

PLC/011/21

21919-7



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**



Ofício nº 811/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 4 de julho de 2022.

Senhor Presidente,

De ordem do Secretário-Chefe da Casa Civil designado e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0104/2022, encaminho o Parecer nº 279/2022, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), o Parecer nº 237/2022-PGE/NUAJ/SEF, da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), e o Parecer nº 940/2022/SES/COJUR/CONS, da Secretaria de Estado da Saúde (SES), todos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, que "Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências".

Respeitosamente,

Ivan S. Thiago de Carvalho
Procurador do Estado
Diretor de Assuntos Legislativos*

Lido no Expediente	
762	Sessão de 05.07.22
Anexar ao PLC/011/21	
Diligência	
Secretário	

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO MOACIR SOPELSA
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

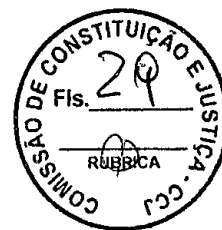
*Portaria nº 038/2021 - DOE 21.558
Delegação de competência

OF 811_PLC_0011.0_21_PGE_SEF_SES_enc
SCC 7793/2022

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



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



PARECER Nº 279/2022-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 7793/2022.

Assunto: Diligência. Projeto de Lei Complementar nº 011/2021 que "Cria o Fundo de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências".

Origem: Secretaria da Casa Civil.

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

Diligência. ALESC. Projeto de Lei Complementar nº 011/2021 que "Cria o Fundo de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências". Criação de fundo com gestão da Secretaria de Estado da Saúde. Interferência nas atribuições de órgão do Poder Executivo Estadual. Competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para deflagrar projetos de lei que criem novas atribuições a órgãos já existentes. Ofensa direta aos art. 61, §1º, II, "e", da CRFB e art. 50, §2º, VI, da CESC. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa (subjativa). Inconstitucionalidade material. Ofensa ao art. 167, XIV, da CRFB. Violação da Reserva da Administração e do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e no art. 32 da CESC).

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

Por meio do Ofício nº 424/CC-DIAL-GEMAT, datado de 6 de maio de 2022, oriundo da Diretoria de Assuntos Legislativos, o Chefe da Casa Civil solicita à Procuradoria-Geral do Estado a emissão de parecer jurídico acerca do Projeto de Lei Complementar nº 011/2021 que "Cria o Fundo de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências".

A redação do projeto de lei assim se apresenta (processo-referência SCC 7793/2022):

Art. 1º Fica criado o Fundo de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina, vinculado a Secretaria de Estado da Saúde, com a finalidade de garantir maior qualidade de vida e de saúde pública a todos os catarinenses portadores de câncer.

Parágrafo único. Os recursos do Fundo descrito no caput serão exclusivamente aplicados em ações de prevenção e combate ao câncer no Estado de Santa Catarina.

Art. 2º Constituem receitas do Fundo Estadual de Combate ao Câncer:

I – a parcela do produto da arrecadação correspondente a 5% (cinco por cento) da receita bruta do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação –



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



ICMS, incidentes sobre cigarros, cigarilhas, charutos, demais derivados do tabaco e bebidas alcóolicas;

II – a parcela do produto da arrecadação correspondente a 5% (cinco por cento) da receita bruta do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação – ICMS, incidentes sobre agrotóxicos e defensivos agrícolas.

III – dotações orçamentárias próprias do Estado;

IV - doações, repasses, subvenções, contribuições ou quaisquer outras transferências de pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado do País ou do exterior;

V – verbas resultantes de convênios e acordos com entidades públicas municipais, estaduais, federais e estrangeiras;

VI – outras receitas a serem definidas na regulamentação do referido Fundo.

Parágrafo único. Aos recursos integrantes do Fundo de que trata este artigo não se aplica o disposto nos arts. 130, inciso IV e 138, inciso IV, da Constituição, assim como qualquer desvinculação de recursos orçamentários.

Art. 3º Fica instituído o Conselho Consultivo do Fundo Estadual de Combate o Câncer, órgão de consultivo, deliberativo e de supervisão com as seguintes finalidades:

I - coordenar a formulação das políticas e diretrizes gerais que orientarão as aplicações do Fundo;

selecionar programas e ações a serem financiados com recursos do Fundo;

II - coordenar, em articulação com os órgãos responsáveis pela execução dos programas e das ações financiados pelo Fundo, a elaboração das propostas orçamentárias a serem encaminhadas à Secretaria Estadual de Planejamento e Orçamento, para inclusão no projeto de lei orçamentária anual, bem como em suas alterações;

III - acompanhar os resultados da execução dos programas e das ações financiados com recursos do Fundo;

IV - dar publicidade, com periodicidade estabelecida, dos critérios de alocação e de uso dos recursos do Fundo; e

V - aprovar a alienações gratuitas ou onerosas de bens pertencentes ao Fundo.

Art. 4º O Conselho Consultivo do Fundo de Combate ao Câncer será composto de 5 (cinco) membros titulares e seus respectivos suplentes, tendo a seguinte composição:

I - um representante da Secretaria de Estado da Saúde, como Presidente;

II - um representante da Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento;

III - um representante do Ministério Público;

IV - um representante do Conselho Regional de Medicina;

V - um representante da Sociedade Civil vinculado à Associação de Combate ao Câncer.

§1º Os membros titulares e seus respectivos suplentes serão nomeados pelo Governador do Estado, com mandato de 02 (dois) anos, permitida a recondução.



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



§2º Será lavrada ata, em livro próprio, de todas as reuniões do conselho, devendo a resenha ser publicada no Diário Oficial do Estado.

§3º O Regimento Interno do Conselho Consultivo, que estabelecerá sua organização, normas de funcionamento, será aprovado por ato do Governador do Estado.

Art. 5º Os recursos do Fundo são rotativos, não se revertendo os saldos do exercício financeiro aos cofres da Fazenda Estadual.

Art. 6º Esta Lei Complementar entra em vigor 90 dias após sua publicação, com vigência de 10 anos.

Depreende-se da justificativa do Parlamentar proponente:

(...) para que possamos nos tornar mais efetivo no combate de tão grave doença, demonstra-se necessário a criação de um Fundo Estadual de Combate ao Câncer, objetivando a obtenção de recursos financeiros para programas e projetos de combate e prevenção ao câncer no âmbito Estadual, tendo como finalidade prover o melhor tratamento garantindo uma melhor qualidade de vida/saúde a todos os portadores de câncer.

É o sucinto relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Insta consignar, *ab initio*, que o art. 19, inciso II, do Decreto Estadual nº 2.382, de 28 de agosto de 2014¹, determina a elaboração de parecer analítico, fundamentado e conclusivo pela Consultoria Jurídica, razão pela qual a presente manifestação limitar-se-á a perscrutar a (i)legalidade e a (in)constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar, em seus aspectos formal e material.

Destaca-se que incumbe às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da Administração Pública manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

O pedido de diligência feito pela Assembleia Estadual de Santa Catarina (ALESC), por intermédio da Casa Civil, tem fundamento no art. 71, XIV, do Regimento Interno daquela Casa Legislativa, *in verbis*:

Art. 71. Cabe às Comissões Permanentes, em razão de matéria de sua competência, e às demais Comissões, no que lhe for aplicável:

(...)

XIV - promover diligência interna ou externa, visando à instrução do processo legislativo, solicitar audiência ou a colaboração de órgãos ou entidades da Administração Pública

¹ Art. 19. As diligências oriundas da ALESC relativas a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado, aos órgãos ou às entidades especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias, órgãos ou entidades considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

§ 1º A resposta às diligências deverá:

I – (...)

II – tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista consultada; (...).



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



Direta, Indireta ou Fundacional, e da sociedade civil, para elucidação de matéria sujeita a seu pronunciamento.

Fixadas tais premissas, adentra-se à análise da (in)compatibilidade da Proposição com a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) e com a Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC).

O projeto de lei complementar em análise objetiva criar um fundo estadual de combate ao câncer, vinculado à Secretaria de Estado da Saúde (art. 1º do projeto de lei).

Torres², acerca da natureza dos fundos, leciona:

(...) os fundos especiais propõem-se como medida de alocação legal de recursos, orçamentários ou não, sob a forma de patrimônio separado vinculado ao emprego em certos fins, ao atendimento de necessidades públicas ou como complementação financeira para a prestação de serviços públicos disponíveis, a partir de uma entidade ou órgão público dotado de administração financeira e contábil autônoma, ou mesmo desprovido de tal autonomia. Os fundos também encontram definição normativa. Nos termos do art. 71 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

A instituição de um fundo, portanto, objetiva afetar recursos financeiros específicos para o alcance de determinado fim, caracterizando-se por estarem vinculados a um determinado órgão administrativo.

Parcela da doutrina tem criticado a criação indiscriminada de fundos especiais, pois pode criar um possível engessamento do orçamento público, já que as receitas do fundo são aprioristicamente afetadas a certas finalidades. Com efeito, essa afetação prévia reduz a margem dos Poderes Executivo e Legislativo de definir, em cada exercício financeiro, quais necessidades públicas serão prioritariamente atendidas pelo orçamento.

Pois bem, *prima facie*, tocante à repartição das competências legislativas, no Estado federado, a repartição de competências entre os entes federativos para legislar sobre matérias dispostas na Constituição Federal é tida com uma característica essencial para preservar a autonomia de cada um de seus membros, estabelecendo uma convivência harmônica das esferas, respeitando a diversidade existente em cada local.

Na distribuição das competências legislativas, a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) estabeleceu, em seu art. 24, as matérias nas quais a União regulamenta de forma geral e os Estados e Distrito Federal legislam de forma suplementar.

Verifica-se que o projeto adentra em matéria relativa à proteção e defesa da saúde, cuja atribuição de legislar é concorrente entre a União, Estados-membros e Distrito Federal, na forma contida no art. 24, XII, da CRFB.

A doutrina, sobre a competência suplementar dos Estados e do Distrito Federal, fixa uma divisão, criando duas espécies³:

² TORRES, Heleno Taveira. **Fundos especiais para prestação de serviços públicos e os limites da competência reservada em matéria financeira**. In: PIRES, Adilson Rodrigues; *Princípios de direito financeiro e tributário: estudos em homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 40.

³ MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 326.



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



(...) *competência complementar e competência supletiva*. A primeira dependerá de prévia existência de lei federal a ser especificada pelos Estados-membros e Distrito Federal. Por sua vez, a segunda aparecerá em virtude da inércia da União em editar a lei federal, quando então os Estados e o Distrito Federal, temporariamente, adquirem *competência plena* tanto para a edição das normas de caráter geral, quanto para normas específicas (CF, art. 24, §§3º e 4º).

Pontua-se que a competência legislativa concorrente traz um "condomínio legislativo", no qual à União Federal compete editar normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal, sendo atribuição dos Estados e Distrito Federal exercerem a competência complementar (quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria, a teor do art. 24, §2º, CF), ou a competência legislativa plena (supletiva), quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (ADI 5312/TO).

Na competência concorrente, como é cediço, cabe à União estabelecer normas gerais acerca de determinada matéria, enquanto que aos Estados compete a suplementação da legislação federal, podendo apenas legislar sobre temas específicos (art. 24, §§1º e 2º da Constituição Federal e art. 10, §1º da Constituição do Estado), de acordo com suas peculiaridades regionais, desde que respeitadas diretrizes e normas federais já existentes.

