais (APAEs) e redes femininas de combate ao câncer.” (NR)

Art. 2º O art. 136 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 136.

VII – tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal do Estado.

Parágrafo único. A concessão ou a manutenção do tratamento de que trata o inciso VII do *caput* deste artigo poderá ser condicionada ao cumprimento de ao menos um dos seguintes compromissos:

I – transferência de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos mantidos pelo Estado;

II – apresentação de projeto de instalação ou expansão de empreendimento;



ESTADO DE SANTA CATARINA



III – geração ou manutenção de empregos;

IV – manutenção ou aumento do nível de faturamento ou de recolhimento de imposto; ou

V – transferências de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não enquadrados no inciso I deste parágrafo.” (NR)

Art. 3º O disposto nos incisos I e V do parágrafo único do art. 136 da Constituição do Estado, na redação dada pelo art. 2º desta Emenda à Constituição do Estado, também se aplica, na forma da lei, às transferências de recursos decorrentes de tratamento tributário diferenciado realizadas anteriormente à data da promulgação desta Emenda à Constituição do Estado.

Art. 4º Esta Emenda à Constituição do Estado entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis,

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



Governo do Estado de Santa Catarina
Sistema de Gestão de Processos Eletrônicos - SGP-e
TERMO DE AUTUAÇÃO



Processo SEF 00005953/2021

Dados da Autuação

Autuado em: 19/05/2021 às 17:09

Setor origem: SEF/GETRI - Gerência de Tributação

Setor de competência: SEF/COJUR - Consultoria Jurídica

Interessado: SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA

Classe: Emenda à Constituição do Estado

Assunto: Emenda Constitucional

Detalhamento: Proposta de Emenda à Constituição do Estado que Altera os arts. 123 e 136 da Constituição do Estado



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA**



Ofício DIAT nº 141/2021

Florianópolis, 19 de maio de 2021.

Senhor Consultor,

Segue para análise e elaboração de parecer a inclusa minuta de Proposta de Emenda à Constituição do Estado que altera os arts. 123 e 136 da Constituição do Estado.

O detalhamento da proposta encontra-se na Exposição de Motivos nº 152/2021 e em seu Anexo Único, que apresenta quadro comparativo entre a redação atual e a proposta para cada dispositivo, bem como a respectiva justificativa.

Atenciosamente,

Lenai Michels
Diretora de Administração Tributária

Senhor
LUIZ HENRIQUE DOMINGUES DA SILVA
Consultor Jurídico
Florianópolis/SC



PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO Nº

Altera os arts. 123 e 136 da Constituição do Estado.

A MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA, nos termos do art. 49, § 3º, da Constituição do Estado de Santa Catarina e do art. 61, inciso I, do Regimento Interno, promulga a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 123 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 123.
.....

§ 3º As transferências voluntárias aos Municípios serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou de instrumento congêneres, na forma da lei.” (NR)

Art. 2º O art. 136 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 136.
.....

VII – tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal do Estado.

Parágrafo único. A concessão ou a manutenção do tratamento a que se refere o inciso VII do *caput* deste artigo poderá ser condicionada ao cumprimento de ao menos um dos seguintes compromissos:

I – transferência de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos mantidos pelo Estado;

II – apresentação de projeto de instalação ou expansão de empreendimento;

III – geração ou manutenção de empregos;

IV – manutenção ou aumento do nível de faturamento ou de recolhimento de imposto; ou

V – transferências de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não



ESTADO DE SANTA CATARINA



enquadrados no inciso I deste parágrafo.” (NR)

Art. 3º O disposto nos incisos I e V do parágrafo único do art. 136 da Constituição do Estado, na redação dada pelo art. 2º desta Emenda Constitucional, também se aplica, na forma da lei, às transferências de recursos decorrentes de tratamento tributário diferenciado realizadas anteriormente à data da promulgação desta Emenda Constitucional.

Art. 4º Esta Emenda à Constituição do Estado entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis,

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
GABINETE DO SECRETÁRIO**



EM nº 152/2021

Florianópolis, 19 de maio de 2021.

Senhor Governador,

Tenho a honra de submeter à consideração de Vossa Excelência a inclusa minuta de Proposta de Emenda à Constituição do Estado que Altera os arts. 123 e 136 da Constituição do Estado.

2. O art. 1º desta Proposta de Emenda à Constituição do Estado acrescenta o § 3º ao art. 123 da Constituição do Estado, estabelecendo que as transferências voluntárias realizadas pelo Estado aos Municípios serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou de instrumento congêneres, na forma da lei.

3. Relativamente às transferências voluntárias, o inciso X do *caput* do art. 167 da Constituição da República estabelece que são vedados a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

4. O citado inciso X do art. 167 da Constituição da República foi internalizado na Constituição do Estado por meio do inciso XI do *caput* do seu art. 123, com a seguinte redação:

Art. 123. É vedado:

(...)

XI - ao Estado e às suas instituições financeiras, transferir voluntariamente recursos e conceder empréstimos, inclusive por antecipação de receita, para o pagamento de despesas com o pessoal ativo, inativo e pensionista do Estado e dos Municípios. (Redação do inciso XI, incluída pela EC/38, de 2004).

(...)

5. O conceito de transferências voluntárias é legalmente estabelecido pelo art. 25 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (LC 101/00), conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em que, para efeito da referida Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

Excelentíssimo Senhor
CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado
Florianópolis/SC





**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
GABINETE DO SECRETÁRIO**



6. Os §§ 1º a 3º do citado art. 25 da LC 101/00 estabelece os seguintes requisitos para a realização de transferências voluntárias:

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

7. As transferências voluntárias aos Municípios atualmente são operacionalizadas na forma de convênios ou contratos de repasse.

8. O convênio é o instrumento que disciplina a transferência de recursos do órgão concedente para o conveniente com o objetivo de se executar planos de trabalho, programas, ações ou projetos de interesse recíproco com duração determinada em regime de cooperação.

9. Já o contrato de repasse é tipicamente utilizado pelo governo federal e trata-se de um instrumento que regula a transferência de recursos da União para os Estados, Distrito Federal e municípios para a execução de programas federais por intermédio de instituições ou agências financeiras oficiais federais.

10. No caso dos contratos de repasse, as instituições financeiras, geralmente o Banco do Brasil e a Caixa, atuam como mandatárias da União especialmente no acompanhamento da aplicação dos recursos, condicionando a liberação de parcelas.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
GABINETE DO SECRETÁRIO



11. Nesse ínterim, como forma de desburocratizar o referido processo das transferências voluntárias efetuadas pelo Estado aos Municípios, o novo § 3º do art. 123 da Constituição do Estado objetivam dispensar a celebração de convênio ou de instrumento congênere com os Municípios catarinenses, efetuando as transferências diretamente em conta bancária aberta pelo Município, exclusivamente para esta finalidade, conforme previsão da futura lei que regulamentará o dispositivo.

12. O art. 2º desta Proposta de Emenda à Constituição do Estado acrescenta o inciso VII ao *caput* do art. 136 da Constituição do Estado, estabelecendo como política estadual visando incrementar o desenvolvimento econômico, a concessão de tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal de apoio ao desenvolvimento econômico e social do Estado.

13. O novo parágrafo único do art. 136 da Constituição do Estado estabelece ainda que a concessão ou a manutenção do tratamento a que se refere o inciso VII do *caput* do referido artigo poderá ser condicionada ao cumprimento de ao menos um dos seguintes compromissos: I – transferência de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos mantidos pelo Estado; II – apresentação de projeto de instalação ou expansão de empreendimento; III – geração ou manutenção de empregos; IV – manutenção ou aumento do nível de faturamento ou de recolhimento de imposto; ou V – transferências de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não enquadrados no inciso I do referido parágrafo.

14. Ressalta-se que as alterações propostas por meio da inclusão do inciso VII ao *caput* e do parágrafo único ao art. 136 da Constituição do Estado objetivam constitucionalizar o planejamento estratégico do Estado que visa à atração de investimentos e o desenvolvimento econômico e social de Santa Catarina, com incremento na arrecadação, na geração de empregos e renda, e a expansão dos serviços prestados pelo Estado em prol da população catarinense.

15. Por fim, salienta-se que o condicionamento da concessão ou a manutenção do tratamento tributários diferenciados ao compromisso de se efetuar transferência de natureza não tributária para fundos mantidos pelo Estado e demais fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não viola o disposto no inciso V do *caput* do art. 123 da Constituição do Estado, pelos seguintes motivos: (i) a transferência é de natureza não tributária, e não obrigatória, pois a própria concessão do tratamento tributário diferenciado, nesses casos, ocorre a pedido do beneficiário, sendo a transferência um mero encargo à concessão do tratamento tributário diferenciado, e (ii) não há uma correspondência direta entre o valor a título de renúncia fiscal decorrente do tratamento tributário diferenciado e aquele a ser transferido aos fundos estaduais, ou seja, o valor a ser transferido aos fundos não é exatamente o valor decorrente da renúncia fiscal, não se falando desta forma em vinculação de receitas de impostos a órgão, fundo ou despesa, vedada pelo citado inciso V do *caput* do art. 123 da Constituição do Estado.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
GABINETE DO SECRETÁRIO**



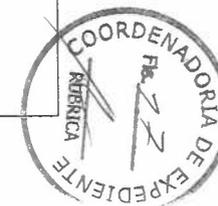
16. Nesse ínterim, e como forma de se buscar segurança jurídica aos tratamentos tributários diferenciados já concedidos, o art. 3º desta Proposta de Emenda à Constituição do Estado determina que o disposto nos incisos I e V do parágrafo único do art. 136 da Constituição do Estado, na redação dada pelo art. 2º desta Proposta de Emenda Constitucional, também se aplica, na forma da lei, às transferências de recursos decorrentes de tratamento tributário diferenciado realizadas anteriormente à data da promulgação da futura Emenda Constitucional.

Respeitosamente,

PAULO ELI
Secretário de Estado da Fazenda

**ANEXO ÚNICO
 COMPARATIVO DA LEGISLAÇÃO E JUSTIFICATIVA DA ALTERAÇÃO
 EM nº 152/2021**

REDAÇÃO ATUAL	REDAÇÃO PROPOSTA	JUSTIFICATIVA
<p>CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SC</p> <p>Art. 123. É vedado:</p> <p>I - iniciar programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;</p> <p>II - iniciar, sob pena de crime de responsabilidade, investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro sem prévia inclusão no plano plurianual ou sem lei que autorize a inclusão;</p> <p>III - realizar despesas ou assumir obrigações diretas que excedam créditos orçamentários ou adicionais;</p> <p>IV - realizar operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;</p> <p>V - vincular receitas de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas as parcelas pertencentes aos Municípios, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde e para manutenção e o desenvolvimento do ensino como determinado pelos arts. 155, §2º, e 167, e a prestação de garantias as operações de crédito por antecipação de receita. (Redação dada pela EC/20, de 1999).</p> <p>VI - abrir crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;</p> <p>VII - transpor, remanejar ou transferir recursos de uma categoria de programa para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização</p>	<p>Art. 1º O art. 123 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:</p> <p>“Art. 123. § 3º As transferências voluntárias aos Municípios serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou de instrumento congênera, na forma da lei.”(NR)</p>	<p>O art. 1º desta Proposta de Emenda à Constituição do Estado acrescenta o § 3º ao art. 123 da Constituição do Estado, estabelecendo que as transferências voluntárias realizadas pelo Estado aos Municípios serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou de instrumento congênera, na forma da lei.</p> <p>Relativamente às transferências voluntárias, o inciso X do <i>caput</i> do art. 167 da Constituição da República estabelece que são vedados a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.</p> <p>O citado inciso X do art. 167 da Constituição da República foi internalizado na Constituição do Estado por meio do inciso XI do <i>caput</i> do seu art. 123, com a seguinte redação:</p> <p><i>Art. 123. É vedado:</i></p> <p>(...)</p> <p><i>XI - ao Estado e às suas instituições financeiras, transferir voluntariamente recursos e conceder empréstimos, inclusive por antecipação de receita, para o pagamento de despesas com o pessoal ativo, inativo e pensionista do Estado e dos Municípios. (Redação do inciso XI, incluída pela EC/38, de 2004).</i></p> <p>(...)</p>



legislativa;

VIII - conceder ou utilizar créditos ilimitados;

IX - utilizar, sem autorização legislativa específica, recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidades ou cobrir déficit de empresas, fundações ou fundos, inclusive dos mencionados no artigo anterior;

X - instituir fundos de qualquer natureza sem prévia autorização legislativa.

XI - ao Estado e às suas instituições financeiras, transferir voluntariamente recursos e conceder empréstimos, inclusive por antecipação de receita, para o pagamento de despesas com o pessoal ativo, inativo e pensionista do Estado e dos Municípios. (Redação do inciso XI, incluída pela EC/38, de 2004).

§ 1º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses do exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

§ 2º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 51.

O conceito de transferências voluntárias é legalmente estabelecido pelo art. 25 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (LC 101/00), conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em que, para efeito da referida Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

Os §§ 1º a 3º do citado art. 25 da LC 101/00 estabelecem os seguintes requisitos para a realização de transferências voluntárias:

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

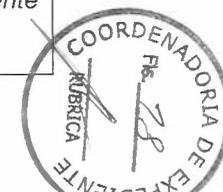
I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;



		<p>b) <i>cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;</i></p> <p>c) <i>observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;</i></p> <p>d) <i>previsão orçamentária de contrapartida.</i></p> <p>§ 2º <i>É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.</i></p> <p>§ 3º <i>Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.</i></p> <p>As transferências voluntárias aos Municípios atualmente são operacionalizadas na forma de convênios ou contratos de repasse.</p> <p>O convênio é o instrumento que disciplina a transferência de recursos do órgão concedente para o conveniente com o objetivo de se executar planos de trabalho, programas, ações ou projetos de interesse recíproco com duração determinada em regime de cooperação.</p> <p>Já o contrato de repasse é tipicamente utilizado pelo governo federal e trata-se de um instrumento que regula a transferência de recursos da União para os Estados, Distrito Federal e municípios para a execução de programas federais por intermédio de instituições ou agências financeiras oficiais federais.</p> <p>No caso dos contratos de repasse, as instituições financeiras, geralmente o Banco do Brasil e a Caixa, atuam como mandatárias da União especialmente no acompanhamento da aplicação dos recursos, condicionando a</p>
--	--	---



		<p>liberação de parcelas.</p> <p>Nesse ínterim, como forma de desburocratizar o referido processo das transferências voluntárias efetuadas pelo Estado aos Municípios, o novo § 3º do art. 123 da Constituição do Estado objetivam dispensar a celebração de convênio ou de instrumento congêneres com os Municípios catarinenses, efetuando as transferências diretamente em conta bancária aberta pelo Município, exclusivamente para esta finalidade, conforme previsão da futura lei que regulamentará o dispositivo.</p>
--	--	---



Art. 136. Para incrementar o desenvolvimento econômico, o Estado tomará, entre outras, as seguintes providências:

I – apoio e estímulo a empreendimentos de economia solidária, ao cooperativismo e outras formas associativas; (Redação do inciso I, dada pela EC/58, de 2011).