Diante deste contexto fático-jurídico, não se verifica afronta do Estado à competência legislativa privativa da União.

Contudo, o projeto de lei, ao criar um fundo cujos recursos deverão ser geridos pela Secretaria de Estado da Saúde (art. 1º, caput, do PL), adentra na competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para deflagrar projetos de lei que criem novas atribuições a órgãos já existentes. No caso, há ofensa direta aos art. 61, §1º, II, "e", da CRFB e art. 50, §2º, VI, da CESC.

A inconstitucionalidade do projeto de lei é flagrante à luz inclusive do entendimento pacificado do Supremo Tribunal Federal, que assentou em sua jurisprudência que proposições legislativas com este teor ofendem a Magna Carta, *in verbis*:

Lei que verse sobre a criação e estruturação de órgãos da administração pública é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, da CF). Princípio da simetria. Afronta também ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CF). Reconhecida a inconstitucionalidade de dispositivo de lei, de iniciativa parlamentar, que restringe matérias a serem publicadas no Diário Oficial do Estado por vício de natureza formal e material. [ADI 2.294 (DJ de 11-9-2014)]

É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC nº 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação. [ADI 3.254 (DJ de 2-12-2005)]

Rezende⁴, em estudo sobre a reserva de iniciativa para criação de órgãos da administração pública, conclui, com fundamento na jurisprudência do STF, no seguinte sentido:

(...) Extraem-se desse repertório jurisprudencial as seguintes conclusões sobre o

⁴ REZENDE, Renato Monteiro de. **A Insustentável Incerteza no Dever-Ser: Reserva de Iniciativa de leis, jurisprudência oscilante e criação de fundos orçamentários**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, abril/2017 (Texto para Discussão nº 231), p. 23. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/532564>. Acesso em: 21 de jun. 2022.



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



entendimento historicamente prevalente no STF acerca do alcance da reserva de iniciativa para a criação de órgãos da Administração Pública: i) a prerrogativa do Chefe do Poder Executivo de iniciar o processo legislativo vale não apenas no caso de criação de órgãos, mas também de pessoas jurídicas integrantes da Administração Indireta; ii) a reserva não se limita à criação do órgão ou ente, mas se estende à criação ou modificação de suas atribuições; iii) não apenas atribuições substantivas, relacionadas à execução de políticas públicas, estão abrangidas pela reserva, mas também deveres instrumentais, como o estabelecimento de rotinas administrativas; iv) no caso da criação ou modificação de atribuições, o que importa, para determinar a reserva de iniciativa, é que elas sejam referenciadas ao Poder Executivo, não sendo essencial a especificação do órgão ao qual são cometidas as competências.

Portanto, ao trazer atribuições e organização à Secretaria de Estado da Saúde, órgão do Poder Executivo que deverá realizar a gestão do pretenso fundo a ser criado, o projeto de lei adentra em competência legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Caracterizada está a inconstitucionalidade por vício de iniciativa (subjativa), com violação, além da Reserva da Administração, também, do Princípio da Separação dos Poderes que está insculpido no art. 2º da Constituição Federal e no art. 32 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

O parlamento estadual exorbita, no caso, a sua função legiferante, interferindo na direção superior da Administração Pública Estadual, o que atrai a inconstitucionalidade formal subjativa.

A proposição legislativa também apresenta vício de inconstitucionalidade material em razão da incompatibilidade de seu objeto com o disposto no inc. XIV, do art. 167, da Constituição da República Federativa do Brasil, incluído pela Emenda Constitucional nº 109/2021:

Art. 167. São vedados:

(...)

XIV - a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública.

No Estado de Santa Catarina, o Poder Executivo conta com o Decreto Estadual nº 764/2012, que estabelece o controle por fontes/destinações na gestão financeiro-orçamentária, permitindo, através de um sistema de codificação, que sejam rastreadas as origens e também a utilização de recursos públicos, o que torna desnecessária a criação de um fundo com as características deste proposto no projeto de lei complementar.

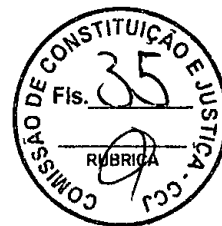
Frise-se que a Lei Estadual nº 16.968, de 19 de julho de 2016, instituiu o Fundo Estadual de Apoio aos Hospitais Filantrópicos de Santa Catarina, sob a gestão e execução direta ou descentralizada da Secretaria de Estado da Saúde (SES), destinando parte de suas receitas, entre outros, ao Centro de Pesquisas Oncológicas Dr. Alfredo Daura Jorge (CEPON), "*Serviço Público de referência no tratamento oncológico em Santa Catarina e Centro de Referência da Organização Mundial de Saúde (OMS) para Medicina Paliativa no Brasil*"⁵.

Em razão do presente opinativo ser pela inconstitucionalidade do art. 1º, *caput*, do projeto de lei complementar, dispositivo que estabelece a criação do Fundo Estadual de Combate ao Câncer,

⁵ <http://www.cepon.org.br/institucional/institucional.html>. Acesso em: 27 jun. de 2022.



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



resta prejudicada a análise das demais disposições do PLC.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela existência de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa (subjativa), e inconstitucionalidade material, no Projeto de Lei Complementar 011/2021, além de violação da Reserva da Administração e do Princípio da Separação dos Poderes.

É o parecer.

RODRIGO DIEL DE ABREU
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **2BY17FH9**



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



RODRIGO DIEL DE ABREU (CPF: 751.XXX.770-XX) em 01/07/2022 às 17:51:19

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/03/2019 - 17:42:40 e válido até 11/03/2119 - 17:42:40.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3NzkzXzc3OTdfMjAyMI8yQlkkxN0ZIOQ==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007793/2022** e o código **2BY17FH9** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



DESPACHO

Referência: SCC 7793/2022

Assunto: Diligência. Projeto de Lei Complementar nº 011/2021 que "Cria o Fundo de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências".

Origem: Casa Civil (CC)

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

De acordo com o parecer retro exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Rodrigo Diel de Abreu, cuja ementa foi assim formulada:

Diligência. ALESC. Projeto de Lei Complementar nº 011/2021 que "Cria o Fundo de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências". Criação de fundo com gestão da Secretaria de Estado da Saúde. Interferência nas atribuições de órgão do Poder Executivo Estadual. Competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para deflagrar projetos de lei que criem novas atribuições a órgãos já existentes. Ofensa direta aos art. 61, §1º, II, "e", da CRFB e art. 50, §2º, VI, da CESC. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa (subjativa). Inconstitucionalidade material. Ofensa ao art. 167, XIV, da CRFB. Violação da Reserva da Administração e do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e no art. 32 da CESC).

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA

Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **T4Y20T1Y**



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



ALINE CLEUSA DE SOUZA (CPF: 003.XXX.689-XX) em 01/07/2022 às 18:01:51

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

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3NzgzXzc3OTdfMjAyMI9UNFkyMFQxWQ==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007793/2022** e o código **T4Y20T1Y** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**



DESPACHO

Referência: SCC 7793/2022

Assunto: Diligência. ALESC. Projeto de Lei Complementar nº 011/2021 que "Cria o Fundo de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências". Criação de fundo com gestão da Secretaria de Estado da Saúde. Interferência nas atribuições de órgão do Poder Executivo Estadual. Competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para deflagrar projetos de lei que criem novas atribuições a órgãos já existentes. Ofensa direta aos art. 61, §1º, II, "e", da CRFB e art. 50, §2º, VI, da CESC. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa (subjativa). Inconstitucionalidade material. Ofensa ao art. 167, XIV, da CRFB. Violação da Reserva da Administração e do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e no art. 32 da CESC).

Origem: Casa Civil (CC)

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

De acordo com o **Parecer nº 279/2022-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Rodrigo Diel de Abreu, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer nº 279/2022-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALISSON DE BOM DE SOUZA

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **B2LE31B7**

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



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA (CPF: 004.XXX.480-XX) em 01/07/2022 às 18:04:51

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.

(Assinatura do sistema)



ALISSON DE BOM DE SOUZA (CPF: 040.XXX.369-XX) em 01/07/2022 às 22:43:42

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:30 e válido até 30/03/2118 - 12:33:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3NzkzXzc3OTdfMjAyMI9CMkxFMzFCNw==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007793/2022** e o código **B2LE31B7** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA
GERÊNCIA DE TRIBUTAÇÃO



INFORMAÇÃO GETRI Nº 190/2022

Florianópolis, 12 de maio de 2022

REFERÊNCIA: SCC 7835/2022

INTERESSADOS: Secretarias de Estado da Fazenda e da Casa Civil

ASSUNTO: Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, que "Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências".

Senhor Gerente,

Trata-se de pedido de diligência ao Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, que "Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências", oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

A DIAL ressalta que a manifestação deve atender ao pedido de diligência contido no Ofício GPS/DL/0104/2022 e deve ser emitida, nos termos do art. 19 do Decreto nº 2.382, de 28.8.2014, no prazo máximo de dez dias, a fim de subsidiar a resposta do Governador do Estado à ALESC.

Por fim, informa que a manifestação deve ser encaminhada à Gerência de Mensagens e Atos Legislativos (GEMAT) e, em caso de manifestação contrária à aprovação da proposição, encaminhada também em formato Word para o e-mail gemat@casacivil.sc.gov.br, consoante às normativas do Sistema de Gestão de Processos Eletrônicos (SGP-e).

O processo foi encaminhado à GETRI para manifestação acerca dos aspectos tributários da solicitação.

É o Relatório.

Inicialmente, destaca-se que conforme disposto no inciso V do parágrafo único do art. 20 do Regimento Interno da Secretaria de Estado da Fazenda, aprovado pelo Decreto 2.762/2009, a competência desta Gerência se restringe à apreciação de matéria tributária.

O presente Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021 "Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências", e, em seu art. 2º, estabelece suas fontes de receita:

Art. 1º Fica criado o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina, vinculado a Secretaria de Estado da Saúde, com a finalidade de garantir maior qualidade de vida e de saúde pública a todos os catarinenses portadores de câncer.

Parágrafo único. Os recursos do Fundo descrito no *caput* serão exclusivamente aplicados em ações de prevenção e combate ao câncer no Estado de Santa Catarina.

Art. 2º Constituem receitas do Fundo Estadual de Combate ao Câncer:

I – a parcela do produto da arrecadação correspondente a 5% (cinco por cento) da receita bruta do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação – ICMS, incidentes sobre cigarros, cigarrilhas, charutos, demais derivados do tabaco e bebidas alcoólicas;

II – a parcela do produto da arrecadação correspondente a 3% (três por cento) da receita bruta do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação – ICMS, incidentes sobre agrotóxicos e defensivos agrícolas;



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA
GERÊNCIA DE TRIBUTAÇÃO



III – dotações orçamentárias próprias do Estado;

IV – doações, repasses, subvenções, contribuições ou quaisquer outras transferências de pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado do País ou do exterior;

V – verbas resultantes de convênios e acordos com entidades públicas municipais, estaduais, federais e estrangeiras;

VI – outras receitas, a serem definidas na regulamentação do referido Fundo.

Parágrafo único. Aos recursos integrantes do Fundo de que trata este artigo não se aplica o disposto nos arts. 130, inciso IV e 138, inciso IV, da Constituição, assim como qualquer desvinculação de recursos orçamentários.

(...)

Destaca-se, acerca do princípio da não-vinculação da receita de impostos, que o inciso IV do art. 167 da Constituição Federal proíbe a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas apenas as autorizações amparadas na própria constituição.

Verifica-se, ainda, que o próprio inciso IV do art. 167 da CF/88 excepciona a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, como determinado pelo artigo § 2º do art. 198.

Desse modo, a vinculação de receitas estabelecida no art. 2º do Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, não ofenderia o princípio da não-vinculação da receita de impostos.

Por fim, anexamos ao presente processo a Informação GESAGRO nº 133/2022, que apresenta cálculos da repercussão financeira do PLC em análise.

É a informação que submeto à apreciação superior.

Carlos Franselmo Gomes Oliveira
Auditor Fiscal da Receita Estadual
(assinado digitalmente)

DE ACORDO. À apreciação da Diretora de Administração Tributária.

Fabiano Brito Queiroz de Oliveira
Gerente de Tributação
(assinado digitalmente)

APROVO a manifestação da Gerência de Tributação. Encaminhe-se à COJUR, para as devidas providências.

Lenai Michels
Diretora de Administração Tributária
(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **PS15WI77**

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

✓ **CARLOS FRANSELMO GOMES OLIVEIRA** (CPF: 033.XXX.715-XX) em 12/05/2022 às 15:15:53
Emitido por: "Autoridade Certificadora SERPRORFBv5", emitido em 27/08/2020 - 18:09:44 e válido até 27/08/2023 - 18:09:44.
(Assinatura ICP-Brasil)

✓ **FABIANO BRITO QUEIROZ DE OLIVEIRA** (CPF: 026.XXX.434-XX) em 12/05/2022 às 16:27:32
Emitido por: "Autoridade Certificadora SERPRORFBv5", emitido em 09/03/2022 - 16:22:11 e válido até 08/03/2025 - 16:22:11.
(Assinatura ICP-Brasil)

✓ **LENAI MICHELS** (CPF: 377.XXX.309-XX) em 12/05/2022 às 18:58:32
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:17:28 e válido até 13/07/2118 - 14:17:28.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3ODM1Xzc4MzlfMjAyMI9QUzE1V0k3Nw==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007835/2022** e o código **PS15WI77** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



Estado de Santa Catarina
Secretaria de Estado da Fazenda
Diretoria de Administração Tributária (DIAT)
Grupo Especialista Setorial da Agroindústria (GESAGRO)
Rua Mal. Bormann, 381-E, Centro, Chapecó (SC), CEP 89802-121, 49 2049-7831



INFORMAÇÃO GESAGRO n.º 133/2022

Chapecó-SC, 11 de maio de 2022.

De : **GESAGRO, AFRE Odair J. Gollo**

Para : **Gerência de Tributação, Sr. Diretor**

REF.: **Processo SCC 7835/2022. Projeto de Lei Complementar n.º 0011.0/2021, que "Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências".**

I – PLEITO

1. Trata-se de observações pertinentes ao pedido de diligência em relação ao PLC n.º 0011.0/2021, que cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer.

As considerações ficarão restritas às receitas vinculadas à arrecadação do ICMS, originada de **empreendimentos industriais** que realizam as operações mencionadas nos incisos I e II, do art. 2º, do PLC proposto (operações com tabaco e subprodutos, bebidas alcóolicas e defensivos agrícolas/agrotóxicos).

II – ANÁLISE

2. Fundo Estadual de Combate ao Câncer. Finalidade.

O PLC em epígrafe prevê a criação do Fundo Estadual de Combate ao Câncer, vinculado à Secretaria de Estado da Saúde (SES), destinado a garantir qualidade de vida e de saúde pública aos catarinenses, por meio de ações preventivas de combate ao câncer.

3. Fontes de financiamento (recursos): arrecadação do ICMS.

a) 5% (cinco por cento) da arrecadação proveniente das operações com cigarros, cigarrilhas, charutos e demais derivados do tabaco, e bebidas alcóolicas.

Os produtos derivados do tabaco e as bebidas alcóolicas integram a Lista de Produtos Supérfluos (Anexo 1, Seção I, itens 3, 2 e 1, respectivamente).

As operações internas entre contribuintes são tributadas à alíquota de 12% (doze por cento), operações destinadas a consumidor final, 25% (vinte e cinco por cento) (RICMS/SC, art. 26, incisos II, "b", e III, "n").

Por sua vez, as operações interestaduais sujeitam-se à alíquota de 12% (destinatário situado nos Estados de MG, PR, RJ, RS e SP) ou 7% (demais Estados e Distrito Federal).



Estado de Santa Catarina
Secretaria de Estado da Fazenda
Diretoria de Administração Tributária (DIAT)
Grupo Especialista Setorial da Agroindústria (GESAGRO)
Rua Mal. Bormann, 381-E, Centro, Chapecó (SC), CEP 89802-121, 49 2049-7831



b) 3% (três por cento) da arrecadação proveniente das operações com “agrotóxicos e defensivos agrícolas”.

No âmbito do ICMS, operações com defensivos agrícolas (ou agrotóxicos) possuem desoneração fiscal: **I) Isenção nas operações internas e, II) Redução na base de cálculo em 60% (sessenta por cento) nas operações interestaduais (RICMS/SC, Anexo 2, arts. 29,I, e 30).**

c) Outras fontes.

Dotações orçamentárias próprias do Estado; doações, repasses, subvenções, contribuições ou quaisquer outras transferências de pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado; verbas resultantes de convênios e acordos com entidades públicas municipais, estaduais, federais e estrangeiras.

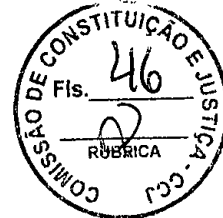
4. Repercussão Financeira (receita vinculada Fundo de Combate ao Câncer).

Operações com cigarros, cigarrilhas, charutos e demais derivados do tabaco, e bebidas alcólicas, sujeitam-se à sistemática da **substituição tributária**.

ARRECAÇÃO DO ICMS por GRUPO CNAE, período 01 a 04/2022						
Grupo CNAE	Nom. Grupo CNAE	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Total Selecionado
111	Fabricação de bebidas alcoólicas	141.579.464,42	121.082.033,38	99.069.061,90	100.811.743,08	462.542.302,78
121	Processamento industrial do fumo	1.153.788,59	7.017.748,93	16.317.215,03	16.832.235,35	41.320.987,90
122	Fabricação de produtos do fumo	279.524,78	1.999.515,24	5.286.826,61	6.569.874,09	14.135.740,72
205	Fabricação de defensivos agrícolas e desinfestantes domissanitários	345.053,52	585.624,75	435.723,24	686.143,58	2.052.545,09
TOTAL		143.357.831,31	130.684.922,30	121.108.826,78	124.899.996,10	520.051.576,49
Fonte: https://sat.sef.sc.gov.br/tax.net/tax.net.arrecadacao/estatisticasinformativo.aspx . Acesso em 11/05/2022 (critério "grupo CNAE")						
ARRECAÇÃO DO ICMS por GRUPO CNAE, período 01 a 04/2022: BEBIDAS ALCÓOLICAS						
Grupo CNAE	Nom. Grupo CNAE	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Total Selecionado
111	Fabricação de bebidas alcoólicas	141.579.464,42	121.082.033,38	99.069.061,90	100.811.743,08	462.542.302,78
Vinculação ao Fundo, PLC nº 0011.0/2021 (5%)		7.078.973,22	6.054.101,67	4.953.453,10	5.040.587,15	23.127.115,14
Média Mensal						5.781.778,78
ARRECAÇÃO DO ICMS por GRUPO CNAE, período 01 a 04/2022: TABACO E SUBPRODUTOS						
Grupo CNAE	Nom. Grupo CNAE	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Total Selecionado
121	Processamento industrial do fumo	1.153.788,59	7.017.748,93	16.317.215,03	16.832.235,35	41.320.987,90
122	Fabricação de produtos do fumo	279.524,78	1.999.515,24	5.286.826,61	6.569.874,09	14.135.740,72
TOTAL		1.433.313,37	9.017.264,17	21.604.041,64	23.402.109,44	55.456.728,62
Vinculação ao Fundo, PLC nº 0011.0/2021 (5%)		71.665,67	450.863,21	1.080.202,08	1.170.105,47	2.772.836,43
Média Mensal						693.209,11
ARRECAÇÃO DO ICMS por GRUPO CNAE, período 01 a 04/2022: DEFENSIVOS AGRÍCOLAS						
Grupo CNAE	Nom. Grupo CNAE	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Total Selecionado
205	Fabricação de defensivos agrícolas e desinfestantes domissanitários	345.053,52	585.624,75	435.723,24	686.143,58	2.052.545,09
Vinculação ao Fundo, PLC nº 0011.0/2021 (3%)		10.351,61	17.568,74	13.071,70	20.584,31	61.576,35
Média Mensal						15.394,09
ARRECAÇÃO DO ICMS: MÉDIA MENSAL DA RECEITA VINCULADA AO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE AO CÂNCER (PLC 0011.0/2021)						
Meses/totais		Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Total Selecionado
Vinculação Efetiva ao Fundo, PLC nº 0011.0/2021 (3% + 5%)		7.160.990,50	6.522.533,62	6.046.726,87	6.231.276,93	25.961.527,92
Média Mensal						6.490.381,98
Estimativa Anual						77.884.583,77



Estado de Santa Catarina
Secretaria de Estado da Fazenda
Diretoria de Administração Tributária (DIAT)
Grupo Especialista Setorial da Agroindústria (GESAGRO)
Rua Mal. Bormann, 381-E, Centro, Chapecó (SC), CEP 89802-121, 49 2049-7831



III - CONCLUSÃO

Sob o aspecto constitucional, a despeito da vedação à vinculação de receitas de impostos tratada no art. 167, IV, da Constituição Federal, não se vislumbra eiva de inconstitucionalidade, vez que o próprio dispositivo excetua a hipótese de *destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde*.

Há de se verificar eventuais implicações com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), não consideradas nessa análise.

Com base, exclusivamente, nas receitas com ICMS vertidas ao erário no primeiro quadrimestre do exercício 2022, originada de empreendimentos industriais que realizam as operações mencionadas nos incisos I e II, do art. 2º, do PLC proposto (tabaco e subprodutos, bebidas alcóolicas e defensivos agrícolas/agrotóxicos), estima-se que o montante mensal a ser vinculado ao Fundo Estadual de Combate ao Câncer, nos moldes definidos no PLC nº 0011.0/2021, atinja os montantes de **R\$ 6,49 milhões/mês** e **R\$ 77,88 milhões/ano**.

Recomenda-se a apreciação desta demanda pelo titular da Secretaria de Estado da Fazenda.

É o parecer.