II - estímulo à pesquisa científica e tecnológica;

III - apoio e estímulo ao aproveitamento do potencial hidrelétrico;

IV - articulação e integração das ações das diferentes esferas de governo e das respectivas entidades da administração indireta, com atuação nas regiões, distribuindo adequadamente os recursos financeiros;

V - manutenção do serviço de extensão rural, de extensão e fiscalização da pesca e de extensão urbana;

VI - tratamento favorecido às microempresas e às empresas de pequeno porte, constituídas sob as leis brasileiras, que tenham sede e administração no Estado, aos pescadores artesanais e aos produtores rurais que trabalhem em regime de economia familiar, assim definidos em lei, visando a incentivá-los mediante: (NR). (Redação do inciso VI, dada pela EC/38, de 2004).

a) simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias e financeiras;

b) favorecimento no acesso ao crédito, com a criação de programas específicos de financiamento;

c) redução escalonada ou eliminação de tributos, através de lei ou convênio.

Art. 2º O art. 136 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 136.

.....

VII – tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal do Estado.

Parágrafo único. A concessão ou a manutenção do tratamento a que se refere o inciso VII do *caput* deste artigo poderá ser condicionada ao cumprimento de ao menos um dos seguintes compromissos:

I – transferência de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos mantidos pelo Estado;

II – apresentação de projeto de instalação ou expansão de empreendimento;

III – geração ou manutenção de empregos;

IV – manutenção ou aumento do nível de faturamento ou de recolhimento de imposto; ou

V – transferências de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não enquadrados no inciso I deste parágrafo.”(NR)

O art. 2º desta Proposta de Emenda à Constituição do Estado acrescenta o inciso VII ao *caput* do art. 136 da Constituição do Estado, estabelecendo como política estadual visando incrementar o desenvolvimento econômico, a concessão de tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal de apoio ao desenvolvimento econômico e social do Estado.

O novo parágrafo único do art. 136 da Constituição do Estado estabelece ainda que a concessão ou a manutenção do tratamento a que se refere o inciso VII do *caput* do referido artigo poderá ser condicionada ao cumprimento de ao menos um dos seguintes compromissos: I – transferência de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos mantidos pelo Estado; II – apresentação de projeto de instalação ou expansão de empreendimento; III – geração ou manutenção de empregos; IV – manutenção ou aumento do nível de faturamento ou de recolhimento de imposto; ou V – transferências de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não enquadrados no inciso I do referido parágrafo.

Ressalta-se que as alterações propostas por meio da inclusão do inciso VII ao *caput* e do parágrafo único ao art. 136 da Constituição do Estado objetivam constitucionalizar o planejamento estratégico do Estado que visa à atração de investimentos e o desenvolvimento econômico e social de Santa Catarina, com incremento na arrecadação, na geração de empregos e renda, e a expansão dos serviços prestados pelo Estado em prol da população catarinense.

Por fim, salienta-se que o condicionamento da concessão ou a manutenção do tratamento tributários diferenciados ao compromisso de se efetuar transferência de natureza não tributária para fundos mantidos pelo Estado e demais

	<p>Art. 3º O disposto nos incisos I e V do parágrafo único do art. 136 da Constituição do Estado, na redação dada pelo art. 2º desta Emenda Constitucional, também se aplica, na forma da lei, às transferências de recursos decorrentes de tratamento tributário diferenciado realizadas anteriormente à data da promulgação desta Emenda Constitucional.</p>	<p>fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não viola o disposto no inciso V do caput do art. 123 da Constituição do Estado, pelos seguintes motivos: (i) a transferência é de natureza não tributária, e não obrigatória, pois a própria concessão do tratamento tributário diferenciado, nesses casos, ocorre a pedido do beneficiário, sendo a transferência um mero encargo à concessão do tratamento tributário diferenciado, e (ii) não há uma correspondência direta entre o valor a título de renúncia fiscal decorrente do tratamento tributário diferenciado e aquele a ser transferido aos fundos estaduais, ou seja, o valor a ser transferido aos fundos não é exatamente o valor decorrente da renúncia fiscal, não se falando desta forma em vinculação de receitas de impostos a órgão, fundo ou despesa, vedada pelo citado inciso V do caput do art. 123 da Constituição do Estado.</p> <p>Nesse ínterim, e como forma de se buscar segurança jurídica aos tratamentos tributários diferenciados já concedidos, o art. 3º desta Proposta de Emenda à Constituição do Estado determina que o disposto nos incisos I e V do parágrafo único do art. 136 da Constituição do Estado, na redação dada pelo art. 2º desta Proposta de Emenda Constitucional, também se aplica, na forma da lei, às transferências de recursos decorrentes de tratamento tributário diferenciado realizadas anteriormente à data da promulgação da futura Emenda Constitucional.</p>
<p>Cláusula de Vigência</p>	<p>Art. 4º Esta Emenda à Constituição do Estado entra em vigor na data de sua publicação.</p>	





ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



PARECER Nº 262/2021-COJUR/SEF

Florianópolis, 20 de maio de 2021.

Referência: SEF 5953/2021.

Interessado: Diretoria de Administração Tributária – DIAT.

Proposta de Emenda à Constituição do Estado.
Alteração dos arts. 123 e 136 da Constituição do
Estado. Regularidade.

1. Relatório

Trata-se de minuta de Proposta de Emenda à Constituição, originária da Diretoria de Administração Tributária – DIAT, que “*Altera os arts. 123 e 136 da Constituição do Estado*”.

Os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos: Ofício DIAT nº 141/2021 (pág. 02); minuta de Proposta de Emenda à Constituição (págs. 03/04), Exposição de Motivos nº 152/2021 (págs. 05/08); e quadro comparativo (págs. 09/14).

É o sucinto relatório.

2. Fundamentação

2.1 Do Processo Legislativo

O Decreto nº 2.382/14 (alterado pelo Decreto nº 1.317/17), que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo e estabelece outras providências, prevê, em seu art. 1º, que:

Art. 1º O Sistema de Atos do Processo Legislativo tem por finalidade a adoção de procedimentos homogêneos e integrados visando à coordenação e uniformização de todos os atos e procedimentos relativos ao processo legislativo, no âmbito do Poder Executivo, neles incluídos anteprojeto de lei, medida provisória e decreto, proposta de emenda à Constituição,



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



diligências, pedidos de informação, moções, requerimentos e indicações, e demais solicitações oriundas da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Sendo assim, especificamente com relação às propostas de emenda à Constituição, o art. 12 estabelece que se aplicam as mesmas regras previstas para os anteprojeto de lei, nestes termos:

Art. 12. As propostas de emenda à Constituição devem observar os mesmos procedimentos e exigências de que trata este Decreto para os anteprojeto de lei.

Nesse sentido, observa-se o que dispõe o inciso VII do art. 7º:

Art. 7º A elaboração de anteprojeto de lei, medida provisória e decreto deverá observar o disposto na Lei Complementar nº 589, de 18 de janeiro de 2013, regulamentada pelo Decreto nº 1.414, de 1º de março de 2013, os procedimentos e as exigências de que trata este Decreto e também o seguinte:

[...]

VII – o anteprojeto deverá tramitar instruído com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico do proponente, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado proponente, que deverá, obrigatoriamente, se manifestar sobre:

- a) a constitucionalidade e legalidade do anteprojeto proposto, observadas as orientações, os pareceres e os atos normativos expedidos pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), órgão central do Sistema de Serviços Jurídicos da Administração Direta e Indireta;
- b) a regularidade formal do anteprojeto proposto, observadas as orientações e os atos normativos expedidos pela SCC, órgão central do Sistema de que trata este Decreto; e
- c) os requisitos de relevância e urgência e os limites materiais à edição de medidas provisórias de que trata o art. 62 da Constituição da República e o art. 51 da Constituição do Estado.

[...]

§ 3º Se a proposição envolver matéria jurídica de alta complexidade, o acervo deverá ser remetido, previamente, pelo titular da Secretaria de Estado proponente, sob forma de consulta, à PGE, para parecer final.

§ 4º No ano eleitoral, o parecer jurídico deverá ainda contemplar a análise da legalidade da proposição, observando a legislação em vigor e as diretrizes emanadas da Justiça Eleitoral.

[...] (grifou-se).



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



Verifica-se, portanto, que o presente Parecer decorre de expressa previsão do Decreto nº 2.382/14, a fim de atender aos procedimentos e às exigências legais estabelecidos.

2.2. Dos aspectos legais e constitucionais

No que diz respeito à constitucionalidade e legalidade da proposta, observa-se que a Constituição do Estado de Santa Catarina, em seu art. art. 49, outorgou ao Senhor Governador do Estado a faculdade de propor emenda à Constituição, de modo que a proposta será discutida e votada pela Assembleia em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos de seus membros.

Cabe salientar que a emenda à Constituição será promulgada pela Mesa da Assembleia Legislativa. Não serão objeto de deliberação a proposta de emenda que: I - ferir princípio federativo; II - atentar contra a separação dos Poderes; máculas que não se verificam no caso dos autos.

Verifica-se, ainda, que a Lei nº 741/2019, em seu art. 36, dispõe que compete à Secretaria de Estado da Fazenda – SEF desenvolver as atividades relacionadas: I - à tributação, arrecadação e fiscalização; II - acompanhamento, fiscalização, gestão, revisão, adequação e revogação dos tratamentos tributários diferenciados e de todos os benefícios fiscais previstos na legislação tributária catarinense, na forma da lei; e, III – contabilidade pública.

Já quanto a Diretoria de Administração Tributária – DIAT, elaboradora da referida minuta de PEC, nota-se que essa possui competência específica para a realização de estudos e análises sobre tributos e sua imposição, propondo as alterações que se fizerem necessárias na legislação tributária estadual, com fulcro no art. 18, VII, “a” do Regimento Interno da SEF (Decreto nº 2.762/09).

Da mesma forma, a referida Diretoria, por meio da sua Gerência de Tributação – GETR, possui, de forma específica, competência para proferir pareceres sobre matéria tributária (art. 20, V, Decreto 2.762/09).



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



Consigna-se, portanto, que a análise de mérito sobre a conveniência e a oportunidade da alteração proposta não compete a esta Consultoria Jurídica, incluindo a mensuração de eventuais impactos fiscais e de renúncia que dela devam decorrer.

2.3 Da minuta de Proposta de Emenda à Constituição

O art. 1º da minuta de Proposta de Emenda à Constituição acrescenta o § 3º ao art. 123 da Constituição do Estado, estabelecendo que as transferências voluntárias realizadas pelo Estado aos Municípios “serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou de instrumento congênere, na forma da lei”.

Conforme justifica a Exposição de Motivos, considerando que as transferências voluntárias aos Municípios atualmente são operacionalizadas na forma de convênios ou contratos de repasse, a alteração tem como objetivo desburocratizar processo das transferências voluntárias efetuadas pelo Estado, dispensando a celebração de convênio ou de instrumento congênere, permitindo que as transferências sejam efetuadas diretamente em conta bancária aberta exclusivamente para esta finalidade, conforme previsão da futura lei que regulamentará o dispositivo.

Do ponto de vista constitucional, observa-se não haver qualquer violação ao inciso X do *caput* do art. 167 da Constituição Federal, internalizado na Constituição do Estado por meio do inciso XI do *caput* do seu art. 123, que apenas vedam “a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Além disso, observa-se que tal modalidade de transferência de recursos já está prevista no art. 120-C da Constituição Estadual, que considera transferências especiais “os repasses dos recursos financeiros aos Municípios contemplados com emendas parlamentares impositivas, previstas no § 9º do art. 120, [...] ficando dispensada a



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



celebração de convênio e a apresentação de plano de trabalho ou de instrumento congêneres”.

Sobre o conceito de transferências voluntárias, cumpre observar o disposto no art. 25 da Lei Complementar federal nº 101/2000 (LRF), que, para efeitos da Lei Complementar, entende por “transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde”, estabelecendo os seguintes requisitos:

“Art. 25. [...]

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

- I - existência de dotação específica;
- II - (VETADO)
- III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;
- IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:
 - a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;
 - b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;
 - c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;
 - d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.”

Já com relação ao art. 2º da minuta de Proposta de Emenda à Constituição, verifica-se que o dispositivo acrescenta um Parágrafo único e o inciso VII ao *caput* do art. 136 da Constituição do Estado, estabelecendo como política estadual para incrementar o desenvolvimento econômico e social, a concessão ou a manutenção de tratamentos



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



tributários diferenciados, no âmbito da política fiscal do Estado, mediante o cumprimento de determinados compromissos.

A fim de justificar a alteração, a Exposição de Motivos ressalta que “as alterações propostas por meio da inclusão do inciso VII ao caput e do parágrafo único ao art. 136 da Constituição do Estado objetivam constitucionalizar o planejamento estratégico do Estado que visa à atração de investimentos e o desenvolvimento econômico e social de Santa Catarina, com incremento na arrecadação, na geração de empregos e renda, e a expansão dos serviços prestados pelo Estado em prol da população catarinense”.