ODAIR JOSE

GOLLO:6652886

0904

Assinado de forma digital
por ODAIR JOSE

GOLLO:66528860904

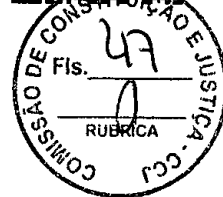
Dados: 2022.05.11 16:19:27
-03'00'

Odair José Gollo
Auditor Fiscal da Receita Estadual
Matrícula 957.689-4
Coordenador GESAGRO



Assinaturas do documento

Código para verificação: **Y0Z3VY98**



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



ODAIR JOSE GOLLO (CPF: 665.XXX.609-XX) em 11/05/2022 às 16:19:27

Emitido por: "Autoridade Certificadora SERPRORFBv5", emitido em 26/10/2020 - 17:36:51 e válido até 26/10/2023 - 17:36:51.
(Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3ODM1Xzc4MzlfMjAyMI9ZMFozVik5OA==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007835/2022** e o código **Y0Z3VY98** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO



Ofício DIOR nº 53/2022

Florianópolis, 09 de maio de 2022.

Assunto: Resposta à diligência contida nos autos do Processo SCC 7835/2022, de origem parlamentar, por meio da qual solicita a viabilidade e a criação de fundo para o combate ao câncer no Estado de Santa Catarina.

Sr. Consultor Jurídico,

A Diretoria de Planejamento Orçamentário – DIOR, órgão central de planejamento orçamentário do Estado, a quem compete manifestação sobre assuntos que tenham repercussão nessa temática, tendo em vista solicitação dessa Consultoria Jurídica sobre o Projeto de Lei Complementar nº 011.0/2021, de origem parlamentar, subscrita pelo Deputado Estadual Neodi Sareta, por meio da qual solicita a análise desta Secretaria de Estado da Fazenda sobre a viabilidade para a criação de fundo para o combate ao câncer no Estado de Santa Catarina, constante dos autos do Processo SCC 7835/2022, passa a apresentar as considerações que seguem.

A diligência apresentada nos autos contém proposta de criação de um fundo público com a finalidade de receber recursos advindos fontes diversas, para que sejam investidos em ações de prevenção e combate ao câncer no âmbito da rede de saúde estadual.

Dentre as fontes de financiamento, verifica-se a vinculação ao fundo de 5% (cinco por cento) da receita de arrecadação do ICMS incidente sobre operações de circulação de derivados do tabaco e de bebidas alcoólicas, como também de 3% (três por cento) da receita de arrecadação do ICMS incidente sobre operações de circulação de agrotóxicos e defensivos agrícolas.

Além disso, a proposta também apresenta a criação e a estruturação de um conselho, que será responsável pela coordenação e formulação do fundo.

Apresentadas essas informações, necessárias à contextualização processual, esta Diretoria passa a apresentar a sua análise e considerações.

Ao Senhor

LUIZ HENRIQUE DOMINGUES

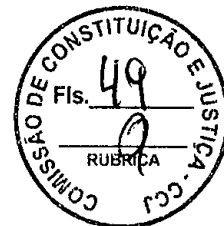
Consultoria Jurídica

Secretaria de Estado da Fazenda

NESTA



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO



É cediço que partir da edição da Emenda Constitucional nº 109/2021, que inseriu o art. 167, XIV, na Constituição Federal, a administração pública encontra restrições à criação de fundos públicos, quando seus recursos puderem ser geridos por outros mecanismos de controle no seio do próprio órgão ou entidade a que se vinculam administrativamente - posicionamento que já é adotado pela Secretaria de Estado da Fazenda desde 2011, em face do Processo SEF 20.984/2011, que teve como objetivo realizar um estudo sobre a reorganização dos fundos públicos do Estado e que trouxe como uma das conclusões o alto custo de se manter desnecessariamente uma unidade gestora (fundo) do orçamento ativa.

Atualmente, a gestão financeiro-orçamentária do Estado conta com o instituto de controle por fontes/destinações, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 764, de 02/01/2012, com alterações, o qual permite, por meio de um sistema codificação, rastrear a origem e a utilização dos recursos públicos, fazendo com que a criação de um fundo de natureza contábil torne-se desnecessária. No caso em discussão, seria sugerível, se fosse o caso, o controle dos recursos mediante a utilização do instituto das fontes/destinações, restando desnecessária a criação de mais uma unidade gestora na estrutura administrativa do Estado.

Outro ponto dos autos a ser devidamente esclarecido é a inconstitucionalidade da presente propositura legislativa no que toca às fontes de financiamento do fundo, pois prevê a vinculação da receita do ICMS em casos não previstos na Constituição Federal.

Sabe-se que qualquer proposta nesse sentido, que não pela via de emenda constitucional, vinculando receitas de impostos a órgão, fundo ou despesa padece de vício de constitucionalidade material, haja vista que arranha o previsto no art. 167, IV, da Constituição Federal, cujas ressalvas constam do próprio texto: i. repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159; ii. a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII; iii. a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como iv. o disposto no § 4º do art. 167. Finalmente, a outra exceção está relacionada no parágrafo único do art. 204 da Constituição Federal

A vinculação de receitas de impostos é instituto de caráter excepcional, devendo obediência aos limites constitucionais, pois traz consequências desvantajosas à gestão dos recursos públicos: distorções nas escolhas e alocações públicas; inadequação à dinâmica orçamentária; comprometimento do orçamento como instrumento de política fiscal; dificulta o controle pelo poder legislativo; reduz a flexibilidade do gerenciamento de receitas e a discricionariedade da administração pública. Esses foram alguns dos motivos que levaram o Congresso Nacional a editar a Emenda Constitucional nº 93/2016, criando a desvinculação de receitas dos entes federados, conhecida por DREM, a qual também contém limites previstos pela própria constituição.

Além dessas restrições, como a despesa a ser criada com as ações de combate ao câncer está contemplada no conceito de despesa de caráter continuado, previsto no art. 17, *caput*, da Lei Complementar federal nº 101/200 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), há necessidade de a propositura em discussão observar os parâmetros específicos elencados nos art. 15 a 17 desse diploma, nos seguintes termos:



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO



Lei Complementar federal nº 101/2000

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

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

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

Dessa maneira, estabelece a LRF, em seu art. 16, que o aumento de despesa deve conter uma adequação ao orçamento, à Lei do Plano Plurianual e à Lei de Diretrizes Orçamentárias, além do cumprimento de outros requisitos formais, sendo que deve ser seguido de estimativas de receitas para custeá-las, conforme previsto em seu art. 17 – requisitos que não foram observados na presente proposta pelo proponente, estando, portanto, em desacordo com a norma-paradigma de responsabilidade fiscal.

Dessa forma, pelos motivos expostos, esta DIOR posiciona-se contrariamente ao pleito parlamentar em tela.

Sendo o que tínhamos a manifestar.

Atenciosamente,

Paulo Sérgio de Souza

Diretor de Planejamento Orçamentário - DIOR



Assinaturas do documento



Código para verificação: **WE4M923T**



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



PAULO SERGIO DE SOUZA (CPF: 777.XXX.789-XX) em 13/05/2022 às 13:01:32

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:32:47 e válido até 30/03/2118 - 12:32:47.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3ODM1Xzc4MzlfMjAyMI9XRTRNOTIzVA==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007835/2022** e o código **WE4M923T** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DE CONTABILIDADE E DE INFORMAÇÕES FISCAIS



INFORMAÇÃO TÉCNICA CONTÁBIL Nº 011/2022

Florianópolis, 13 de maio de 2022.

Assunto: Processo SCC nº 7835/2022 que trata de Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, que "Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências".

Senhor Consultor Executivo,

A presente Informação Técnica Contábil (ITC) tem como propósito responder à solicitação da Consultoria Jurídica (COJUR/SEF) para análise e manifestação desta Diretoria de Contabilidade e de Informações Fiscais (DCIF) a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, que "Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências".

Inicialmente, cabe destacar que esta Informação não aborda sobre a importância ou o mérito de se criar uma forma de destinar recursos ao combate ao câncer, atividade que sem dúvida merece atenção, mas se atém apenas à conveniência ou não de se fazer essa destinação de recursos por meio da criação do fundo proposto.

Pois bem. Atualmente existem outras alternativas de controle que permitem a segregação de estruturas visando uma melhor gestão administrativa e controle de aplicação de recursos. Nesse sentido, o art. 142 da Lei Complementar nº 741/2019, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, e estabelece outras providências, criou a figura das unidades administrativas:

Art. 142. Com vistas ao aprimoramento da gestão e da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Estado, fica autorizada a criação de unidades administrativas vinculadas a uma unidade gestora.

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rodovia SC-401, nº 4.600 – Bloco V – 88032-000 – Florianópolis – SC
Fone: (48) 3665-2774 – www.sef.sc.gov.br



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DE CONTABILIDADE E DE INFORMAÇÕES FISCAIS



§ 1º Para os fins deste Capítulo, consideram-se:
(...)

III – unidade administrativa: segmento de uma unidade gestora à qual **o orçamento do Estado não consigna dotação orçamentária e que depende de delegação de competência para a execução de despesa;** (grifou-se)

Segundo o § 6º do art. 142 da LC nº 741/2019, as unidades administrativas serão criadas por ato do titular da unidade gestora, a ser publicado no DOE, e executarão os créditos orçamentários disponibilizados pela Unidade Gestora a que estiver vinculada. Do mesmo modo, o registro da arrecadação de receita orçamentária deverá ser efetuado na unidade gestora, conforme o art. 144 da LC nº 741/2019.

Desse modo, verifica-se que alternativamente à criação de um novo fundo, prática já criticada anteriormente pelo Tribunal de Contas do Estado, é possível o uso de unidades administrativas que permitem o controle individualizado da execução orçamentária, financeira e contábil, por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGEF).

De qualquer modo, há que se analisar também a questão do princípio constitucional da não-vinculação da receita de impostos, previsto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal. Essa regra pode ser descumprida no caso da destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde visando o cumprimento do mínimo constitucional previsto no § 2º do art. 198. Ocorre que, para que esses recursos sejam considerados no limite constitucional, a sua aplicação deve obedecer ao previsto na Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, inclusive com movimentação obrigatória no Fundo Estadual de Saúde.

Cabe destacar também que atualmente já há um fundo estadual, criado pela Lei nº 16.968/2016, que visa destinar recursos, dentre outras áreas, para o tratamento do câncer por meio do Centro de Pesquisas Oncológicas Dr. Alfredo Daura Jorge (CEPON). Trata-se do Fundo Estadual de Apoio aos Hospitais Filantrópicos de Santa Catarina, ao Centro de Hematologia e Hemoterapia de Santa Catarina (HEMOSC), ao Centro de Pesquisas Oncológicas Dr. Alfredo Daura Jorge (CEPON) e aos Hospitais Municipais, que têm o recebimento de recursos mensais garantido pela Lei.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DE CONTABILIDADE E DE INFORMAÇÕES FISCAIS



No entanto, se por ventura for mantida a proposta de criação do fundo, temos as seguintes questões a colocar ao projeto de lei:

- a) no Inciso III do art. 3º e no Inciso II do art. 4º é mencionada uma Secretaria Estadual de Planejamento e Orçamento, que não existe atualmente na estrutura da Administração Pública Estadual instituída pela LC nº 741/2019. Acreditamos que o correto seria substituí-la por Secretaria de Estado da Fazenda;
- b) não está claro no PL quem representará judicialmente e extrajudicialmente o fundo, se o presidente do Conselho Consultivo ou o titular da Secretaria de Estado da Saúde, a quem o fundo será vinculado; e

Por fim, informa-se que a DCIF não possui em seus controles contábeis o registro analítico da arrecadação do ICMS por área ou produto, não sendo possível, portanto, a apuração do valor a ser repassado ao fundo por esta Diretoria, case se concretize a criação do referido fundo.