Sobre o condicionamento da concessão ou a manutenção do tratamento tributário diferenciado ao compromisso de se efetuar a doação de recursos para fundos mantidos ou não pelo Estado, programas, projetos, entidades ou outras destinações definidas pelo Estado, cumpre salientar que não se vislumbra qualquer violação ao art. 123, inciso V, da Constituição do Estado, na medida em que, nos termos da Exposição de Motivos:

“(i) a transferência é de natureza não tributária, e não obrigatória, pois a própria concessão do tratamento tributário diferenciado, nesses casos, ocorre a pedido do beneficiário, sendo a transferência um mero encargo à concessão do tratamento tributário diferenciado, e (ii) não há uma correspondência direta entre o valor a título de renúncia fiscal decorrente do tratamento tributário diferenciado e aquele a ser transferido aos fundos estaduais, ou seja, o valor a ser transferido aos fundos não é exatamente o valor decorrente da renúncia fiscal, não se falando desta forma em vinculação de receitas de impostos a órgão, fundo ou despesa, vedada pelo citado inciso V do caput do art. 123 da Constituição do Estado.”

Por fim, observa-se que o art. 3º da minuta apresentada estabelece que o disposto nos incisos I e V do parágrafo único do art. 136 da Constituição do Estado, na redação dada pelo art. 2º desta Proposta de Emenda Constitucional, também se aplica às transferências de recursos decorrentes de tratamento tributário diferenciado realizadas anteriormente à data da promulgação da futura Emenda Constitucional. Consoante à EM, tal dispositivo tem por objetivo conferir segurança jurídica aos tratamentos tributários diferenciados já concedidos.



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



Diante das justificativas apresentadas, verifica-se que a minuta de Proposta de Emenda à Constituição encontra-se em conformidade com as previsões constitucionais e legais que disciplinam a matéria.

2.4 Da regularidade formal da proposta

Em relação aos demais aspectos formais da minuta, esta se encontra adequada ao Decreto Estadual nº 2.382/2014, voltado ao Sistema de Atos do Processo Legislativo, e também à Lei Complementar Federal nº 95/1998 e à Lei Complementar Estadual nº 589/2013, ambas as quais tratam de normas para elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

3. Conclusão

Diante todo o exposto, não vislumbramos óbice à proposta, de modo que sugerimos o envio dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos – DIAL da Casa Civil para as providências pertinentes.

É o parecer.

**Samuel Fedumentti Góes
Assessor Jurídico**

À decisão do Senhor Secretário.

**Luiz Henrique Domingues da Silva
Consultor Jurídico**

Acolho o Parecer da COJUR/SEF.
Encaminhem-se os autos à DIAL/CC, para providências.

**Paulo Eli
Secretário de Estado da Fazenda**



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL**



FORMULÁRIO DE VERIFICAÇÃO PROCEDIMENTAL

Referente aos autos do processo nº:

Em cumprimento ao disposto no art. 7º do Decreto nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, e na Instrução Normativa nº 001/SCC-DIAL, de 8 de outubro de 2014, foram verificadas as informações que seguem.

<p>1. Consta destes autos a redação do anteprojeto de:</p> <p>DEC <input type="checkbox"/> PL <input type="checkbox"/> PLC <input type="checkbox"/> MP <input type="checkbox"/> PEC <input checked="" type="checkbox"/> ?</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Sim. <input type="text" value="03/04"/></p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>
<p>2. Consta destes autos a exposição de motivos?</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Sim. Ver folhas nºs: <input type="text" value="05/08"/></p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>
<p>2.1. A exposição de motivos preenche os requisitos do inciso II e do § 1º do art. 7º do Decreto nº 2.382, de 2014?</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Sim.</p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>
<p>2.2. Há pedido de tramitação em regime de urgência?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sim.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Não.</p>
<p>2.2.1. Em caso afirmativo, há justificativa na exposição de motivos?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sim.</p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>
<p>2.3. Há prazo para encaminhamento de projeto de lei ou publicação de decreto?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sim. Prazo limite: <input type="text"/></p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>
<p>2.3.1. Em caso afirmativo, há justificativa na exposição de motivos?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sim.</p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL



<p>3. Há necessidade de consulta a outros órgãos afetos à matéria?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sim.</p> <p>Qual(ais) órgão(s): <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td style="width: 50px; height: 20px;"></td><td style="width: 50px; height: 20px;"></td></tr><tr><td style="width: 50px; height: 20px;"></td><td style="width: 50px; height: 20px;"></td></tr></table></p> <p>Presente no Processo? <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td style="width: 50px; height: 20px;"></td><td style="width: 50px; height: 20px;"></td></tr><tr><td style="width: 50px; height: 20px;"></td><td style="width: 50px; height: 20px;"></td></tr></table> Sim. Folhas n°s: <input style="width: 50px;" type="text"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Não.</p>								
<p>4. Trata-se de proposta de alteração de legislação vigente?</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Sim.</p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>								
<p>4.1. Tratando-se de proposta de alteração, há quadro comparativo entre a redação em vigor e a redação proposta, explicitando as modificações e suas consequências?</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Sim. Ver folhas n°s: <input style="width: 100px;" type="text" value="09/14"/></p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>								
<p>5. A proposta resultará em aumento de despesa?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sim.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Não.</p>								
<p>5.1. Resultando em aumento de despesa, há indicação da dotação orçamentária e comprovação da disponibilidade dos recursos financeiros para a cobertura da respectiva despesa?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sim. Ver folhas n°s: <input style="width: 100px;" type="text"/></p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>								
<p>5.2. Resultando em aumento de despesa, há estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deve entrar em vigor e nos 2 (dois) subsequentes, acompanhada do demonstrativo, das premissas e da metodologia de cálculo utilizados?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sim. Ver folhas n°s: <input style="width: 100px;" type="text"/></p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>								
<p>5.3. Há manifestação da SEF, por intermédio da DITE, sobre a viabilidade financeira da proposta?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sim. Ver folhas n°s: <input style="width: 100px;" type="text"/></p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>								
<p>5.4. Há manifestação da SEA sobre o aumento ou não de despesa com a folha de pagamento, caso a proposta trate de pessoal?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sim. Ver folhas n°s: <input style="width: 100px;" type="text"/></p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>								
<p>5.5. Verifica-se, igualmente, a declaração do ordenador primário da despesa e da SEF de que o seu aumento tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias?</p>	<p><input type="checkbox"/> Sim. Ver folhas n°s: <input style="width: 100px;" type="text"/></p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>								



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL



5.6. Há deliberação do Grupo Gestor de Governo?	<input type="checkbox"/> Sim. Ver folhas n°s: <input type="text"/> <input type="checkbox"/> Não.
6. A proposta resultará em aumento de despesa para a iniciativa privada?	<input type="checkbox"/> Sim. <input checked="" type="checkbox"/> Não.
6.1. Resultando em aumento de despesa, há deliberação do Grupo Gestor de Governo?	<input type="checkbox"/> Sim. Ver folhas n°s: <input type="text"/> <input type="checkbox"/> Não.
6.2. Resultando em aumento de despesa, há estimativa de seu impacto financeiro, indicação da dotação orçamentária e comprovação da disponibilidade dos recursos financeiros para a cobertura da despesa?	<input type="checkbox"/> Sim. Ver folhas n°s: <input type="text"/> <input type="checkbox"/> Não.
7. Estes autos estão instruídos com parecer jurídico em conformidade com o inciso VII e o § 2º do art. 7º do Decreto nº 2.382, de 2014?	<input checked="" type="checkbox"/> Sim. Ver folhas n°s: <input type="text" value="15/21"/> <input type="checkbox"/> Não.
7.1. O parecer jurídico está referendado pelo titular/dirigente do órgão/entidade proponente?	<input checked="" type="checkbox"/> Sim. Ver folhas n°s: <input type="text"/> <input type="checkbox"/> Não.
8. As nomenclaturas de órgãos e entidades e das correspondentes siglas, quando houver, estão em conformidade com suas leis instituidoras ou as normas vigentes?	<input checked="" type="checkbox"/> Sim. <input type="checkbox"/> Não.
9. Todos os atos legislativos mencionados nas remissões estão vigentes?	<input checked="" type="checkbox"/> Sim. <input type="checkbox"/> Não.
10. Os documentos que instruem estes autos do processo estão com suas folhas devidamente numeradas e rubricadas por quem os expediu?	<input checked="" type="checkbox"/> Sim. <input type="checkbox"/> Não.
11. Todos os documentos que instruem estes autos encontram-se digitalizados e inseridos como peças no respectivo processo eletrônico cadastrado no SGP-e?	<input checked="" type="checkbox"/> Sim. <input type="checkbox"/> Não.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL



12. No caso de os anteprojetos serem apresentados por autoridade designada pelo titular da Secretaria de Estado proponente ou pelo dirigente da entidade, está juntada a estes autos cópia do ato de delegação da competência publicado no Diário Oficial do Estado?

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>

Sim. Ver folhas nºs:

Não.

Observação: Deverão ser respeitados os requisitos e critérios da legislação em vigor, especialmente o disposto nos arts. 13 e 20 do Decreto nº 2.382, de 2014, quando se tratar de:

1. anteprojetos de lei de doação ou utilização gratuita de bens imóveis;
2. anteprojeto de decreto homologatório de doação de bens móveis inservíveis;
3. anteprojeto de decreto homologatório de concessão de pensão ou auxílios; ou
4. anteprojeto de decreto de alteração do Plano Rodoviário Estadual (PRE).

Florianópolis,

20

05

2021

Verificado por:
(identificação e assinatura do responsável
pela consultoria jurídica ou unidade
de assessoramento jurídico)

Luiz Henrique Domingues da Silva
Consultor Jurídico



PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO Nº 0002.0/2021

“Altera os artigos 123 e 136 da Constituição do Estado e estabelece outras providências.”

Autor: Governo do Estado

Relator: Deputado José Milton Scheffer

I – RELATÓRIO

Trata-se de Proposta de Emenda à Constituição do Estado, de autoria do Governador do Estado, que “Altera os artigos 123 e 136 da Constituição do Estado e estabelece outras providências”, assim redigida:

Art. 1º O art. 123 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 123.

§3º As transferências voluntárias aos Municípios serão consideradas transferência especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou de instrumento congênere, na forma da lei.

§4º Aplica-se o disposto no §3º deste artigo às transferências voluntárias para as entidades de direito privado sem fins lucrativos declaradas de utilidade pública, associações de pais e amigos dos excepcionais (APAEs) e redes femininas de combate ao câncer.” (NR)

Art. 2º O art. 136 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 136

VII – tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal do Estado.

Parágrafo único. A concessão ou a manutenção do tratamento de que trata o inciso VII do *caput* deste artigo poderá ser condicionada ao cumprimento de ao menos um dos seguintes compromissos:



I – transferência de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos mantidos pelo Estado;

II – apresentação de projeto de instalação ou expansão de empreendimento;

III – geração ou manutenção de empregos;

IV – manutenção ou aumento do nível de faturamento ou de recolhimento de imposto; ou

V – transferências de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não enquadrados no inciso I deste parágrafo.” (NR)

Art. 3º O dispositivo nos incisos I e V do parágrafo único do art. 136 da Constituição do Estado, na redação dada pelo art. 2º desta Emenda à Constituição do Estado, também se aplica, na forma da lei, às transferências de recursos decorrentes de tratamento tributário diferenciado realizadas anteriormente à data da promulgação desta Emenda à Constituição do Estado.

Art. 4º Esta Emenda à Constituição do Estado entra em vigor na data de sua publicação.

A matéria foi lida no Expediente da Sessão Plenária no dia 1º de junho de 2021 e encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça, em que fui designado Relator, na forma regimental.

É o relatório.

II - VOTO

A Proposta de Emenda à Constituição Estadual, em análise, tem por objetivo desburocratizar o processo de transferências voluntárias efetuadas pelo Estado aos Municípios, dispensando a celebração de convênio, atualmente exigido, ou de instrumento semelhante, efetuando as transferências diretamente em conta bancária aberta pelo Município, exclusivamente para esta finalidade. Desse modo, dentre outras alterações ligadas a este fim, visa



proporcionar mais segurança jurídica, atraindo investimentos e favorecendo o desenvolvimento econômico e social de Santa Catarina.

No entanto, ressalta-se que, neste momento, compete à Comissão de Constituição e Justiça, de acordo com os artigos 210, I, e 268, *caput*, do Regimento Interno, apreciar, preliminarmente, as propostas de emenda à Constituição quanto à sua admissibilidade formal.

Nesse contexto, verifico que restou cumprido o requisito constitucional à admissibilidade das propostas, conforme previsto no art. 49, II, da Constituição Estadual, igualmente reproduzido no art. 267, II, do RIALESC, de modo que a emenda foi devidamente subscrita pelo Governador.

No tocante aos pressupostos materiais, a emenda não fere o pacto federativo, nem atenta contra à separação dos poderes.

Saliento que, neste momento, inexistem no Estado as limitações circunstanciais à tramitação de propostas de emenda à Carta catarinense, elencadas no §1º do art. 49 da Constituição Estadual, quais sejam: intervenção federal, estado de sítio ou estado de defesa.

Ante o exposto, com base nos artigos 72, I, 144, I, parte inicial, 145, *caput*, 209, I, parte final, e 210, I, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, voto pela **ADMISSIBILIDADE** do prosseguimento da tramitação processual da Proposta de Emenda à Constituição nº 0002.0/2021.

Sala das Comissões,

Deputado José Milton Scheffer

Relator



ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

COMISSÃO DE
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA



FOLHA DE VOTAÇÃO VIRTUAL

A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, nos termos dos artigos 146, 149 e 150 do Regimento Interno,

- aprovou unanimidade com emenda(s) aditiva(s) substitutiva global
 rejeitou maioria sem emenda(s) supressiva(s) modificativa(s)

RELATÓRIO do Senhor(a) Deputado(a) JOSÉ MILTON SCHEFFER, referente ao

Processo PEC/0002.0/2021, constante da(s) folha(s) número(s) 35 - 37.