(assinado digitalmente)

Jefferson Fernando Grande

Diretor de Contabilidade e de Informações Fiscais
Auditor Estadual de Finanças Públicas
CRCSC nº 028.552/O-5



Assinaturas do documento



Código para verificação: **4VUW99I9**



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



JEFFERSON FERNANDO GRANDE (CPF: 005.XXX.059-XX) em 13/05/2022 às 18:06:54

Emitido por: "Autoridade Certificadora SERPRORFBv5", emitido em 17/02/2020 - 18:47:25 e válido até 16/02/2023 - 18:47:25.
(Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3ODM1Xzc4MzlfMjAyMI80VIVXOTIJOQ==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007835/2022** e o código **4VUW99I9** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DO TESOUREO ESTADUAL**

Ofício DITE/SEF n. 232/2022

Florianópolis, 16 de maio de 2022

REF.: SCC 7835/2022



Senhor Consultor Executivo,

Trata-se de Diligência ao Projeto de Lei Complementar n. 011.0/2021, *que Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências.*

Busca-se, por meio da proposta, a vinculação de 5% da receita bruta do ICMS incidente sobre cigarros, cigarrilhas, charutos e demais derivados do tabaco e bebidas alcoólicas, e de 3% da receita bruta do ICMS incidente sobre agrotóxicos e defensivos agrícolas, a fundo especial com a finalidade exclusiva de financiar ações de prevenção e combate ao câncer no Estado de Santa Catarina.

Atualmente, as ações de prevenção e combate ao câncer estão compreendidas nas ações e serviços de saúde, a cargo da Secretaria de Estado da Saúde, e assim são atendidas com os recursos mínimos assegurados na forma do art. 77 do ADCT (Constituição Federal) – ou seja, com a vinculação de 12% da Receita Líquida de Impostos. Vale dizer que o Estado tem destinado percentual superior às ações e serviços de Saúde: 12,99% em 2019; 14,63% em 2020; 14,45% em 2021.

E há ainda os recursos do Fundo Estadual de Apoio aos Hospitais Filantrópicos de Santa Catarina, que recebe recursos da Receita Líquida Disponível mensalmente, dos quais a parcela de até 10% é destinada para custeio do HEMOSC e CEPON.

Aspecto da proposta a ser observado, é que os recursos a serem aplicados pelo Fundo Estadual de Combate ao Câncer não serão computados para fins do mínimo constitucional a ser aplicado em ações e serviços de saúde, tendo em vista que a Lei Complementar federal n. 141/2012 exige que os recursos sejam movimentados por meio do Fundo Estadual de Saúde.

Ao Senhor
LUIZ HENRIQUE DOMINGUES DA SILVA
Consultoria Jurídica
Secretaria de Estado da Fazenda



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DO TESOURO ESTADUAL**



Em que pese o mérito e importância das ações a serem financiadas – prevenção e combate ao câncer – esta Diretoria tem posição firmada no sentido de que a vinculação da receita traz uma série de desvantagens: engessa a gestão financeira; reduz a margem para investimentos; induz o gasto ineficiente ou até desnecessário; gera distorções, com escassez de recursos em determinadas áreas, e sobras em outras; impede o atendimento de despesas emergenciais e urgentes; entre outras.

Outrossim, já temos a vinculação aos serviços e ações de saúde pública, recursos estes que são planejados e aplicados conforme prioridades definidas pela Secretaria de Estado da Saúde.

Por fim, a criação de novos fundos deve ser admitida apenas em situações excepcionais, tendo em vista o princípio da unidade de tesouraria insculpido no art. 56 da Lei federal n. 4.320/64. Esse princípio foi recentemente reforçado com a Emenda Constitucional 109, quando dispôs que é vedada a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública.

De fato, as atividades de Orçamento e Administração Financeira no Estado dispõem de Sistemas Informatizados de reconhecida efetividade (S@T e SIGEF), os quais cumprem à saciedade a função dos fundos especiais (segregação de receitas para atendimento de objetivos específicos), sem acarretar os ônus que lhes são inerentes (obrigações acessórias junto à Receita Federal, etc.).

Desse modo, esta Diretoria se posiciona contrária ao pleito.

Atenciosamente,

(documento assinado digitalmente)

José Gaspar Rubick Jr.
Assessor Técnico

(documento assinado digitalmente)

Arleny Jaqueline Mangrich Pacheco
Diretora do Tesouro Estadual



Assinaturas do documento



Código para verificação: **375SET7R**



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



JOSE GASPAR RUBICK JR (CPF: 004.XXX.389-XX) em 16/05/2022 às 15:40:45

Emitido por: "SGP-e", emitido em 16/08/2018 - 18:21:47 e válido até 16/08/2118 - 18:21:47.

(Assinatura do sistema)



ARLENY JAQUELINE MANGRICH PACHECO (CPF: 868.XXX.259-XX) em 16/05/2022 às 15:55:19

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:20:39 e válido até 13/07/2118 - 13:20:39.

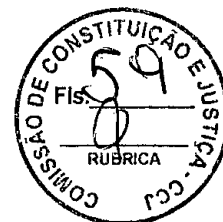
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3ODM1Xzc4MzlfMjAyMI8zNzVTRVQ3Ug==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007835/2022** e o código **375SET7R** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



PARECER Nº 237/2022-PGE/NUAJ/SEF

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 7835/2022

Assunto: Diligência em Projeto de Lei

Origem: Casa Civil (CC)

Ementa: Diligência. Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, que *"Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina, e dá outras providências"*. Observância dos apontamentos efetuados pelas Diretorias de Administração Tributária, de Planejamento Orçamentário, de Contabilidade e de Informações Fiscais e do Tesouro Estadual, todas da Secretaria do Estado da Fazenda.

RELATÓRIO

Trata-se de diligência a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, que *"Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências"*, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 425/CC-DIAL-GEMAT, solicitou a manifestação da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) sobre o PL em questão, a fim de subsidiar a resposta do Senhor Governador do Estado à ALESC.

É o relato do essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe, incumbindo a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo, portanto, adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Nos termos do art. 19, § 1º, inciso II, do Decreto Estadual nº 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, a resposta à diligência deverá tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo elaborado pela consultoria jurídica ou unidade de assessoramento jurídico e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da entidade de administração indireta consultada. Senão vejamos:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC relativas a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado, aos órgãos ou às entidades especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias, órgãos ou entidades



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



considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias. (Redação dada pelo Decreto nº 1.317, de 2017)

§ 1º A resposta às diligências deverá:

I – atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas na diligência e ser elaborada em linguagem clara e objetiva, fornecendo aos parlamentares entendimento preciso, a fim de esclarecer eventuais dúvidas suscitadas;

II – tramitar instruída com **parecer analítico, fundamentado e conclusivo**, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista consultada; e (Redação dada pelo Decreto nº 1.317, de 2017)

III – ser apresentada em meio digital, observado o disposto no Capítulo IV-A deste Decreto. (Redação dada pelo Decreto nº 1.317, de 2017) (grifo nosso)

Pois bem. O pedido de diligência em análise busca obter a manifestação da Secretaria de Estado da Fazenda sobre o PL em questão, tendo em vista a competência da SEF para manifestar-se sobre assuntos que envolvam repercussão financeira para o erário, bem como desenvolver as atividades relacionadas com administração financeira, contabilidade pública, gestão fiscal, coordenar a política de aplicação dos recursos financeiros administrados pela Administração Pública Estadual e desenvolver atividades pertinentes ao processo orçamentário estadual, nos termos do art. 36, incisos I, III, IV, alíneas “c”, “d” e “e”, VIII e IX, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019.

Conforme já mencionado, o Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, de iniciativa parlamentar, visa, em síntese, criar o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina, vinculado à Secretaria de Estado da Saúde (fls. 06-08).

Diante do teor da proposta, a COJUR da SEF entendeu pertinente o encaminhamento dos autos à Diretoria de Administração Tributária (DIAT), à Diretoria de Planejamento Orçamentário (DIOR), à Diretoria de Contabilidade e de Informações Fiscais (DCIF) e à Diretoria do Tesouro Estadual (DITE), a fim de colher suas manifestações.

Em resposta, a Diretoria de Administração Tributária manifestou-se por meio da Informação GETRI nº 190/2022 (fls. 12-13) e da Informação GESAGRO nº 133/2022 (fls. 14-16), nestes termos, respectivamente:

Informação GETRI nº 190/2022

(...)

Inicialmente, destaca-se que conforme disposto no inciso V do parágrafo único do art. 20 do Regimento Interno da Secretaria de Estado da Fazenda, aprovado pelo Decreto 2.762/2009, a competência desta Gerência se restringe à apreciação de matéria tributária.

O presente Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021 “Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências”, e, em seu art. 2º, estabelece suas fontes de receita: (...)

Destaca-se, acerca do princípio da não-vinculação da receita de impostos, que o inciso IV do art. 167 da Constituição Federal proíbe a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas apenas as autorizações amparadas na própria constituição.



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



Verifica-se, ainda, que o próprio inciso IV do art. 167 da CF/88 excepciona a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, como determinado pelo artigo § 2º do art. 198.

Desse modo, a vinculação de receitas estabelecida no art. 2º do Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, não ofenderia o princípio da não-vinculação da receita de impostos.

Por fim, anexamos ao presente processo a Informação GESAGRO nº 133/2022, que apresenta cálculos da repercussão financeira do PLC em análise.

Informação GESAGRO nº 133/2022

(...)

2. Fundo Estadual de Combate ao Câncer. Finalidade.

O PLC em epígrafe prevê a criação do Fundo Estadual de Combate ao Câncer, vinculado à Secretaria de Estado da Saúde (SES), destinado a garantir qualidade de vida e de saúde pública aos catarinenses, por meio de ações preventivas de combate ao câncer.

3. Fontes de financiamento (recursos): arrecadação do ICMS.

a) 5% (cinco por cento) da arrecadação proveniente das operações com cigarros, cigarilhas, charutos e demais derivados do tabaco, e bebidas alcóolicas.

Os produtos derivados do tabaco e as bebidas alcóolicas integram a Lista de Produtos Supérfluos (Anexo 1, Seção I, itens 3, 2 e 1, respectivamente).

As operações internas entre contribuintes são tributadas à alíquota de 12% (doze por cento), operações destinadas a consumidor final, 25% (vinte e cinco por cento)(RICMS/SC, art. 26, incisos II, "b", e III, "n").

Por sua vez, as operações interestaduais sujeitam-se à alíquota de 12% (destinatário situado nos Estados de MG, PR, RJ, RS e SP) ou 7% (demais Estados e Distrito Federal).

b) 3% (três por cento) da arrecadação proveniente das operações com "agrotóxicos e defensivos agrícolas".

No âmbito do ICMS, operações com defensivos agrícolas (ou agrotóxicos) possuem desoneração fiscal: I) Isenção nas operações internas e, II) Redução na base de cálculo em 60% (sessenta por cento) nas operações interestaduais (RICMS/SC, Anexo 2, arts. 29, I, e 30).

c) Outras fontes.