OBS.:

Parlamentar	Abstenção	Favorável	Contrário
Dep. Milton Hobus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Coronel Mocellin	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Fabiano da Luz	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. João Amin	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. José Milton Scheffer	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Maurício Eskudlark	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Moacir Sopelsa	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Paulinha	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Valdir Cobalchini	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Reunião virtual ocorrida em 08/06/2021

Evandro Carlos dos Santos
Coordenador das Comissões
Matrícula 3748

Coordenadoria das Comissões



**EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº
0002.0/2021**

O art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 0002.0/2021, passa a tramitar com a seguinte redação:

“Art. 1º. O Art. 123 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 123.....
.....

§3º As transferências voluntárias aos Municípios serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou instrumento congênere, na forma da Lei.

§4º Aplica-se o disposto no §3º deste artigo às transferências voluntárias para as entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que sejam declaradas de utilidade pública, responsáveis pela administração de unidade hospitalar em Santa Catarina, para as associações de pais e amigos dos excepcionais (APAEs), e as redes femininas de combate ao câncer.”

Sala das sessões,
Milton Hobus, Deputado Estadual



JUSTIFICAÇÃO

Inicialmente, é necessário registrar que apesar da inexistência de parecer conclusivo, linhas de estudo aduzem que o instituto das transferências especiais é limitado à única hipótese de aplicação por emendas parlamentares individuais¹.

O recente histórico das operações que envolvem as transferências especiais permite observar que o significativo ganho na agilidade de repasse de recursos entre os entes, é **proporcional ao déficit na transparência e controle social** dos recursos do orçamento, afetando potencialmente os princípios inerentes a administração pública, bem como o equilíbrio na distribuição de recursos.

No contexto da alteração aqui pretendida, a falta de identificação da programação na operação realizada por transferência especial impede que se conheça detalhadamente sua destinação, reduzindo a possibilidade de se verificar o cumprimento do papel dos repasses, segundo os critérios de redução de desigualdades regionais e sociais (art. 3º, III da CF) e, sem o maior controle para inibir prática fraldulenta.

Nessa linha, considerando o entendimento de que o controle e fiscalização das transferências especiais ficará a cargo do governo local, nas hipóteses de transferências aos municípios, entende-se, subsidiariamente, que nos outros casos também ficarão responsáveis pelo controle os demais beneficiários.

Nesse sentido, entendo razoável limitar a aplicação do instituto proposto àquelas entidades com estruturação administrativa robusta e relações inseparáveis do contexto público, mediante critérios de controle fixados em lei complementar.

Sala das sessões,
Milton Hobus, Deputado Estadual

¹ <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2021/nota-tecnica--transferencia-especial-art-166-a-modalidade-restrita-as-emendas-individuais-versao-15-fev-2021>



Constituição	PEC 0002/21	Emenda
Art. 123. É vedado:	<p>Art. 2º</p> <p>'Art. 123...</p> <p>.....</p> <p>§3º As transferências voluntárias aos Municípios serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou instrumento congêneres, na forma da Lei.</p> <p>§4º Aplica-se o disposto no §3º deste artigo às transferências voluntárias para as entidades de direito privado sem fins lucrativos declaradas de utilidade pública, associações de pais e amigos dos excepcionais (APAEs) e redes femininas de combate ao câncer” (NR)</p>	<p>Art. 2º</p> <p>'Art. 123...</p> <p>.....</p> <p>§3º As transferências voluntárias aos Municípios serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou instrumento congêneres, na forma da Lei.</p> <p>§4º Aplica-se o disposto no §3º deste artigo às transferências voluntárias para as entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que sejam declaradas de utilidade pública, responsáveis pela administração de unidade hospitalar em Santa Catarina, associações de pais e amigos dos excepcionais (APAEs), ou redes femininas de combate ao câncer.”</p>



**EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº
0002.0/2021**

O art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição nº 0002.0/2021, passa a tramitar com a seguinte redação:

“Art. 2º O Art. 136 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 136.....
.....

VII – tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal do Estado, concedido por Lei específica, com detalhamento do objeto, dos valores e das metas.

Parágrafo Único. A concessão ou manutenção de que trata o inc. VII do *caput* deste artigo fica condicionada ao cumprimento dos respectivos compromissos, dispensáveis mediante os termos da lei instituidora.”

Sala das sessões,
Milton Hobus, Deputado Estadual



JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição acessória justifica-se para assegurar o cumprimento do comando inscrito na Constituição Federal que versa sobre a instituição de benefício de natureza tributária, subentendido neste contexto, como inseparável do âmbito fiscal:

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

SEÇÃO II

DAS LIMITAÇÕES DO PODER DE TRIBUTAR

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

*§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, **só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)***

A norma fixada pelo constituinte originário sobre a necessidade do crivo do ente legislativo às concessões tributárias é indivisível daquelas de natureza fiscal no contexto de que trata a matéria. Além disso é inerente às atribuições do poder público conduzir suas políticas fiscais de forma sustentável e transparente, garantida a ampla participação social nas decisões dessa natureza.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

GABINETE DO DEPUTADO
MILTON HOBUS

Outro aspecto indispensável e de total relevância é demonstrado na variação das renúncias tributárias do Estado apresentadas no PL 123/21, que trata da LDO22, ao revelar uma imprecisão assombrosa nos métodos de controle das contas do estado de Santa Catarina.

A proposta apresenta um lapso aproximado de R\$ 8 bilhões nas contas do estado, aumento de 127% comparado ao ano anterior, cerca de 20% de toda a receita bruta prevista para o ano de 2021.

Nesse aspecto, entendo razoável assegurar ao parlamento e respectivamente a toda sociedade Catarinense a participação no processo da regra pleiteada.

Essas senhoras e senhores são as razões que apresento, das quais, com a devida vênua, solicito que sejam consideradas.

Sala das sessões,


Milton Hobus, Deputado Estadual



(ANEXO)

Constituição SC	PEC 0002/21	Emenda
<p>Art. 136. Para incrementar o desenvolvimento econômico, o Estado tomará, entre outras, as seguintes providências:</p> <p>I – apoio e estímulo a empreendimentos de economia solidária, ao cooperativismo e outras formas associativas; <u>(Redação do inciso I, dada pela EC/58, de 2011).</u></p> <p>II - estímulo à pesquisa científica e tecnológica;</p> <p>III - apoio e estímulo ao aproveitamento do potencial hidrelétrico;</p> <p>IV - articulação e integração das ações das diferentes esferas de governo e das respectivas entidades da administração indireta, com atuação nas regiões,</p>	<p>Art. 123...</p> <p>...</p>	<p>Art. 123...</p> <p>...</p>



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

GABINETE DO DEPUTADO
MILTON HOBUS

<p>distribuindo adequadamente os recursos financeiros;</p> <p>V - manutenção do serviço de extensão rural, de extensão e fiscalização da pesca e de extensão urbana;</p> <p>VI - tratamento favorecido às microempresas e às empresas de pequeno porte, constituídas sob as leis brasileiras, que tenham sede e administração no Estado, aos pescadores artesanais e aos produtores rurais que trabalhem em regime de economia familiar, assim definidos em lei, visando a incentivá-los mediante: (NR). (<u>Redação do inciso VI, dada pela EC/38, de 2004</u>).</p>	<p>“VII – tratamento tributário diferenciado no âmbito da política fiscal do Estado.</p> <p>Parágrafo único. A concessão ou manutenção de que trata o inc. VII do <i>caput</i> deste</p>	<p>VII – tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal do Estado, concedido por Lei específica, com detalhamento do objeto, dos valores e das metas.</p> <p>Parágrafo Único. A concessão ou manutenção de que trata o inc. VII do <i>caput</i> deste artigo fica condicionada ao cumprimento dos respectivos compromissos,</p>
---	--	---



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

GABINETE DO DEPUTADO
MILTON HOBUS

	<p>artigo poderá ser condicionada ao cumprimento de ao menos um dos seguintes compromissos:</p> <p>I – transferência de recursos que serão considerados receita não tributária, para fundos mantidos pelo Estado;</p> <p>II – apresentação de projeto de instalação ou expansão de empreendimento;</p> <p>III – geração ou manutenção de empregos;</p> <p>IV – transferências de recursos que serão considerados receita não tributária, para fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não enquadradas no inc. I deste parágrafo.” (NR)</p>	<p>dispensáveis mediante os termos da lei instituidora.</p> <p>I – ...</p>
--	--	--



RELATÓRIO E VOTO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO Nº 0002.0/2021

“Altera os arts. 123 e 136 da Constituição do Estado e estabelece outras providências.”

Autor: Governador do Estado

Relator: Deputado José Milton Scheffer

I – RELATÓRIO

Trata-se de Proposta de Emenda à Constituição Estadual, de iniciativa governamental, tendente a (I) estabelecer que as transferências voluntárias realizadas pelo Estado aos Municípios serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou de instrumento congêneres, na forma da lei (art. 1º); e (II) incluir o tratamento tributário diferenciado como política estadual de desenvolvimento econômico e social, condicionado ao cumprimento dos compromissos que especifica (art. 2º).

A Proposta tem por objetivo desburocratizar o processo de transferências voluntárias, autorizando o Estado a efetuar-las diretamente em conta bancária aberta pelo Município, exclusivamente para essa finalidade. Ademais, no que concerne ao tratamento tributário diferenciado, de acordo com a Exposição de Motivos, subscrita pelo Secretário da Fazenda (fl. 5):

Ressalta-se que as alterações propostas por meio da inclusão do inciso VII ao caput e do parágrafo único ao art. 136 da Constituição do Estado [art. 2º da PEC] objetivam constitucionalizar o planejamento estratégico do Estado que **visa à atração de investimentos e o desenvolvimento econômico e social de Santa Catarina, com incremento na arrecadação, na geração de empregos e renda, e a expansão dos serviços prestados pelo Estado** em prol da população catarinense. **(Grifos acrescentados)**

A matéria foi admitida, por unanimidade, no âmbito deste Colegiado (fl. 38), e, posteriormente, teve aprovada sua admissibilidade pelo Plenário, também por unanimidade, na 48ª Sessão Ordinária.

Na sequência processual, retornou a esta Comissão de Constituição e Justiça para análise da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, adequação regimental e à técnica legislativa, em cumprimento ao art. 269 do RIALESC.



À presente Proposta foram apresentadas duas subemendas, ambas de autoria do eminente Deputado Milton Hobus, tendo a primeira o objetivo de limitar a aplicação das transferências especiais àquelas entidades com estruturação administrativa robusta e relações inseparáveis do contexto público, mediante critérios de controle fixados em lei complementar, e a segunda, o de assegurar o cumprimento do comando inscrito na Constituição Federal que versa sobre a instituição de benefício de natureza tributária, determinando que só poderá ser concedido mediante lei específica.

É o relatório.

II – VOTO

A Proposta de Emenda Constitucional em pauta encontra-se estruturada em três artigos, assim delineados:

Art. 1º O art. 123 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 123.

§ 3º As transferências voluntárias aos Municípios serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou de instrumento congênere, na forma da lei.

§ 4º Aplica-se o disposto no §3º deste artigo às transferências voluntárias para as entidades de direito privado sem fins lucrativos declaradas de utilidade pública, associações de pais e amigos dos excepcionais (APAES) e redes femininas de combate ao câncer.’ (NR)

Art. 2º O art. 136 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 136.

VII – tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal do Estado.

Parágrafo único. A concessão ou a manutenção do tratamento de que trata o inciso VII do caput deste artigo poderá ser condicionada ao cumprimento de ao menos um dos seguintes compromissos:



I - transferência de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos mantidos pelo Estado;

II - apresentação de projeto de instalação ou expansão de empreendimento;

III - geração ou manutenção de empregos;

IV - manutenção ou aumento do nível de faturamento ou de recolhimento de imposto; ou

V - transferências de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não enquadrados no inciso I deste parágrafo.'
(NR)

Art. 3º O dispositivo nos incisos I e V do parágrafo único do art. 136 da Constituição do Estado, na redação dada pelo art. 2º desta Emenda à Constituição do Estado, também se aplica, na forma da lei, às transferências de recursos decorrentes de tratamento tributário diferenciado realizadas anteriormente à data da promulgação desta Emenda à Constituição do Estado.

Art. 4º Esta Emenda à Constituição do Estado entra em vigor na data de sua publicação.

Inicialmente, cumpre observar que os limites materiais impostos a propostas de emendas constitucionais encontram-se disciplinados no art. 60, § 4º, da Constituição Federal, reproduzido, por simetria, pelo art. 49, § 4º, da Constituição do Estado, os quais determinam:

Art. 60.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.



Art. 49.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda que:

I - ferir princípio federativo;

II - atentar contra a separação dos Poderes.

Da análise da matéria, verifico que o art. 1º, ao estabelecer transferências voluntárias aos Municípios, não viola as limitações materiais ao poder constituinte de reforma, assim como encontra-se alinhado com os demais dispositivos constitucionais, pois, conforme o art. 167, X, da Constituição Federal, cujo texto é repetido no art. 123, XI, da Constituição Estadual, a vedação de repasses voluntários é direcionada exclusivamente quando seu destino é o pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionistas. Qualquer interpretação extensiva da ordem constitucional é fruto de criatividade jurídica.

Para descortinar o acerto da Proposta de Emenda Constitucional em mãos, colaciona-se trecho do art. 167 da CF/88:

Art. 167. São vedados:

[...]

X – a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

O mesmo conteúdo vem estampado na Constituição Estadual de Santa Catarina:

Art. 123. É vedado:

[...]

XI – ao Estado e às suas instituições financeiras, transferir voluntariamente recursos e conceder empréstimos, inclusive por antecipação de receita, para o pagamento de despesas com o pessoal ativo, inativo e pensionista do Estado e dos Municípios.



Atendido o pressuposto, fica claro que o texto se enquadra na intenção do legislador constitucional.

No mesmo sentido, extrai-se da Lei Complementar nº 101/2000, a conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal, que a presente Proposta de Emenda Constitucional vem alinhada aos seus ditames. Logo, além de a referida Lei conceituar as transferências voluntárias entre entes da Federação, ela traça os requisitos e quais são os casos excetuados.

De outro norte, no meu entendimento, não há que se invocar o princípio da simetria ao presente caso, em prestígio à autonomia dos Estados Federados, vez que a alteração da sistemática de transferência de recursos estaduais - por meio da dispensa de celebração de convênio ou de instrumento congêneres, na forma da futura lei regulamentadora - não tem a potencialidade de ameaçar ou lesar o equilíbrio do vínculo federativo, não sendo, portanto, norma constitucional de repetição obrigatória que deva constar na Constituição Federal.

Ademais, não encontro ofensa ao princípio federativo, especialmente se considerado que não há qualquer alteração nas transferências obrigatórias, constitucionalmente previstas, tampouco afetação na isonomia ou equidade no tratamento a ser dado aos Municípios do Estado.

De maneira oposta, observo que a almejada desburocratização na sistemática de repasse de recursos do Estado tem o condão de reduzir as desigualdades regionais e sociais (art. 3º, III, CF/88), ao passo que objetiva transferir recursos, de forma mais célere, para o atendimento de demandas locais e populações carentes.

No entanto, no que concerne às transferências especiais a entidades de direito privado, previstas no § 4º do art. 123 a que se refere o art. 1º da PEC em questão, julgo que o dispositivo merece ser suprimido, vez que tais entidades encontram-se submetidas à Lei federal nº 13.019/2017 – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, e exigem maior nível de fiscalização e controle acerca da aplicação das transferências especiais em relação aos Municípios, os quais sujeitam-se a suas auditorias internas e aos órgãos de controle.

Nessa senda, apresento a Subemenda Supressiva anexa a fim de sanar o referido vício, a qual, repiso, objetiva suprimir o § 4º do art. 123 a que se refere o art. 1º da Proposta de Emenda Constitucional em pauta, e por isso, deixo de acatar a Subemenda assinada pelo Eminentíssimo Deputado Milton Hobus, que insere os entes responsáveis pela administração de unidade hospitalar em Santa Catarina nos repasses voluntários.



No que concerne à ansiada inclusão de tratamento tributário diferenciado como política de desenvolvimento econômico e social do Estado, trazido à discussão pelo artigo 2º da PEC, verifico que o dispositivo aperfeiçoa a sua concessão e manutenção, condicionando-a ao cumprimento dos requisitos elencados no seu parágrafo único, além de incrementar o desenvolvimento econômico.

Todavia, julgo que esse trecho da PEC não encontra guarida no texto constitucional federal, pois, visando assegurar o cumprimento do comando inscrito na Constituição Federal que versa sobre a instituição de benefício de natureza tributária, entendo que existe a necessidade da atuação do Poder Legislativo no que concerne às concessões tributárias. Para consubstanciar essa posição, segue o trecho da CF/88 que dá lastro à tese:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...]

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, **só poderá ser concedido mediante lei específica**, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g. **(Grifo acrescentado)**

Com base nesse entendimento, tenho que a Proposta de Emenda à Constituição Estadual deva ser modificada na busca do atendimento integral da legislação citada, trazendo para o seu texto a necessidade de edição de lei específica para autorização da concessão do tratamento tributário diferenciado, com detalhamento do seu objeto, valores e metas, em atenção ao princípio constitucional da transparência.

Nesse sentido, apresento Subemenda Modificativa para atender à correção proposta, contemplando, em parte, a proposta de Emenda Modificativa ao art. 2º protocolada pelo Eminentíssimo Colega Deputado Milton Hobus.

Ao satisfazer, em parte, a Emenda do Deputado Milton Hobus, refazendo seu texto, rejeito todo seu teor, por entender que a exigência de autorização do Parlamento supre a sugestão do Deputado, visto que a participação do Poder Legislativo legitima e confirma a intenção do Estado, além de manter hígido o postulado da separação de poderes concebido pelo constituinte originário.



Ainda, após a correção quanto à necessidade de lei específica para autorização da concessão do tratamento tributário diferenciado, se faz necessário reprimir a justificativa do Governo do Estado quanto à natureza não tributária dos recursos em questão, a qual ratifico e transcrevo a seguir:

O condicionamento da concessão ou a manutenção do tratamento tributários diferenciados ao compromisso de se efetuar transferência de natureza não tributária para fundos mantidos pelo Estado e demais fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não viola o disposto no inciso V do caput do art. 123 da Constituição do Estado, pelos seguintes motivos: (i) a transferência é de natureza não tributária, e não obrigatória, pois a própria concessão do tratamento tributário diferenciado, nesses casos, ocorre a pedido do beneficiário, sendo a transferência um mero encargo à concessão do tratamento tributário diferenciado, e (ii) não há uma correspondência direta entre o valor a título de renúncia fiscal decorrente do tratamento tributário diferenciado e aquele a ser transferido aos fundos estaduais, ou seja, o valor a ser transferido aos fundos não é exatamente o valor decorrente da renúncia fiscal, não se falando desta forma em vinculação de receitas de impostos a órgão, fundo ou despesa, vedada pelo citado inciso V do caput do art. 123 da Constituição do Estado.

Por derradeiro, entendo que o texto da Proposta vem a esta Casa atendendo à legislação correlata, revestindo-se de relevância social e observando o interesse público de desburocratização, promoção de investimentos e incremento do desenvolvimento econômico.

Ante o exposto, voto pela **ADMISSIBILIDADE** da continuidade de tramitação da Proposta de Emenda à Constituição do Estado nº 0002.0/2021, e, no mérito, pela **APROVAÇÃO** da matéria, na forma das Subemendas Modificativa e Supressiva que ora apresento.

Sala das Comissões,

Deputado José Milton Scheffer
Relator



SUBEMENDA SUPRESSIVA À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO
Nº 0002.0/2021

Fica suprimido o § 4º do art. 123 a que se refere o art. 1º da Proposta de
Emenda à Constituição nº 0002.0/2021.

Sala das Comissões,

Deputado José Milton Scheffer
Relator



SUBEMENDA MODIFICATIVA À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO Nº 0002.0/2021

O art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição do Estado nº 0002.0/2021 passa a tramitar com a seguinte redação:

a seguinte redação: "Art. 2º O art. 136 da Constituição do Estado passa a vigorar com

'Art. 136.

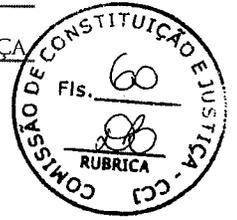
.....

VII – tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal do Estado, concedido por lei específica, com detalhamento do objeto, dos valores e das metas.

....." (NR)

Sala das Comissões,

Deputado José Milton Scheffer
Relator



FOLHA DE VOTAÇÃO VIRTUAL

A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, nos termos dos artigos 146, 149 e 150 do Regimento Interno,

- aprovou unanimidade com emenda(s) aditiva(s) substitutiva global
 rejeitou maioria sem emenda(s) supressiva(s) modificativa(s)

RELATÓRIO do Senhor(a) Deputado(a) JOSÉ MILTON SCHEFFER, referente ao
Processo PEC/0002.1/2021, constante da(s) folha(s) número(s) 51 a 59.

OBS.:

Parlamentar	Abstenção	Favorável	Contrário
Dep. Milton Hobus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Coronel Mocellin	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Fabiano da Luz	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. João Amin	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. José Milton Scheffer	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Maurício Eskudlark	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Moacir Sopelsa	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Paulinha	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Valdir Cobalchini	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Reunião virtual ocorrida em 15/08/2021
Evandro Carlos dos Santos
Coordenador das Comissões
Matrícula 3748

Coordenadoria das Comissões

(Handwritten signature and date)



PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO Nº 0002.0/2021

“Altera os arts. 123 e 136 da Constituição do Estado”.

Procedência: Governo do Estado

Relator: Deputado Marcos Vieira

I – RELATÓRIO

Cuida-se de Proposta de Emenda à Constituição do Estado, de iniciativa governamental, que visa acrescentar parágrafo ao artigo 123, bem como ao artigo 139 da Constituição do Estado, com o objeto de alterar a sistemática de transferência de recursos estaduais aos entes municipais mediante emendas parlamentares impositivas ao projeto de lei orçamentária anual.

Da Exposição de Motivos acostada aos autos, subscrita pelo Secretário de Estado da Fazenda, visando, em síntese, desburocratizar o processo de transferência de recursos aos Municípios. Nesta toada, retira-se as seguintes motivações que originaram a presente proposta:

(...)

Nesse ínterim, como forma de desburocratizar o referido processo das transferências voluntárias efetuadas pelo Estado aos Municípios, o novo §3º do art. 123 da Constituição do Estado objetivam dispensar a celebração de convênio ou de instrumento congênere com os Municípios catarinenses, efetuando as transferências diretamente em conta bancária aberta pelo Município, exclusivamente para esta finalidade, conforme previsão da futura lei que regulamentará o dispositivo.

O art. 2º desta Proposta de Emenda à Constituição do Estado acrescenta o inciso VII ao caput do art. 136 da Constituição do Estado, estabelecendo como política estadual visando incrementar o desenvolvimento



econômico, a concessão de tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal de apoio ao desenvolvimento econômico e social do Estado.

(...)

Ressalta-se que as alterações proposta por meio da inclusão do inciso VII ao caput e do parágrafo único ao art. 136 da Constituição do Estado objetivam constitucionalizar o planejamento estratégico do Estado que visa à atração de investimentos e o desenvolvimento econômico e social de Santa Catarina, com incremento na arrecadação, na geração de empregos e renda, e a expansão dos serviços prestados pelo Estado em prol da população catarinense”.

A matéria foi lida no Expediente da Sessão Plenária de 1º de junho de 2021 e encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça, a qual entendeu pela admissibilidade do prosseguimento da tramitação da presente proposta de emenda constitucional.

Submetida à Comissão de Constituição e Justiça para análise da matéria, foi aprovada à unanimidade, nos termos das Subemendas Substitutivas Modificativa e Supressiva apresentada pelo Relator, ficando previsto o inciso VII ao artigo 136, no sentido de dar “tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal do Estado, concedido por lei específica, com detalhamento do objeto, dos valores e das metas”.

Na seqüência, aportou nesta Comissão de Finanças e Tributação, em que avoquei a Relatoria, nos termos do art. 130, VI, do Regimento Interno deste Poder.

É o relatório.

II – VOTO

Compete a esta Comissão de Finanças e Tributação, de acordo com os regimentais artigos 73, incisos II e IX e 144, inciso II, analisar a proposição legislativa quanto aos seus aspectos financeiro e orçamentário, e, no mérito, manifestar-se quanto ao interesse público.



Inicialmente, cumpre destacar que o objeto da presente proposta de emenda a constituição apesar de não norma de repetição obrigatória está sem simetria com a alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 105/2020, que alterou a Constituição Federal no que concerne a previsão que os recursos referentes às emendas parlamentares apresentadas poderão ser repassados diretamente, independentemente da celebração de convênio ou instrumento congêneres.

Vale ressaltar que a proposta em apreço evidencia e reforça o Pacto Federativo na medida em que promove de forma célere o repasse de recursos aos municípios catarinenses atendendo os pontos sensíveis da municipalidade que exigem pronto atendimento diante da evidente necessidade do cidadão.

Não se pode olvidar que o Parlamentar Estadual é profundo conhecedor das demandas prementes do Estado, pois se encontra em contínuo contato com os munícipes e seus representantes, fato este que motivou a criação das emendas impositivas e, sobretudo, a presente alteração da norma constitucional visando o desburocratizar a transferência do recurso.

Da análise da matéria, tem-se que não se vislumbra qualquer aumento de verbas orçamentárias, pois objetiva instituir mecanismo de simplificação no pagamento das emendas parlamentares impositivas, com o propósito de corrigir a burocracia existente na execução orçamentária das emendas parlamentares impositivas aprovadas por esta Casa Legislativa.

Sobre o aspecto financeiro e orçamentário, cumpre frisar que não verifico no texto constitucional reformador qualquer impacto, *a priori*, nas peças orçamentárias estaduais, em razão de se tratar, tão somente, de uma alteração na sistemática de repasse financeiro dos recursos orçamentários objetos de emendas parlamentares impositivas.

No tocante ao mérito, entendo que a proposição flexibiliza o repasse financeiro aos entes municipais, logo, proporciona maior celeridade no atendimento das demandas locais, atendendo, assim, o interesse público.



Ante o exposto, com fundamento nos regimentais arts. 73, II, 144, II, parte inicial, e 145, caput, parte final (competência da CFT de exarar parecer terminativo da tramitação de proposições, admitindo-a ou não), voto: pela **APROVAÇÃO** da matéria por entendê-la oportuna e convergente ao interesse público.

Sala das Comissões, em

Deputado Marcos Vieira
Relator



**REQUERIMENTO DE DILIGÊNCIA À PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO Nº 0002.0/2021**

**“ALTERA OS ARTS. 123 E 136 DA
CONSTITUIÇÃO DO ESTADO E
ESTABELECE OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

Autor: Governador do Estado

Rel.: Dep. Marcos Vieira

Trata-se de Proposta de Emenda à Constituição Estadual, de iniciativa governamental que tende a (I) estabelecer que as transferências voluntárias realizadas pelo Estado aos Municípios serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou de instrumento congêneres, na forma da lei (art. 1º); e (II) incluir o tratamento tributário diferenciado como política estadual de desenvolvimento econômico e social, condicionado ao cumprimento dos compromissos que especifica (art. 2º).

Noto que, até o presente momento, não se encontram nos autos quaisquer manifestações de entidades especializadas no controle de contas estadual.

Considerando a complexidade e relevância do conteúdo da proposta para as finanças públicas estaduais, bem como, por manifestações oficiais sinalizando riscos e prejuízos quanto da implementação, inclusive mencionando **“retrocesso no controle de recursos públicos, fragilizando o combate à fraude e à corrupção”**¹, julgo imprescindível a oitiva dos principais órgãos do controle de contas, para que ofereçam os subsídios técnicos necessários à elucidação da matéria, quais sejam, as seguintes entidades:

- **Controladoria-Geral da União (CGU);**
- **Controladoria-Geral do Estado Santa Catarina (CGE/SC);**

¹ MPC/SC ALERTA SOBRE POTENCIAIS PREJUÍZOS À SANTA CATARINA COM A APROVAÇÃO DA PEC/0002.0/2021. Disponível em: <https://www.mpc.sc.gov.br/noticias/mpc-sc-alerta-sobre-potenciais-prejuizos-a-santa-catarina-com-a-provacao-da-pec-0002-0-2021/>. Acesso em 29/06/2021.