Dotações orçamentárias próprias do Estado; doações, repasses, subvenções, contribuições ou quaisquer outras transferências de pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado; verbas resultantes de convênios e acordos com entidades públicas municipais, estaduais, federais e estrangeiras.

4. Repercussão Financeira (receita vinculada Fundo de Combate ao Câncer).

Operações com cigarros, cigarilhas, charutos e demais derivados do tabaco, e bebidas alcóolicas, sujeitam-se à sistemática da **substituição tributária**. (...)



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



I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição. (grifo nosso)

Ainda, tratando-se de despesa obrigatória de caráter continuado, os atos que criarem ou aumentarem a referida despesa devem ser instruídos com a estimativa prevista no art. 16, inciso I, da LRF e devem demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio. Nos termos do art. 17 da LRF:

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

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de



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



compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado. (grifo nosso)

Dessa forma, vislumbra-se que toda iniciativa de ação governamental que acarrete aumento de despesas deverá ser acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e de declaração de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 16 da LRF), e, em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, deve também atendimento ao art. 17 da LRF, não havendo nos autos, entretanto, referidas informações.

Posiciona-se a DIOR, portanto, de forma contrária à proposta legislativa em tela.

Em adição, a Diretoria de Contabilidade e de Informações Fiscais (DCIF), aduziu, nos termos da Informação Técnica Contábil nº 11/2022 (fls. 22-24), que:

(...) Atualmente existem outras alternativas de controle que permitem a segregação de estruturas visando uma melhor gestão administrativa e controle de aplicação de recursos. Nesse sentido, o art. 142 da Lei Complementar nº 741/2019, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, e estabelece outras providências, criou a figura das unidades administrativas:

Art. 142. Com vistas ao aprimoramento da gestão e da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Estado, fica autorizada a criação de unidades administrativas vinculadas a uma unidade gestora.

§ 1º Para os fins deste Capítulo, consideram-se:

(...)

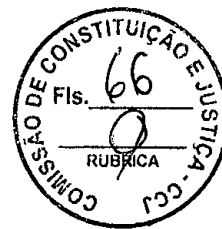
III – unidade administrativa: segmento de uma unidade gestora à qual o **orçamento do Estado não consigna dotação orçamentária e que depende de delegação de competência para a execução de despesa;** (grifo no original)

Segundo o § 6º do art. 142 da LC nº 741/2019, as unidades administrativas serão criadas por ato do titular da unidade gestora, a ser publicado no DOE, e executarão os créditos orçamentários disponibilizados pela Unidade Gestora a que estiver vinculada. Do mesmo modo, o registro da arrecadação de receita orçamentária deverá ser efetuado na unidade gestora, conforme o art. 144 da LC nº 741/2019.

Desse modo, verifica-se que **alternativamente à criação de um novo fundo, prática já criticada anteriormente pelo Tribunal de Contas do Estado, é possível o uso de unidades administrativas que permitem o controle individualizado da execução orçamentária, financeira e contábil, por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGEF).**



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



De qualquer modo, há que se analisar também a questão do princípio constitucional da não-vinculação da receita de impostos, previsto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal. Essa regra pode ser descumprida no caso da destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde visando o cumprimento do mínimo constitucional previsto no § 2º do art. 198. Ocorre que, para que esses recursos sejam considerados no limite constitucional, a sua aplicação deve obedecer ao previsto na Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, inclusive com movimentação obrigatória no Fundo Estadual de Saúde.

Cabe destacar também que atualmente já há um fundo estadual, criado pela Lei nº 16.968/2016, que visa destinar recursos, dentre outras áreas, para o tratamento do câncer por meio do Centro de Pesquisas Oncológicas Dr. Alfredo Daura Jorge (CEPON). Trata-se do Fundo Estadual de Apoio aos Hospitais Filantrópicos de Santa Catarina, ao Centro de Hematologia e Hemoterapia de Santa Catarina (HEMOSC), ao Centro de Pesquisas Oncológicas Dr. Alfredo Daura Jorge (CEPON) e aos Hospitais Municipais, que têm o recebimento de recursos mensais garantido pela Lei.

No entanto, se por ventura for mantida a proposta de criação do fundo, temos as seguintes questões a colocar ao projeto de lei:

a) no Inciso III do art. 3º e no Inciso II do art. 4º é mencionada uma Secretaria Estadual de Planejamento e Orçamento, que não existe atualmente na estrutura da Administração Pública Estadual instituída pela LC nº 741/2019. Acreditamos que o correto seria substituí-la por Secretaria de Estado da Fazenda;

b) não está claro no PL quem representará judicialmente e extrajudicialmente o fundo, se o presidente do Conselho Consultivo ou o titular da Secretaria de Estado da Saúde, a quem o fundo será vinculado; e

Por fim, informa-se que a DCIF não possui em seus controles contábeis o registro analítico da arrecadação do ICMS por área ou produto, não sendo possível, portanto, a apuração do valor a ser repassado ao fundo por esta Diretoria, case se concretize a criação do referido fundo. (grifo nosso)

Assim, observa-se que, corroborando o entendimento da DIOR, a DCIF refere que, considerando-se a criação da figura das unidades administrativa pelo § 6º do art. 142 da Lei Complementar Estadual nº 741/2019, alternativamente à criação de um novo fundo, cuja prática é criticada pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE), é possível que as ações propostas sejam realizadas por meio do uso de unidades administrativas que permitem o controle individualizado da execução orçamentária, financeira e contábil, por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGEF).

A referida Diretoria ressalta, também, que, para que os recursos sejam considerados no cumprimento do mínimo constitucional previsto no § 2º do art. 198 da CRFB, é necessário que a sua aplicação observe o previsto na Lei Complementar Federal nº 141/2012, com movimentação obrigatória no Fundo Estadual de Saúde.

Em adição, verifica-se que a Diretoria de Contabilidade e de Informações Fiscais destaca a existência do Fundo Estadual de Apoio aos Hospitais Filantrópicos de Santa Catarina, instituído pela Lei Estadual nº 16.968/2016, que já destina recursos, dentre outras áreas, para o tratamento do câncer por meio do Centro de Pesquisas Oncológicas Dr. Alfredo Daura Jorge (CEPON).

Ao final, caso mantida a proposta, a DCIF aponta que: a) o inciso III do art. 3º e o inciso II do art. 4º mencionam uma "Secretaria Estadual de Planejamento e Orçamento", órgão inexistente



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



na estrutura da Administração Pública Estadual, definida pela LCE nº 741/2019, sugerindo a sua substituição pela Secretaria de Estado da Fazenda; b) a necessidade de a proposta legislativa esclarecer a quem competirá a representação judicial e extrajudicial do fundo.

Corroborando as informações prestadas pelas demais diretorias, a Diretoria do Tesouro Estadual (DITE) emitiu o Ofício DITE/SEF nº 232/2022, nos seguintes termos:

Atualmente, as ações de prevenção e combate ao câncer estão compreendidas nas ações e serviços de saúde, a cargo da Secretaria de Estado da Saúde, e assim são atendidas com os recursos mínimos assegurados na forma do art. 77 do ADCT (Constituição Federal) – ou seja, com a vinculação de 12% da Receita Líquida de Impostos. **Vale dizer que o Estado tem destinado percentual superior às ações e serviços de Saúde: 12,99% em 2019; 14,63% em 2020; 14,45% em 2021.**

E há ainda os recursos do Fundo Estadual de Apoio aos Hospitais Filantrópicos de Santa Catarina, que recebe recursos da Receita Líquida Disponível mensalmente, dos quais a parcela de até 10% é destinada para custeio do HEMOSC e CEPON.

Aspecto da proposta a ser observado, é que os recursos a serem aplicados pelo Fundo Estadual de Combate ao Câncer não serão computados para fins do mínimo constitucional a ser aplicado em ações e serviços de saúde, tendo em vista que a Lei Complementar federal n. 141/2012 exige que os recursos sejam movimentados por meio do Fundo Estadual de Saúde.

Em que pese o mérito e importância das ações a serem financiadas – prevenção e combate ao câncer – **esta Diretoria tem posição firmada no sentido de que a vinculação da receita traz uma série de desvantagens:** engessa a gestão financeira; reduz a margem para investimentos; induz o gasto ineficiente ou até desnecessário; gera distorções, com escassez de recursos em determinadas áreas, e sobras em outras; impede o atendimento de despesas emergenciais e urgentes; entre outras.

Outrossim, já temos a vinculação aos serviços e ações de saúde pública, recursos estes que são planejados e aplicados conforme prioridades definidas pela Secretaria de Estado da Saúde.

Por fim, **a criação de novos fundos deve ser admitida apenas em situações excepcionais**, tendo em vista o princípio da unidade de tesouraria insculpido no art. 56 da Lei federal n. 4.320/64. Esse princípio foi recentemente reforçado com a Emenda Constitucional 109, quando dispõe que **é vedada a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública.**

De fato, as atividades de Orçamento e Administração Financeira no Estado dispõem de Sistemas Informatizados de reconhecida efetividade (S@T e SIGEF), os quais cumprem à saciedade a função dos fundos especiais (segregação de receitas para atendimento de objetivos específicos), sem acarretar os ônus que lhes são inerentes (obrigações acessórias junto à Receita Federal, etc.).

Desse modo, esta Diretoria se posiciona contrária ao pleito. (grifo nosso)

Nesse sentir, observa-se que a DITE reitera a existência de fundo estadual cuja parte dos recursos são destinados ao combate ao câncer; que os recursos a serem aplicados pelo fundo



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



proposto não poderão ser computados para fins do mínimo constitucional a ser aplicado em ações e serviços de saúde; as desvantagens da vinculação de receitas; e que o Estado já dispõe de sistemas informatizados que cumprem à sociedade a função dos fundos especiais, sem acarretar os ônus que lhes são inerentes, como obrigações acessórias junto à Receita Federal, entre outras.

Em adição, a referida Diretoria ressalta que a criação de novos fundos deve ser admitida apenas em situações excepcionais, tendo em vista o princípio da unidade de tesouraria insculpido no art. 56 da Lei Federal nº 4.320/1964, reforçado pela já mencionada Emenda Constitucional nº 109, de 2021.

Por fim, a Diretoria do Tesouro Estadual também se posiciona de forma contrária à proposta legislativa em exame.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, no que compete à esfera de competência da Secretaria de Estado da Fazenda, opina-se¹ pela observância dos apontamentos apresentados pelas Diretorias de Administração Tributária (DIAT), de Planejamento Orçamentário (DIOR), de Contabilidade e de Informações Fiscais (DCIF) e do Tesouro Estadual (DITE).

É o parecer.

Encaminhe-se à autoridade competente para proferir decisão.

HELENA SCHUELTER BORGUESAN
Procuradora do Estado

¹ Consoante doutrina de José dos Santos Carvalho Filho, "(...) o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos – o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide." (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017, p. 118)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **T54ZC7M6**



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



HELENA SCHUELTER BORGUESAN (CPF: 084.XXX.229-XX) em 17/05/2022 às 14:03:00

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:43:48 e válido até 24/07/2120 - 13:43:48.

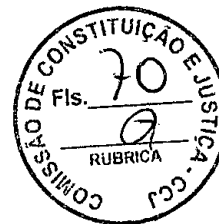
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3ODM1Xzc4MzlfMjAyMI9UNTRaQzdNNg==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007835/2022** e o código **T54ZC7M6** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA – SEF
GABINETE DO SECRETÁRIO - GABS**



DESPACHO

Autos nº: SCC 7835/2022.