- Ministério Público de Contas de Santa Catarina (MPC/SC);
- Ministério Público de Santa Catarina (MPSC);
- Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC).

Pelas razões acima, com fundamento no art. 71, XIV do Regimento Interno, requiro **DILIGÊNCIA EXTERNA** ao Projeto de Lei nº 0151.4/2020 no âmbito desta Comissão de Finanças e Tributação.

Sala da Comissão,

Deputado Bruno Souza



VOTO-VISTA À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 0002.0/2021

**“ALTERA OS ARTS. 123 E 136 DA
CONSTITUIÇÃO DO ESTADO E
ESTABELECE OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

Autor: Governador do Estado

Rel.: Dep. Marcos Vieira

I – RELATÓRIO

Trata-se de Proposta de Emenda à Constituição, de origem governamental, que objetiva alterar os arts. 123 e 136 da Constituição do Estado.

A matéria foi lida em expediente no dia 01 de junho de 2021 e encaminhada no dia seguinte à Comissão de Constituição e Justiça, onde foi distribuída ao Relator Dep. José Milton Scheffer.

Naquele colegiado, a proposta foi admitida por unanimidade e, posteriormente, teve aprovada sua admissibilidade pelo Plenário, também por unanimidade, na 48ª Sessão Ordinária.

Retornando à Comissão de Constituição e Justiça, foi distribuída ao Relator Dep. José Milton Scheffer, que emitiu parecer pela aprovação, com inclusão de emendas, supressiva e modificativa, aprovado por unanimidade.

Já nesta Comissão de Finanças e Tributação, a matéria foi avocada pelo Presidente Dep. Marcos Vieira, que posicionou-se favoravelmente à proposição e concedeu vistas coletivas aos membros da Comissão para análise criteriosa da matéria.

É o relatório.



II – VOTO

Considerando a análise da matéria sob a ótica da presente Comissão, oriento-me a partir do art. 144, II, em conjunto com o art. 73, ambos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, para examiná-la em seus aspectos financeiros e orçamentários.

A primeira alteração proposta tem por escopo que transferências voluntárias do estado aos municípios sejam consideradas como transferências especiais, para dispensá-las da celebração de convênio ou ato congênere, efetuando as transferências, segundo a exposição de motivos, “diretamente em conta bancária aberta pelo município, exclusivamente para esta finalidade”.

Noto, de plano, que a proposta é temerária e tende a dificultar o controle da distribuição dos recursos públicos, já que dispensa o instrumento que confere critérios para as transferências.

Neste sentido, em Consulta realizada por este Deputado, a Consultoria Legislativa desta Assembleia Legislativa, fez apontamentos claros quanto aos problemas da proposta:

Em que pese o Poder Executivo alegar que esta é uma forma de desburocratizar o referido processo de transferências aos Municípios, conforme previsão da futura lei que regulamentará o dispositivo, esta Consultoria reitera seu entendimento a respeito das transferências voluntárias especiais quando da análise da PEC nº 001/2020, **sobretudo, quanto ao princípio da universalidade do orçamento público, à fragilização do processo de controle do gasto público e fiscalização (pois se afasta dos contribuintes e do público em geral o conhecimento da atividade e da política financeira) e à equidade no tratamento a ser dado aos Municípios do Estado quando da destinação das verbas sem a devida rubrica orçamentária.**

[...]

Ainda, a almejada desburocratização na sistemática de repasse de recursos do Estado, por meio de transferências especiais aos Municípios, sem a previsão de limitações e sem a identificação de sua destinação na programação orçamentária, tem o potencial de ampliar as desigualdades regionais e sociais, ao invés de as reduzir, conforme preceitua o princípio federativo disposto no art. 3º, III, da Constituição Federal, afetando potencialmente o modelo posto no que tange ao equilíbrio na distribuição de recursos públicos.



Também partilha do entendimento, a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados¹:

No contexto da federação, transferências sem critérios universais que reflitam a situação fiscal e a estrutura social de cada ente afetam a noção de isonomia e autonomia. O que pode fazer, por exemplo, com que um município em melhores condições receba, de forma discricionária, sem que se possa verificar a finalidade específica, mais recursos do que outro em pior situação.

A omissão da finalidade e objeto da programação da emenda agrava essa situação, porque impede que se conheça a destinação e a área de política pública; ou se exercem papel concentrador, aumentando as desigualdades. No caso das transferências especiais não há como estabelecer comparações entre recursos transferidos e os respectivos indicadores populacionais (função redistributiva).

As transferências especiais, portanto, alteram o equilíbrio do pacto federativo na medida que acarretam a transferência de recursos federais para o custeio de atribuições que são de competência exclusiva dos entes subnacionais, sem previsão de fiscalização pelo órgão auxiliar de controle externo da União.

Diante do exposto, verifica-se que as transferências especiais do art. 166-A devem ser interpretadas como uma exceção à regra geral do conjunto de normas jurídicas que disciplinam as transferências voluntárias (discricionárias) da União, das quais se exige ordinariamente programação específica, além da obediência de exigências e cautelas relativas à sua programação, acompanhamento e fiscalização.

[...]

As transferências voluntárias visam promover a execução de um objeto de interesse público. Assim, estabelece-se uma parceria onde o estado custeia as despesas relacionadas ao objeto e o município beneficiário responsabiliza-se pela execução desse objeto.

Os convênios, por sua vez, são atos formais que visam dar segurança jurídica à exequibilidade da finalidade pública que ensejou a transferência, auxiliando na fiscalização por parte dos órgãos de controle — sem definição de critérios e objetivos claros, a transferência perde a razão de ser.

Há de se destacar também, que, como efeito secundário da medida, o executivo poderá eximir-se das exigências do art. 25, da Lei de Responsabilidade

¹ Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. Nota Técnica nº 02/2021: Transferência da União aos Demais Entes (art. 166-A da CF). Modalidade restrita às emendas individuais.



Fiscal, já que transferências voluntárias serão convertidas em transferências especiais, que não dependem do cumprimento de tais requisitos.

O § 2º, da LRF, destaca-se, faz menção à necessidade de cumprimento de **finalidade pactuada**:

Art. 25. [...]

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos **em finalidade diversa da pactuada**.

Tendo em vista o referido dispositivo, questiona-se como seria possível a verificação do cumprimento das finalidades sem a existência de convênio **ou instrumento congênere**. Não se ignora a possibilidade de criação de algum método mais moderno e ágil, e que ainda resguarde a transparência e segurança necessária aos controles de contas; não foi, contudo, apresentada tal possibilidade.

Destaca-se, inclusive, que a criação de novo sistema, que seria pioneiro no Estado de Santa Catarina, somente seria possível com amplo debate entre entidades representantes de prefeituras, e evidentemente com os órgãos de controle de contas, como aqueles integrantes da Rede de Controle da Gestão Pública de Santa Catarina, sendo temerária a aprovação de uma proposta tão incerta quanto a presente.

Assim, considerar transferências voluntárias como transferências especiais, buscando uma mudança considerável no sistema de transferências voluntárias, sem as devidas cautelas, tenderá a dificultar o controle das contas e desvirtuar os critérios finalísticos da transferência — o que deveria ser uma transferência para a consecução de uma finalidade pública, passará a ser uma alocação política de recursos.

Já quanto à segunda alteração proposta, trata-se da constitucionalização de questões relativas a Tratamentos Tributários Diferenciados. Em primeiro lugar, a proposta inclui na Constituição, no dispositivo que trata das incrementar o desenvolvimento econômico, a concessão de Tratamentos Tributários Diferenciados, *por lei específica, com detalhamento do objeto, dos valores e*



das metas, nos termos de subemenda apresentada pelo Deputado José Milton Scheffer.

Além disso, a proposta inclui na Constituição do Estado alguns compromissos possíveis de serem pactuados, conforme segue:

- I - transferência de recursos, **que serão considerados receita não tributária**, para fundos mantidos pelo Estado;*
- II - apresentação de projeto de instalação ou expansão de empreendimento;*
- III - geração ou manutenção de empregos;*
- IV - manutenção ou aumento do nível de faturamento ou de recolhimento de imposto; ou*
- V - transferências de recursos, **que serão considerados receita não tributária**, para fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não enquadrados no inciso I deste parágrafo." (NR)*

Quanto a este ponto, também houve forte manifestação contrária das entidades de controle de contas, bem como da Consultoria Legislativa da Casa, também na Consulta apresentada por este Deputado, no sentido de que a desconsideração como Receita Tributária não é possível, como entendimento consolidado do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas, sendo tal assunto de competência Federal e tratado no Código Tributário Nacional.

Além disso, como tratamentos tributários diferenciados são assunto de lei específica, não nos parece adequado que as possíveis contrapartidas sejam objeto de matéria constitucional. Há que se resguardar que a lei específica defina os critérios a serem debatidos, pontualmente, pela Casa Legislativa.

Nesse sentido, houve parecer apresentado na CCJ, com apresentação da proposta com subemenda modificativa com o seguinte texto:



“Art. 2º O art. 136 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 136.

VII – tratamento tributário diferenciado, no âmbito da política fiscal do Estado, concedido por lei específica, com detalhamento do objeto, dos valores e das metas.

.....” (NR)

Ainda assim, a definição das possibilidades de contrapartida, em âmbito constitucional, conforme o parágrafo único mantido, ainda mais com as disposições severamente criticadas pelos órgãos de controle de contas, que podem gerar conflitos posteriormente, não merece prosperar.

Por último, cumpre notar que as duas alterações inclusas na presente Proposta de Emenda à Constituição são matérias de profunda complexidade e **estranhas entre si**, não sendo razoável que sejam tratadas de forma desconexa ao amplo debate necessário à construção de propostas sólidas e individuais.

Outrossim, atentando aos potenciais riscos e prejuízos, a Rede de Controle da Gestão Pública de Santa Catarina, **grupo constituído desde 2019 como espaço colegiado permanente composto por órgãos e entidades de controle que atuam perante a Administração Pública Federal, estadual e municipal**, emitiu nota técnica², **recomendendo fortemente a não aprovação da proposta**, com a fundamentação a seguir resumida:

1. A transferência de recursos na forma especial trata-se de modalidade exceptiva, restrita às emendas impositivas individuais;

² Nota técnica. MPC/SC alerta sobre potenciais prejuízos à Santa Catarina com a aprovação da PEC/0002.0/2021. Disponível em: <https://www.mpc.sc.gov.br/noticias/mpc-sc-alerta-sobre-potenciais-prejuizos-a-santa-catarina-com-a-a-provacao-da-pec-0002-0-2021/>. Acesso em: 29/06/2021.



2. As transferências voluntárias possuem regramentos próprios, quais sejam, Lei Federal nº 14.133/2021 (em especial seu art. 184); Lei Federal nº 13.019/2014; Decreto Estadual nº 127/2011; e Decreto Estadual nº 1.196/2017;

3. A obtenção de informações a respeito das transferências especiais efetuadas e sua respectiva aplicação pelo ente beneficiado é extremamente difícil em âmbito estadual;

4. A medida proposta pode representar **retrocesso no controle de recursos públicos, fragilizando o combate à fraude e à corrupção** por dispensar etapas essenciais e não disponibilizar instrumentos imprescindíveis à fiscalização destes recursos, obstaculizando a transparência e o controle social;

5. As alterações propostas pelos art. 2º e 3º da PEC/0002.0/2021 podem, ainda, caracterizar desfiguração da natureza jurídica de recursos essencialmente tributários;

6. Cabe à lei complementar nacional estabelecer normas gerais de direito tributário, inclusive a definição de tributo e suas espécies, não sendo, portanto, competente o legislador estadual nesta interferência conforme determina a Constituição Federal/88, art. 146, c/c o art. 24, §4º;

7. Há, pelo menos, 15 anos se tenta modificar a natureza de recursos essencialmente tributários para não tributários em Santa Catarina, com reprovação expressa tanto do Tribunal de Justiça/SC quanto do Tribunal de Contas/SC;

8. Com a manutenção da alteração sugerida de conversão de recursos tributários em não tributários, a situação acarretaria diminuição nas aplicações constitucionais em saúde e educação, bem como nos repasses dos poderes e órgãos estaduais;



9. A tramitação da matéria tem se dado em excessiva velocidade, sem que tenham ocorridos discussões mais aprofundadas com a sociedade e com os órgãos de controle;

Pelas razões acima, com fundamento no art. 144, II, em conjunto com o art. 73, ambos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, voto **CONTRÁRIO** à Proposta de Emenda à Constituição 0002.0/2021 no âmbito desta Comissão de Finanças e Tributação.

Sala da Comissão,

Deputado Bruno Souza



CONSULTA Nº 011/2021

ASSUNTO: Análise da Proposta de Emenda à Constituição nº 0002.0/2021, que “altera os arts. 123 e 136 da Constituição do Estado e estabelece outras providências”.

INTERESSADO: Deputado Bruno Souza

A assessoria do Deputado Bruno Souza, por meio de formulário-padrão, solicita análise desta Consultoria Legislativa da Proposta de Emenda à Constituição nº 0002.0/2021, de origem governamental, cujo escopo é o de alterar os arts. 123 e 136 da Constituição do Estado.

De acordo com a Exposição de Motivos nº 152/2021, subscrita pelo Secretário de Estado da Fazenda, o objetivo da PEC é

[...] dispensar a celebração de convênio ou de instrumento congêneres com os Municípios catarinenses, efetuando as transferências diretamente em conta bancária aberta pelo Município, exclusivamente para esta finalidade;

[...] constitucionalizar o planejamento estratégico do Estado que visa à atração de investimentos e desenvolvimento econômico e social de Santa Catarina, com incremento na arrecadação, na geração de empregos e renda, e a expansão dos serviços prestados pelo Estado em prol da população catarinense.

No que se refere a iniciativa da PEC, a Carta Estadual estabelece que a Constituição poderá ser emendada mediante proposta apresentada pelo Governador do Estado, exceto na vigência de intervenção federal no Estado, de estado de sítio ou de estado de defesa¹, circunstâncias que inexistem neste momento.

Ao proceder o exame do texto da proposta, constata-se, de imediato, que trata de matéria orçamentária e tributária, quais sejam, respectivamente, (I) transferências voluntárias especiais (art. 1º); e (II) tratamento tributário diferenciado (art. 2º).

¹ Inciso II e §1º do art. 49 da Constituição Estadual.



Antes da análise específica sobre a transferência voluntária especial, julgo necessário apresentar uma breve revisão dos conceitos em busca de facilitar a compreensão da matéria e a sua conjugação com os demais preceitos constitucionais e legais.

A transferência é um acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de um órgão ou entidade da administração pública, direta ou indireta, para outro órgão ou entidade da administração pública, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos ou organismo internacional, visando a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco.²

De acordo com o grau de discricionariedade, a transferência pode ser subdividida em transferência obrigatória ou voluntária³.

A **transferência obrigatória** decorre de determinação constitucional ou legal para a sua realização, que obriga o ente arrecadador dos recursos a realizar tais transferências, sob pena de responsabilização. Para atender a normatização que lhes deu origem, esses recursos são identificados pela contabilidade no momento da arrecadação, a fim de evidenciar o montante a ser transferido, bem como os entes beneficiários das transferências, sem depender, entretanto, de convênios para a sua efetivação⁴.

A **transferência voluntária** são transferências não obrigatórias ou discricionárias, tem caráter eletivo, porque dependem de vontade política para inclusão no orçamento e para a execução.

Foram conceituadas “por exclusão” pelo art. 25 da LRF, como sendo a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência Financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal, nem destine ao Sistema Único de Saúde. A maioria das

² Glossário do Tesouro Nacional

³ PALUDO, Augustinho. **Orçamento Público, AFO e LRF**. São Paulo: Editora Método: 2015.

⁴ Idem anterior



transferências voluntárias ocorre mediante a formalização de convênio, mas também pode valer-se do contrato de repasse ou termo de parceria⁵.

As transferências para entidades privadas podem ser consideradas como uma espécie de transferência voluntária.

Nesse sentido, o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), instituído pela Lei nº 13.019, de 2014, estabeleceu o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

A referida norma determina as condições para o repasse de recursos, como a obrigatoriedade do chamamento público, bem como os casos de dispensa e inexigibilidade, como em caso de urgência e calamidade pública, e no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, respectivamente (art. 30 e 31 da Lei nº 13.019, de 2014).

Outra exceção ao chamamento público encontra-se no art. 29 da referida lei, quando trata das programações incluídas por emendas parlamentares, caso em que os termos de colaboração ou de fomento, e os acordos de cooperação podem ser celebrados sem chamamento público com algumas exceções.

Em vista disso, friso que tais transferências originam-se de planos de trabalhos com atividades previamente estabelecidas e os recursos são repassados mediante a consolidação de instrumento específico (termos de colaboração ou fomento ou em acordos de cooperação), salvo nos casos em que a própria lei excepciona.

A **transferência voluntária especial**, por sua vez, é a mais recente forma de transferência de recursos entre os entes da Federação. Sua previsão foi

⁵ idem anterior.



introduzida na Constituição Federal, por intermédio da Emenda Constitucional nº 105, de 2019, que incluiu a transferência especial como modalidade de repasse de recursos de emendas individuais impositivas que envolvem transferência sem finalidade de despesa definida, o que revela sua natureza similar à doação. A caracterização de doação se dá em razão da falta de especificação da finalidade dos recursos repassados, o que representa um grande desafio para o controle político para o Parlamento e do público, no que tange ao destino final das emendas⁶.

Em 2020, o Governo Estadual propôs a PEC nº 001/2020, com o intuito de replicar o disposto no art. 166-A da Carta Maior, introduzido pela EC nº 105/2019, e prever a destinação dos recursos de emendas parlamentares individuais por meio da mencionada transferência especial, como também a transferência com finalidade definida.

Naquela ocasião, esta Consultoria fez o seguinte alerta, sobretudo, quanto às transferências especiais:

Entretanto, cumpre alertar que a transferência de recursos estaduais aos Municípios, mediante emendas ao projeto de lei orçamentária anual, pela modalidade de transferência especial – cujos recursos serão repassados sem qualquer intermediação, independente da celebração de convênio ou instrumento congêneres, e sem exigência de planos de trabalho ou projetos – fere, sobretudo, o princípio da universalidade do orçamento público e contribui para a fragilização do processo de controle do gasto público.

As inovações da Emenda Constitucional Federal nº 105/2019, agora assimiladas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, por intermédio da PEC nº 0001.0/2020, encaminhada a este Parlamento, via de regra, segundo se extrai da Análise da Proposta de Emenda à Constituição Federal nº 48, de 2019⁷, [...] pode fragilizar o orçamento e os princípios que o embasam, uma vez que o instrumento possui variados propósitos ligados ao planejamento, à fixação de prioridades conforme as decisões políticas e na busca de resultados e controle [...].

Nesse viés, a citada Análise, elenca alguns dos aspectos que merecem atenção, quais sejam:

⁶ Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados. Estudo técnico nº 21/2020: Transferência Especial da União (art. 166-A da CF) aos demais entes durante período eleitoral.

⁷ Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados. Nota Técnica nº 41/2019: Análise da Proposta de Emenda à Constituição Federal nº 48, de 2019, deu origem à Emenda Constitucional Federal nº 105, de 2019.



[...]

1. sem especificação de despesas na Lei Orçamentária Anual, afasta-se dos contribuintes e do público em geral o conhecimento da atividade e da política financeira aprovada pelo governo federal;
2. com a doação⁸ de recursos a entes federados, afasta-se o Parlamento da definição de políticas públicas e da priorização de despesas afetas a tais transferências/doações de recursos federais. Uma vez que os recursos passam a pertencer imediatamente aos entes beneficiados que sobre eles terão ampla liberdade de aplicação; e
3. afasta-se também a possibilidade de fiscalização exercida pelo Parlamento federal sobre os recursos repassados.

(grifos acrescentados)

Pelo exposto, pode-se constatar que a especificação da despesa é uma das características essenciais do orçamento público, não sendo coerente, portanto, constar do orçamento parcela de recursos sem a discriminação da sua natureza e destinação.

Por derradeiro, a aprovação da presente PEC suscita dúvida em relação à equidade no tratamento a ser dado aos Municípios do Estado quando da destinação das verbas sem a devida rubrica orçamentária, vez que, apesar de extrema e improvável a hipótese (mas não de todo impossível) de que todos os parlamentares federais de um Estado tenham base eleitoral em um único município: estariam assim, então, os demais entes municipais de um Estado aliados da discricionária destinação especial de parcela dos recursos do Orçamento da União?

Sendo assim, é fundamental que a tramitação da PEC esteja acompanhada de proposta de regulamentação, com o fito de estabelecer critérios de operacionalização da medida inovada que definam claramente como os entes municipais serão contemplados quando da distribuição dos recursos oriundos das transferências especiais.

Todavia, durante a tramitação nesta Assembleia Legislativa, a Proposta de Emenda à Constituição estadual recebeu Subemenda Substitutiva Global, a qual suprimiu grande parte do texto originalmente proposto, resultando no art. 120-C, que tão somente considerou os repasses de recursos financeiros aos Municípios contemplados com emendas parlamentares impositivas como transferências especiais e dispensou a celebração de convênio e a apresentação de plano de trabalho ou instrumento congênere.

⁸ O termo "doação" constava do texto que deu origem à Emenda Constitucional Federal nº 105/2019, alterado para "transferência especial".



Outros elementos importantes como o próprio conceito de transferência voluntária especial, vedações e obrigações foram excluídas da proposta original, que, repiso, buscava reproduzir, fielmente, as disposições contidas na Constituição Federal.

Há de se ressaltar, que o art. 120-C retirou todos os critérios de aplicação e, conseqüentemente, do pouco controle dos recursos a serem repassados pelas emendas parlamentares. Desse modo, assevera-se que a Constituição Estadual, distanciou-se do previsto na Carta Maior.

Feita essa longa e necessária introdução, passo ao exame do texto do art. 1º da PEC nº 002/2021 à luz da Constituição Federal, uma vez que a Carta estadual não dispõe de elementos suficientes para análise dos aspectos relacionados a transferências voluntárias especiais.

O art. 1º da PEC visa inserir os §§ 3º e 4º no art. 123 da CE para prever que (I) as transferências voluntárias aos Municípios serão consideradas transferências especiais, dispensando a celebração de convênio ou instrumento congênere (§3º); e (II) as transferências voluntárias para as entidades de direito privado sem fins lucrativos declaradas de utilidade pública, associações de pais e amigos dos excepcionais e redes femininas de combate ao câncer também serão consideradas como transferências especiais (§ 4º).

A CF dispõe no inciso I do art. 166-A e *caput c/c* no inciso I do § 2º do art. 166-A, que as emendas individuais impositivas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual poderão alocar recursos a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios por meio de transferência especial e que esses recursos serão repassados diretamente ao ente federado beneficiado, independentemente de celebração de convênio ou de instrumento congênere.

Nesse contexto, essa Consultoria, assim como o Corpo Técnico da Câmara Federal, entende que as transferências especiais referem-se exclusivamente



às transferências para outros entes públicos e que só podem ocorrer por intermédio das emendas parlamentares individuais impositivas⁹.

Convém rememorar que as transferências para entidades privadas podem ser consideradas como um espécie de transferência voluntária, no entanto, encontram-se submetidas ao Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Lei nacional nº 13.019/2014), conforme exposto anteriormente.

Além disso, anota-se que o pretenso § 3º passa a tratar as transferências do Governo Estadual para os Municípios como transferências especiais, ampliando a forma de doações para esses entes, uma vez que ao serem repassados os recursos passam a pertencer imediatamente ao ente beneficiado, independe de celebração de convênio ou de instrumento congênere bastando um mero depósito em conta corrente¹⁰.

Em que pese o Poder Executivo alegar que esta é uma forma de desburocratizar o referido processo de transferências aos Municípios, conforme previsão da futura lei que regulamentará o dispositivo, esta Consultoria reitera seu entendimento a respeito das transferências voluntárias especiais quando da análise da PEC nº 001/2020, sobretudo, quanto ao princípio da universalidade do orçamento público, a fragilização do processo de controle do gasto público e fiscalização, pois afasta-se dos contribuintes e do público em geral o conhecimento da atividade e da política financeira, e à equidade no tratamento a ser dado aos Municípios do Estado quando da destinação das verbas sem a devida rubrica orçamentária.

Da análise das limitações materiais impostas a propostas de emendas constitucionais, por meio dos arts. 60, § 4º, da Constituição Federal, e 49, § 4º, da Constituição do Estado, observo que, aparentemente, a PEC em estudo tem o condão de afetar o princípio do equilíbrio federativo, vez que não há critérios de isonomia ou equidade no tratamento a ser dado aos Municípios do Estado quando da transferência discricionária de recursos.

⁹ Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. Nota Técnica nº 02/2021: Transferência da União aos Demais Entes (art. 166-A da CF). Modalidade restrita às emendas individuais.

¹⁰ Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados. Estudo técnico nº 21/2020: Transferência Especial da União (art. 166-A da CF) aos demais entes durante período eleitoral.



No mesmo é o entendimento da Consultoria da Câmara dos Deputados¹¹, assim delimitado:

No contexto da federação, **transferências sem critérios universais que reflitam a situação fiscal e a estrutura social de cada ente afetam a noção de isonomia e autonomia**. O que pode fazer, por exemplo, com que um município em melhores condições receba, de forma discricionária, sem que se possa verificar a finalidade específica, mais recursos do que outro em pior situação.

A omissão da finalidade e objeto da programação da emenda agrava essa situação, porque impede que se conheça a destinação e a área de política pública; ou se exercem papel concentrador, aumentando as desigualdades. No caso das transferências especiais não há como estabelecer comparações entre recursos transferidos e os respectivos indicadores populacionais (função redistributiva).

As transferências especiais, portanto, alteram o equilíbrio do pacto federativo na medida que acarretam a transferências de recursos federais para o custeio de atribuições que são de competência exclusiva dos entes subnacionais, sem previsão de fiscalização pelo órgão auxiliar de controle externo da União.

Diante do exposto, verifica-se que as transferências especiais do art. 166-A devem ser interpretadas como uma exceção à regra geral do conjunto de normas jurídicas que disciplinam as transferências voluntárias (discricionárias) da União, das quais se exige ordinariamente programação específica, além da obediência de exigências e cautelas relativas à sua programação, acompanhamento e fiscalização.

[...]

Ressalte-se que a Proposta de Emenda Constitucional em estudo não prevê qualquer limitação às transferências especiais aos Municípios, especialmente quanto ao percentual de recursos que poderão ser repassados, o que poderia, em tese, fragilizar a consecução de políticas públicas do Estado.

Ante o exposto, vislumbra-se que o art. 1º da Proposta, ao prever o repasse de recursos aos Municípios por meio de transferências especiais, sem a previsão de qualquer critério ou limitação, aparentemente, afronta o art. 49, § 4º, I, da Carta Estadual, vez que tem o condão de afetar o princípio do equilíbrio federativo, ao

¹¹ Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. Nota Técnica nº 02/2021: Transferência da União aos Demais Entes (art. 166-A da CF). Modalidade restrita às emendas individuais.



suscitar dúvida em relação à equidade no tratamento a ser dado aos Municípios do Estado quando da destinação das verbas, especialmente se considera a hipótese de que alguns Municípios podem ser aliçados da discricionária destinação especial de parcela dos recursos do Orçamento estadual.