Acolho o Parecer nº 237/2022-PGE/NUAJ/SEF, do Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos – PGE/NUAJ.

Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, para conhecimento e providências pertinentes.

[assinado digitalmente]

Paulo Eli

Secretário de Estado da Fazenda



Assinaturas do documento



Código para verificação: **CSN5214R**

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



PAULO ELI (CPF: 303.XXX.199-XX) em 17/05/2022 às 14:54:01

Emitido por: "SGP-e", emitido em 02/04/2018 - 15:01:52 e válido até 02/04/2118 - 15:01:52.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3ODM1Xzc4MzlfMjAyMI9DU041MjE0Ug==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007835/2022** e o código **CSN5214R** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO EM SAÚDE
DIRETORIA DE PLANEJAMENTO EM SAÚDE
GERÊNCIA DE PLANEJAMENTO EM SAÚDE



PARECER nº 08/2022

Florianópolis, 30 de maio de 2022.

Ementa: Ofício nº 426/CC-DIAL-GEMAT, referente ao Processo SCC nº 7838/2022 que solicita parecer sobre Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021 que cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer no Estado de Santa Catarina e dá outras providências.

Em resposta ao Ofício nº 426/CC-DIAL-GEMAT, que solicita parecer a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, que “Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências”, oriundo da Comissão de Constituição e Justicada Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), informamos que não possuímos suficiência técnica para uma análise consistente do documento. Recomendamos que a demanda seja encaminhada à Consultoria Jurídica da SES para se manifestar quanto à constitucionalidade e legalidade da matéria. Assim como, sugerimos remeter a questão à Superintendência do Fundo Estadual de Saúde da SES e/ou à Diretoria de Gestão de Fundos e Diretoria de Planejamento Orçamentário da Secretaria de Estado da Fazenda/SC.

Contudo, esclarecemos que a Secretaria de Estado da Saúde já financia ações de prevenção, detecção precoce, tratamento e reabilitação do câncer através das ações orçamentárias 14019 - Repasse financeiro para centro de hemoterapia e centro de pesquisas oncológicas, 14019 - Repasse financeiro aos hospitais filantrópicos e municipais, 11485 - Incentivo financeiro estadual para o cofinanciamento da atenção primária, 11328 - Realização de convênios para ações de baixa, média e alta complexidade, 11325 - Manutenção do incentivo da política de atenção hospitalar, 11320 - Realização de procedimentos contemplados na programação pactuada e integrada – PPI, 5429 - Manutenção das unidades assistenciais próprias, 11308 - Ações do programa de tratamento fora de domicílio – TFD, essas ações orçamentárias estão contidas nos Programas 430 - Atenção de

Red.Gplan/



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO EM SAÚDE
DIRETORIA DE PLANEJAMENTO EM SAÚDE
GERÊNCIA DE PLANEJAMENTO EM SAÚDE



Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, todas compreendidas no Plano Plurianual 2020-2023 (Lei nº 17.874, de 25/12/2019; Lei 18.054, de 29/12/2020; Lei 18.328, de 05/01/2022).

A SES vem trabalhando ações de prevenção, detecção precoce, tratamento e reabilitação dentro da Rede de Atenção à Saúde das pessoas com doenças crônicas (Portaria nº 483, de 01 de abril de 2014) que estabelece as diretrizes para a organização das suas linhas de cuidado devidamente estruturadas por sistemas de apoio, logísticos, regulação e governança da rede, implementada de forma articulada. Assim como, da Portaria GM/MS nº 874 de 216 de maio de 2013, referente a Política Nacional de Atenção Oncológica trazendo como objetivo a redução da mortalidade e das incapacidades causadas pelo câncer e ainda a possibilidade de diminuir a incidência de alguns tipos de câncer, bem como, contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos usuários com câncer, por meio de ações de promoção, prevenção, detecção precoce, tratamento oportuno e cuidados paliativos. Considerando a linha de cuidado proposta pelas portarias e incorporando os elementos da rede de atenção, a Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina vem desenvolvendo suas atividades em conformidade com Plano de Ação da Rede de Atenção a Saúde das Pessoas com Câncer em Santa Catarina, aprovado na Comissão Intergestores Bipartite e no Ministério da Saúde.

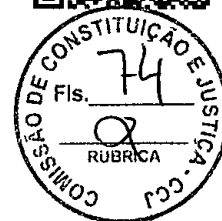
Respeitosamente,

Manoela V. de Bona Schlickmann
Gerente de Planejamento em Saúde

Red.Gplan/



Assinaturas do documento



Código para verificação: **3QVU695R**

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

- ✓ **MANOELA VIEIRA DE BONA SCHLICKMANN** (CPF: 048.XXX.489-XX) em 31/05/2022 às 16:35:58
Emitido por: "SGP-e", emitido em 28/03/2019 - 12:28:14 e válido até 28/03/2119 - 12:28:14.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **DULCE MARIA BRANDÃO DE CASTRO QUEVEDO** (CPF: 667.XXX.329-XX) em 31/05/2022 às 16:37:52
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:38:31 e válido até 13/07/2118 - 13:38:31.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **CARMEM REGINA DELZIOVO** (CPF: 400.XXX.450-XX) em 01/06/2022 às 17:17:35
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:30:10 e válido até 13/07/2118 - 13:30:10.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3ODM4Xzc4NDJfMjAyMl8zUVZVNjk1Ug==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007838/2022** e o código **3QVU695R** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
SUPERINTENDÊNCIA DO FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE



INFORMAÇÃO SFS nº 009/2022

Florianópolis, 02 de junho de 2022

Referência: Processo SCC 7838/2022. Projeto de Lei que visa criar o "Fundo Estadual de Combate ao Câncer no Estado de Santa Catarina".

Cuida-se de solicitação de manifestação quanto ao Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021 que cria o "Fundo Estadual de Combate ao Câncer no Estado de Santa Catarina e dá outras providências".

Relativamente aos aspectos técnicos e operacionais que são de domínio desta Superintendência, aproveitamos para realizar alguns apontamentos.

Conforme trazido pela Superintendência de Planejamento em Saúde em seu Parecer n. 008/2022, já existem diversas ações e programas específicos que cuidam da matéria, todos executados por meio dos recursos do Fundo Estadual de Saúde.

Diante desse cenário, a princípio, a criação de um Fundo específico apenas para estas ações se trata de uma medida que iria de encontro aos princípios da economicidade e eficiência, posto que exigiria a criação de uma nova estrutura administrativa, financeira e informatizada para sua operação e manutenção, aumentando custos para atender a finalidades que já são alcançadas com a estrutura atual.

Além disso, a vinculação dos recursos neste fundo específico poderia trazer prejuízos as demais áreas da saúde do Estado e a autonomia e planejamento da Administração. Não se trata aqui de desfazer a importância da matéria em específico, mas de entender que o gestor deve sempre ter o olhar globalizado do orçamento e de todas as demandas, distribuindo as verbas e direcionando as ações para melhor atendê-las, bem como remanejando e alterando o curso das ações quando a situação assim exigir.

Ante o exposto, por entender que a proposta aumentaria custos operacionais desproporcionalmente ao suposto benefício a ser alcançado, bem como teria o condão de engessar a Administração em sua atividade de gestão e planejamento, nos manifestamos contrariamente à proposta.

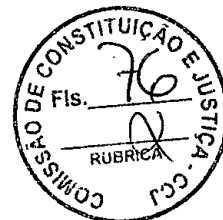
Cláudia Patrícia Magina Gimenes
Superintendente do Fundo Estadual de Saúde
(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **3R4A0D5V**



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



CLÁUDIA PATRÍCIA MAGINA GIMENES (CPF: 888.XXX.269-XX) em 02/06/2022 às 16:14:11

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:32:33 e válido até 13/07/2118 - 13:32:33.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3ODM4Xzc4NDJfMjAyMI8zUjRBMEQ1Vg==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007838/2022** e o código **3R4A0D5V** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**



INFORMAÇÕES

Processo: SCC 7838/2022

Interessado: Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil

Assunto: Consulta – Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021

Senhor Consultor,

Trata-se do ofício nº 426/CC-DIAL-GEMAT, que solicita exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, que “Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências”, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Tendo em vista a pertinência temática, os autos tramitaram pela Superintendência de Planejamento em Saúde – SPS e pela Superintendência do Fundo Estadual de Saúde – SFS, que juntaram aos autos o Parecer nº 08/2022 (SPS, fls. 03/04) e a Informação nº 009/2022 (SFS, fl. 07).

É o relatório necessário.

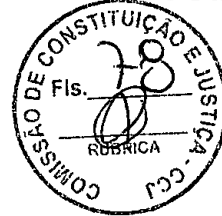
GABRIELA MARQUES DA SILVEIRA
Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **IF1Z0I70**



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



GABRIELA MARQUES DA SILVEIRA (CPF: 055.XXX.269-XX) em 02/06/2022 às 18:26:30

Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/01/2022 - 14:57:39 e válido até 03/01/2122 - 14:57:39.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3ODM4Xzc4NDJfMjAyMi9JRjFaMEk3MA==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007838/2022** e o código **IF1Z0I70** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**



PARECER Nº 940/2022/SES/COJUR/CONS

Processo: SCC 7838/2022

Interessado: Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil

Ementa: Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, que "Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências", oriundo da Comissão de Constituição e Justificada Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC). Ao GABS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o teor constante no documento "informações" (p. 08), subscrita pela servidora Gabriela Marques da Silveira.

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre destacar que, conforme os arts. 17 e 18, do Decreto nº 2.382/2014, compete a esta Pasta, quando solicitada a se manifestar pela Secretaria de Estado Casa Civil (SCC), apreciar os Projetos de Leis que em sua matéria apresentem repercussão na área da saúde.

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

- I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;
- II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e
- III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências.

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

- I – ser precisas, claras e objetivas;
 - II – conter indicativos explícitos de sanção ou veto;
 - III – ser elaboradas com base no que está disposto no autógrafo;
 - IV – se abster de sugerir modificações no seu texto;
 - V – ser respondidas no prazo de 5 (cinco) dias úteis; e
 - VI – observar, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.
- Parágrafo único. Na hipótese de indicativo de veto parcial, este deverá recair sobre texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. (Grifado)

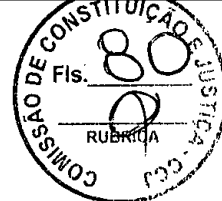
A respeito do procedimento o artigo 6º, do Decreto nº 2.382/2014, dispõe:

Art. 6º Compete aos órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais do Sistema de Atos do Processo Legislativo: [...]

- V – analisar e coordenar a elaboração dos instrumentos relativos a anteprojetos de lei, medida provisória e decreto, resposta a diligências, pedidos de informação, moções, requerimentos, indicações, e a solicitações oriundas da ALESC;



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**



O mesmo instrumento normativo esclarece que cabe à Casa Civil – CC, por meio da Diretoria de Assuntos Legislativos – DIAL, a intermediação entre Executivo e Legislativo:

Art. 24 Todo o relacionamento entre os Poderes Executivo e Legislativo estaduais referente aos atos do processo legislativo deverá ser realizado pelo titular da SCC ou, por delegação, pelo Diretor de Assuntos Legislativos.