Ainda, a almejada desburocratização na sistemática de repasse de recursos do Estado, por meio de transferências especiais aos Municípios, sem a previsão de limitações e sem a identificação de sua destinação na programação orçamentária, tem o potencial de ampliar as desigualdades regionais e sociais, ao invés de reduzi-las, conforme preceitua o princípio federativo disposto no art. 3º, III, da Constituição Federal, afetando potencialmente o modelo federativo no que tange ao equilíbrio na distribuição de recursos públicos.

Ademais, aparentemente, não pode a Constituição Estadual excepcionar onde a Constituição Federal não excepcionou, sob pena de afrontar o princípio da simetria e violar o equilíbrio do pacto federativo. Isto porque, a transferência voluntária é a regra estabelecida na Constituição Federal, condicionada a uma série de exigências e cautelas relativas à sua programação, acompanhamento e fiscalização, da qual a transferência especial é a exceção, aplicável tão somente às emendas individuais impositivas (art. 166-A, CF/88).

Nessa senda, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o princípio da simetria “é construção pretoriana tendente a garantir, quanto aos aspectos reputados substanciais, homogeneidade na disciplina normativa da separação, independência e harmonia dos poderes, nos três planos federativos, [...] mediante revelação dos princípios sensíveis que moldam a tripartição de poderes e o pacto federativo”¹².

Note-se que a Constituição Federal autoriza a transferência especial tão somente como modalidade de transferência de recursos de emendas individuais impositivas, nos termos do seu art. 166-A. Em atenção ao princípio da simetria e ao

¹² ADI 6.337, rel. min. Rosa Weber, j. 24-8-2020, P, DJE de 22-10-2020; ADI 1.521, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-6-2013, P, DJE de 13-8-2013; e ADI 4.298 MC, voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 7-10-2009, P, DJE de 27-11-2009.



equilíbrio do pacto federativo, s.m.j, o alargamento dessa autorização não pode ser feito pelos entes subnacionais.

De outra via, o art. 2º da PEC em análise almeja alterar o art. 136 da Constituição Estadual, a fim de incluir o tratamento tributário diferenciado (TTD) como política estadual de desenvolvimento econômico, condicionando a sua concessão ao cumprimento de ao menos um dos requisitos especificados no seu parágrafo único.

Da análise da matéria, observa-se que os incisos I e V do parágrafo único que se almeja acrescentar ao art. 136 da Constituição do Estado estabelece que as transferências de recursos a fundos, programas, projetos, entidades ou demais destinações estabelecidas nos TTDs, serão consideradas receitas não tributárias.

Conforme as Exposição de Motivos, subscrita pelo Secretário de Estado da Fazenda, o art. 2º desta Proposta de Emenda à Constituição do Estado acrescenta o inciso VII ao caput do art. 136 da Constituição do Estado, tratando a concessão de tratamento tributário diferenciado (TTD) no âmbito da política fiscal como política estadual de apoio ao desenvolvimento econômico e social do Estado.

E o parágrafo único proposto prevê que a concessão ou manutenção dos ditos TTDs poderá ser condicionada a um desses compromissos: (I) transferência de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos mantidos pelo Estado; (II) apresentação de projeto de instalação ou expansão de empreendimento; (III) geração ou manutenção de empregos; (IV) manutenção ou aumento do nível de faturamento ou de recolhimento de imposto; ou (V) transferências de recursos, que serão considerados receita não tributária, para fundos, programas, projetos, entidades ou destinações não enquadrados no inciso I do referido parágrafo.

O Secretário justifica as alterações, alegando que “objetivam constitucionalizar o planejamento estratégico do Estado que visa à atração de investimentos e o desenvolvimento econômico e social de Santa Catarina, com incremento na arrecadação, na geração de empregos e renda, e a expansão dos serviços prestados pelo Estado em prol da população catarinense.”



Para defender o condicionamento da concessão ou a manutenção do tratamento tributários diferenciados ao compromisso de se efetuar transferência de natureza não tributária para fundos mantidos pelo Estado e demais fundos, programas, projetos, entidades ou destinações, o Poder Executivo apresenta a seguinte argumentação:

[...] não viola o disposto no inciso V do caput do art. 123 da Constituição do Estado, pelos seguintes motivos: (i) a transferência é de natureza não tributária, e não obrigatória, pois a própria concessão do tratamento tributário diferenciado, nesses casos, ocorre a pedido do beneficiário, sendo a transferência um mero encargo à concessão do tratamento tributário diferenciado, e (ii) não há uma correspondência direta entre o valor a título de renúncia fiscal decorrente do tratamento tributário diferenciado e aquele a ser transferido aos fundos estaduais, ou seja, o valor a ser transferido aos fundos não é exatamente o valor decorrente da renúncia fiscal, não se falando desta forma em vinculação de receitas de impostos a órgão, fundo ou despesa, vedada pelo citado inciso V do caput do art. 123 da Constituição do Estado.

Em relação à referida transferência de natureza não tributária necessário observar que a pretendida classificação contábil que se pretende atribuir aos recursos que ingressarem nos fundos mantidos pelo Estado e demais fundos, programas, projetos, entidades ou destinações, conforme preveem os incisos I e V do projetado parágrafo único ao art. 136 da nossa Carta Estadual, na presente PEC, aparentemente, não encontra amparo jurídico.

Nesse contexto, o Tribunal de Contas do Estado (TCE), no Processo de Auditoria nº RLA-16/00022577- Fiscalização visando verificar se os recolhimentos e a repartição constitucional dos recursos do FUNDOSOCIAL aos municípios e poderes e órgãos estaduais estão regulares¹³, a Diretoria de Controle da Administração Estadual (DCE), fez os seguintes apontamentos acerca das irregularidades apuradas:

[...]

A chamada “doação” de recursos financeiros ao FUNDOSOCIAL mediante o abatimento na conta do ICMS, assim como a “transação” feita mediante o repasse de certo percentual da dívida tributária ao fundo significa o desvio de recursos de natureza tributária mediante solução legislativa que retira definitivamente do patrimônio jurídico dos investimentos em saúde e educação os recursos financeiros advindos da imposição do *jus imperium* do Estado, notadamente do direito de impor e cobrar impostos (IPVA, ICMS, ITCMD) que lhe é

¹³ <https://consulta.tce.sc.gov.br/RelatoriosDecisao/Pareceres/4509283.HTM>



constitucionalmente assegurada, transferindo-a, por inteiro, para um fundo administrado pelo Estado que, **em última análise, promove a redução nos ingressos de receitas tributárias no caixa, e assim, reduz a quantidade de recursos financeiros que deveriam ser aplicados em saúde e educação** (grifado).

[...]

A determinação dirigida à Secretaria de Estado da Fazenda que se quer afastar ordena que dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL, originários de receita tributária, devam ser efetuados os repasses constitucionalmente previstos para as áreas da educação e saúde, **concluindo-se que as “doações” e “transações” efetuadas pelos contribuintes ao FUNDOSOCIAL possuem natureza jurídica de tributo**, restando ausente apenas o respectivo lançamento contábil, por parte do Estado, antes do ingresso dos recursos ao fundo, desta forma, esses valores que não vinham compondo o montante total da Receita Tributária do Estado devem passar a fazer parte da mesma.

[...]

Extrai-se, dos apontamentos daquele tribunal que os referidos recursos que compõem Fundosocial são de natureza jurídica eminentemente tributária e, que naquele caso, não estava sendo observada pelo Poder Executivo Estadual, ao invés disso, atribuiu aos mesmos uma classificação contábil equivocada aos recursos recolhidos pelas Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A (CELESC), relativos a créditos tributários de ICMS.

Assevera o TCE, que “Ao fazer uso de tal artifício contábil, consistente em empregar roupagem diversa de valores que se incorporaram ao Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL, o Poder Executivo Estadual acabou por interferir no quantum reservado aos municípios, poderes e órgãos estaduais, pondo em risco a adequada repartição constitucional dos recursos”¹⁴.

Julga-se, portanto, salvo melhor juízo, que a pretensão de atribuir classificação contábil não tributária a recursos de natureza jurídica eminentemente tributária, promove a redução, em última instância **nos ingressos de receitas tributárias no caixa do Erário, reduzindo a quantidade de recursos financeiros que deveriam ser aplicados em saúde e educação, por exemplo.**

Da análise da tramitação processual, registre-se que a Proposta de Emenda à Constituição em questão foi admitida pelo Plenário e, na sequência,

¹⁴



admitida e aprovada na Comissão de Constituição e Justiça realizada no dia 15 de junho de 2021, na forma das Subemendas Modificativa e Supressiva apresentada pelo Relator, Deputado José Milton Scheffer.

A Subemenda Supressiva apresentada tem a finalidade de suprimir o § 4º do art. 123 a que se refere o art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição Estadual, com o fim de ceifar a previsão de transferências especiais a entidades de direito privado, vez que referidas entidades encontram-se submetidas à Lei federal nº 13.019, de 2017 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil), a qual determina condições para o repasse de recursos, a exemplo da obrigatoriedade do chamamento público, salvo nas hipóteses que especifica.

Já a Subemenda Modificativa posta tem por escopo alterar a redação do inciso VII a ser acrescido ao art. 136 da Constituição do Estado, com o propósito de estabelecer que os tratamentos tributários diferenciados serão concedidos por lei específica, com detalhamento do objeto, dos valores e das metas.

De outra via, as Subemendas Modificativas protocoladas pelo Deputado Milton Hobus, as quais não foram acatadas pela Comissão de Constituição e Justiça, prevêm (I) a inclusão das entidades responsáveis pela administração de unidade hospitalar em Santa Catarina no § 4º do art. 123 a que se refere o art. 1º da PEC, como beneficiárias de recursos públicos via transferências especiais; e (II) a concessão de TTDs por lei específica, com detalhamento do objeto, dos valores e das metas (esta incorporada à Subemenda Modificativa do Relator).

Diante do exposto, esta Consultoria Legislativa entende que é notório que a Constituição possui características exclusivas em relação à sua forma, ao procedimento de aprovação e à posição hierárquica de suas normas, contemplando, inclusive, a forma de discussão e aprovação das demais leis, o que, no sistema piramidal das normas jurídicas, a coloca no vértice da pirâmide.

A supremacia da Carta Magna decorre, ainda, da rigidez constitucional, que se consubstancia na dificuldade imposta pelo texto supralegal para que se alterem os regramentos nele incorporados. Para tanto, tem-se como parâmetro o trâmite



necessário à aprovação de leis ordinárias, em cotejamento com o caminho mais árduo que é imposto para que se aprove uma emenda à Constituição.

Dessa forma, são consideradas matérias de natureza constitucional, sob a ótica material, (I) a divisão do poder político, ou seja, o modo como o poder político é exercido (organização do Estado e dos Poderes); e (II) os direitos, as garantias e os remédios constitucionais.

O disposto no parágrafo único que se pretende acrescentar ao art. 136 da Constituição do Estado revela-se inadequado, do ponto de vista jurídico, pois o seu teor não possui natureza constitucional, porquanto os compromissos assumidos em tratamentos tributários diferenciados, a serem adotados pelo Estado não se enquadram nas matérias de natureza constitucional, sendo, portanto, objeto apropriado à norma infraconstitucional regulamentadora.

Ante o exposto, a Proposta de Emenda à Constituição do Estado em estudo não merece prosperar, vez que (I) ao estabelecer que as transferências voluntárias realizadas pelo Estado aos Municípios serão consideradas transferências especiais, ficando dispensada a celebração de convênio ou de instrumento congênere, na forma da lei (art. 1º), aparentemente, viola o equilíbrio do pacto federativo (art. 49, § 4º, I, CE) e promove um déficit de transparência e controle social dos recursos do orçamento do Estado; e (II) ao incluir o tratamento tributário diferenciado como política estadual de desenvolvimento econômico e social, condicionado ao cumprimento dos compromissos que especifica (art. 2º), promove a redução, em última instância nos ingressos de receitas tributárias no caixa do Erário, reduzindo a quantidade de recursos financeiros que deveriam ser aplicados em saúde e educação, por exemplo.

Eis as considerações.

Florianópolis, 15 de junho de 2021.

Patricia Soares dos Santos
Analista Legislativo II

De acordo: Marcelo Augusto Costa Richard
Chefe da Consultoria Legislativa
OAB/SC 4.963



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

GABINETE DO DEPUTADO
BRUNO SOUZA



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

CONSULTORIA
LEGISLATIVA

Dejane Luiza Bortoli
Consultora Legislativa

Ane Caroline Scheffer
Analista Legislativo II



ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

COMISSÃO DE
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO



FOLHA DE VOTAÇÃO VIRTUAL

A COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO, nos termos dos artigos 146, 149 e 150 do Regimento Interno,

- aprovou
 unanimidade
 com emenda(s)
 aditiva(s)
 substitutiva global
 rejeitou
 maioria
 sem emenda(s)
 supressiva(s)
 modificativa(s)

RELATÓRIO do Senhor(a) Deputado(a) Bruno Souza, referente ao Processo , constante da(s) folha(s) número(s) 79-80.

OBS.: Requerimento de diligência.

Parlamentar	Abstenção	Favorável	Contrário
Dep. Marcos Vieira	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Dep. Ana Campagnolo	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Bruno Souza	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Jerry Comper	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Dep. Julio Garcia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Luciane Carminatti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Dep. Marlene Fengler	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Dep. Sargento Lima	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Silvio Dreveck	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Reunião virtual ocorrida em 30/06/2021

[Handwritten signature]



FOLHA DE VOTAÇÃO VIRTUAL

A COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO, nos termos dos artigos 146, 149 e 150 do Regimento Interno,

- aprovou unanimidade com emenda(s) aditiva(s) substitutiva global
 rejeitou maioria sem emenda(s) supressiva(s) modificativa(s)

RELATÓRIO do Senhor(a) Deputado(a) Marcos Vieira, referente ao
Processo PEC/0002/2021, constante da(s) folha(s) número(s) 63 a 66.

OBS.:

Parlamentar	Abstenção	Favorável	Contrário
Dep. Marcos Vieira	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Ana Campagnolo	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Bruno Souza	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Dep. Jerry Comper	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Julio Garcia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Luciane Carminatti	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Marlene Fengler	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Sargento Lima	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Dep. Silvio Dreveck	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Reunião virtual ocorrida em 30/06/2021