Por fim, cabe esclarecer que as diligências solicitadas por parlamentares deverão cumprir a seguinte rotina:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

§ 1º A resposta às diligências deverá:

I – atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas na diligência e ser elaborada em linguagem clara e objetiva, fornecendo aos parlamentares entendimento preciso, a fim de esclarecer eventuais dúvidas suscitadas;

II – tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista proponente, nos pedidos que envolverem matéria jurídica, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 8º deste Decreto; e

III – ser apresentada em meio físico mediante a juntada dos documentos que a integram ao ofício encaminhado pela GEMAT, observado, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.

§ 2º As respostas às diligências apresentadas inadequadamente, de forma a impossibilitar o seu processamento pela GEMAT, serão imediatamente devolvidas à origem, para cumprimento dos requisitos de que trata este artigo.

§ 3º Os órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais serão responsáveis pelo conteúdo e pela autenticidade dos documentos por eles expedidos para que a SCC, por intermédio da GEMAT, possa fornecer à ALESC material pertinente e satisfatório a atender às diligências.

Dito isso, cabe transcrever o PL em análise:

Art. 1º. Fica criado o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina, vinculado a Secretaria de Estado da Saúde, com finalidade de garantir maior qualidade de vida e de saúde pública a todos os catarinenses portadores de câncer.

Parágrafo único. Os recursos do Fundo descrito no caput serão exclusivamente aplicados em ações de prevenção e combate ao câncer no Estado de Santa Catarina.

Art. 2º. Constituem receitas do Fundo Estadual de Combate ao Câncer:

I - parcela do produto da arrecadação correspondente a 5% (cinco por cento) da receita bruta do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicações – ICMS, incidentes sobre cigarro, cigarrilhas, charutos, demais derivados do tabaco e bebidas alcoólicas;

II – parcela do produto da arrecadação correspondente a 3% (três por cento) da receita bruta do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicações – ICMS, incidentes sobre agrotóxicos e defensivos agrícolas.

III – dotações orçamentárias próprias do Estado;



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**



IV – doações, repasses, subvenções, contribuições ou quaisquer outras transferências de pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado do País ou do exterior;

V – verbas resultantes de convênios e acordos com entidades públicas municipais, estaduais, federais e estrangeiras;

VI – outras receitas, a serem definidas na regulamentação do referido Fundo.

Parágrafo único. Aos recursos integrantes do Fundo de que trata este artigo não se aplica o disposto nos art. 130, inciso IV e 138, inciso IV, da Constituição, assim como qualquer desvinculação de recursos orçamentários.

Art. 3º. Fica instituído o Conselho Consultivo do Fundo Estadual de Combate ao Câncer, órgão de consultivo, deliberativo e de supervisão com as seguintes finalidades:

I – coordenar a formulação das políticas e diretrizes gerais que orientarão as aplicações do Fundo;

II – selecionar programas e ações a serem financiados com recursos do Fundo;

III – coordenar, em articulações com os órgãos responsáveis pela execução dos programas e das ações financiadas pelo Fundo, a elaboração das propostas orçamentárias a serem encaminhadas à Secretaria Estadual de Planejamento e Orçamento, para inclusão no projeto de lei orçamentária anual, bem como em suas alterações;

IV – acompanhar os resultados da execução dos programas e das ações financiados com recursos do Fundo;

V – dar publicidade, com periodicidade estabelecida, dos critérios de alocação e de uso dos recursos do Fundo; e

VI – aprovar as alienações gratuitas ou onerosas de bens pertencentes ao Fundo.

Art. 4º. O Conselho Consultivo do Fundo de Combate ao Câncer será composto de 5 (cinco) membros titulares e seus respectivos suplentes, tendo a seguinte composição:

I – um representante da Secretaria de Estado da Saúde, como Presidente;

II – um representante da Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento;

III – um representante do Ministério Público;

IV – um representante do Conselho Regional de Medicina;

V – um representante da Sociedade Civil vinculado à Associação de Combate ao Câncer.

§1º Os membros titulares e seus respectivos suplentes serão nomeados pelo Governador do Estado, com mandato de 02 (dois) anos, permitida a recondução.

§2º Será lavrada ata, em livro próprio, de todas as reuniões do conselho, devendo a resenha ser publicada no Diário Oficial do Estado.

§3º O Regimento Interno do Conselho Consultivo, que estabelecerá sua organização, normas de funcionamento, será aprovado por ato do Governador do Estado.

Art. 5º Os recursos do Fundo são rotativos, não se revertendo os saldos do exercício financeiro aos cofres da Fazenda Estadual.

Art. 6º Esta Lei Complementar entra em vigor 90 dias após sua publicação, com vigência de 10 anos.

Depreende-se da justificativa do parlamentar proponente que “o projeto de lei complementar visa garantir aos portadores de patologia cancerígena, um fundo específico, e assim oferecer melhores condições para a prevenção, tratamento e na reabilitação dos pacientes”.

Requerida, a Diretoria de Planejamento em Saúde, vinculada a Superintendência



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**



de Planejamento em Saúde – SPS, trouxe aos autos a Informação nº 08/2022 (fls. 03/04), nos seguintes termos:

Em resposta ao Ofício nº 426/CC-DIAL-GEMAT, que solicita parecer a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, que “Cria o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, no Estado de Santa Catarina e dá outras providências”, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), informamos que não possuímos suficiência técnica para uma análise consistente do documento. Recomendamos que a demanda seja encaminhada à Consultoria Jurídica da SES para se manifestar quanto à constitucionalidade e legalidade da matéria. Assim como, sugerimos remeter a questão à Superintendência do Fundo Estadual de Saúde da SES e/ou à Diretoria de Gestão de Fundos e Diretoria de Planejamento Orçamentário da Secretaria de Estado da Fazenda/SC.

Contudo, esclarecemos que a Secretaria de Estado da Saúde já financia ações de prevenção, detecção precoce, tratamento e reabilitação do câncer através das ações orçamentárias 14019 - Repasse financeiro para centro de hemoterapia e centro de pesquisas oncológicas, 14019 - Repasse financeiro aos hospitais filantrópicos e municipais, 11485 - Incentivo financeiro estadual para o cofinanciamento da atenção primária, 11328 - Realização de convênios para ações de baixa, média e alta complexidade, 11325 - Manutenção do incentivo da política de atenção hospitalar, 11320 - Realização de procedimentos contemplados na programação pactuada e integrada – PPI, 5429 - Manutenção das unidades assistenciais próprias, 11308 - Ações do programa de tratamento fora de domicílio – TFD, essas ações orçamentárias estão contidas nos Programas 430 - Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, todas compreendidas no Plano Plurianual 2020-2023 (Lei nº 17.874, de 25/12/2019; Lei 18.054, de 29/12/2020; Lei 18.328, de 05/01/2022).

A SES vem trabalhando ações de prevenção, detecção precoce, tratamento e reabilitação dentro da Rede de Atenção à Saúde das pessoas com doenças crônicas (Portaria nº 483, de 01 de abril de 2014) que estabelece as diretrizes para a organização das suas linhas de cuidado devidamente estruturadas por sistemas de apoio, logísticos, regulação e governança da rede, implementada de forma articulada. Assim como, da Portaria GM/MS nº 874 de 216 de maio de 2013, referente a Política Nacional de Atenção Oncológica trazendo como objetivo a redução da mortalidade e das incapacidades causadas pelo câncer e ainda a possibilidade de diminuir a incidência de alguns tipos de câncer, bem como, contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos usuários com câncer, por meio de ações de promoção, prevenção, detecção precoce, tratamento oportuno e cuidados paliativos. Considerando a linha de cuidado proposta pelas portarias e incorporando os elementos da rede de atenção, a Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina vem desenvolvendo suas atividades em conformidade com Plano de Ação da Rede de Atenção à Saúde das Pessoas com Câncer em Santa Catarina, aprovado na Comissão Intergestores Bipartite e no Ministério da Saúde.

Por sua vez, instada a se manifestar, Superintendência do Fundo Estadual de Saúde, por meio da Informação nº 009/2022 (fl. 07), apresentou as seguintes considerações:

Cuida-se de solicitação de manifestação quanto ao Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021 que cria o “Fundo Estadual de Combate ao Câncer no Estado de Santa Catarina e dá outras providências”.

Relativamente aos aspectos técnicos e operacionais que são de domínio desta Superintendência, aproveitamos para realizar alguns apontamentos.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**



Conforme trazido pela Superintendência de Planejamento em Saúde em seu Parecer n. 008/2022, já existem diversas ações e programas específicos que cuidam da matéria, todos executados por meio dos recursos do Fundo Estadual de Saúde.

Diante desse cenário, a princípio, a criação de um Fundo específico apenas para estas ações se trata de uma medida que iria de encontro aos princípios da economicidade e eficiência, posto que exigiria a criação de uma nova estrutura administrativa, financeira e informatizada para sua operação e manutenção, aumentando custos para atender a finalidades que já são alcançadas com a estrutura atual.

Além disso, a vinculação dos recursos neste fundo específico poderia trazer prejuízos as demais áreas da saúde do Estado e a autonomia e planejamento da Administração. Não se trata aqui de desfazer a importância da matéria em específico, mas de entender que o gestor deve sempre ter o olhar globalizado do orçamento e de todas as demandas, distribuindo as verbas e direcionando as ações para melhor atendê-las, bem como remanejando e alterando o curso das ações quando a situação assim exigir.

Ante o exposto, por entender que a proposta aumentaria custos operacionais desproporcionalmente ao suposto benefício a ser alcançado, bem como teria o condão de engessar a Administração em sua atividade de gestão e planejamento, nos manifestamos contrariamente à proposta

Desse modo, restou consignado que já existem ações de prevenção, detecção precoce, tratamento e reabilitação dentro da Rede de Atenção à Saúde das pessoas com doenças crônicas e que referida proposta acabaria por aumentar os custos operacionais desproporcionalmente ao suposto benefício a ser alcançado; motivos estes que embasam a manifestação da área competente de forma desfavorável ao prosseguimento do PLC em questão.

CONCLUSÃO

Limitado ao exposto, consoante manifestação da área técnica desta SES, esta Consultoria Jurídica opina pela desnecessidade do Projeto de Lei Complementar nº 0011.0/2021, nos termos da fundamentação.

É o parecer.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

THIAGO AGUIAR DE CARVALHO
Procurador do Estado

De acordo. Remeta-se os autos à SCC/DIAL.

ALDO BAPTISTA NETO
Secretário de Estado da Saúde



Assinaturas do documento



Código para verificação: **61O83DIP**



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



THIAGO AGUIAR DE CARVALHO (CPF: 843.XXX.903-XX) em 03/06/2022 às 13:29:12

Emitido por: "SGP-e", emitido em 20/03/2019 - 18:12:25 e válido até 20/03/2119 - 18:12:25.

(Assinatura do sistema)



ALDO BAPTISTA NETO (CPF: 800.XXX.609-XX) em 03/06/2022 às 14:36:04

Emitido por: "SGP-e", emitido em 19/06/2020 - 12:00:54 e válido até 19/06/2120 - 12:00:54.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA3ODM4Xzc4NDJfMjAyMjM0RjUJUA==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00007838/2022** e o código **61O83DIP** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.