



RELATÓRIO E VOTO À MENSAGEM DE VETO Nº 01333/2022

“Veto parcial ao PL/081/22, de autoria do Governador do Estado, que ‘Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2023 e estabelece outras providências’.”

Autor: Governador do Estado

Relator: Deputado Milton Hobus

I – RELATÓRIO

Nos termos regimentais, avoquei a relatoria da Mensagem de Veto nº 01333/2022, datada de 24 de agosto de 2022, por meio da qual Sua Excelência o Governador do Estado comunica a este Poder que vetou parcialmente o Autógrafo do Projeto de Lei nº 0081.7/2022, especificamente, o *caput* do art. 33 e o inciso III do *caput* do art. 67, por serem inconstitucionais; o parágrafo único do art. 2º, os §§ 3º e 4º do art. 6º e o art. 15, por serem contrários ao interesse público; e o art. 13, o art. 14, o art. 50, o art. 51, o art. 66, o inciso IV do *caput* do art. 67 e o art. 68, por serem inconstitucionais e contrários ao interesse público, com fundamento [1] no Parecer nº 346/2022, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e [2] no Ofício nº 018/2022, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), acostados às pp. 178/215 dos autos eletrônicos.

Das razões do veto apresentado pelo Chefe do Poder Executivo, na Exposição de Motivos, extrai-se o seguinte:

A PGE recomendou vetar o art. 13, o art. 14, o *caput* do art. 33, o art. 50, o art. 51, o art. 66, os incisos III e IV do *caput* do art. 67 e o art. 68, por serem inconstitucionais, nos seguintes termos: [...]

Art. 13. [...]

Art. 14. [...]

[...] a regra acaba por ferir princípio da independência dos Poderes inserto no art. 2º da Carta Magna, e reproduzido no art. 32 da Constituição da Constituição Estadual, na medida em que impede o Poder Executivo de aplicar os seus recursos mediante o seu poder discricionário em políticas



públicas necessárias ao atendimento das demandas sociais, afetando, por conseguinte, também a sua prerrogativa de exercer a direção superior da administração pública estadual, maculando dessa forma o art. 71, I, da CE/SC.

Além disso, aumenta a rigidez orçamentária decorrente de regra excessivamente restritiva, não imposta pela ordem constitucional nem pela Lei n. 4.320/64 (normas gerais de Direito Financeiro) e LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) sobre a demonstração de compatibilidade dos créditos suplementares e especiais com a meta de resultado primário, prejudicando o atendimento de demandas urgentes relacionadas à continuidade de políticas públicas do Estado de Santa Catarina, bem como dificultaria sobremaneira a abertura de créditos dos recursos de educação e saúde e outras despesas, a exemplo de precatórios, inclusive para as demais unidades orçamentárias.
[...]

Quanto ao art. 14, apresenta-se inconstitucional ao impor obrigação ao Poder Executivo, ferindo o art. 20 da CRFB, bem como por ser-estranha aos instrumentos de planejamento orçamentário do Estado, consoante bem apontado no Ofício DIOR/SEF n. 89/2022 [...].
[...]

Art. 33. [...]

[...]

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, por sua vez, fixa os limites para a elaboração da Lei Orçamentária Anual não só do Poder Executivo, mas também dos poderes Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria pública (artigos 38, § único; 81, § 1º; 98, § único; e 104, § 2º, todos da CE/SC).

Assim, a restrição pretendida somente em relação ao âmbito do Poder Executivo, por iniciativa parlamentar, implica afronta à harmonia entre os Poderes, prevista no art. 2º da CRFB, bem como o desequilíbrio orçamentário.

Pelas razões acima expostas, opina-se pela inconstitucionalidade do *caput* do art. 33, na redação dada pela emenda modificativa, por violação aos artigos 2º, da CRFB, malferindo, também, os arts. 4º, 9º e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

[...]

Art. 50. [...]

[...] não se faz presente a pertinência temática com a LDO, adentrando-se em matéria própria da Administração Tributária, além do que o inciso III traz disposição que cria obrigação ao Poder Executivo, em ofensa ao princípio constitucional da independência entre os poderes.

[...]

Portanto, isenções ou quaisquer outros incentivos ou benefícios fiscais serão concedidos ou revogados nos termos das deliberações dos Estados e do Distrito Federal, nos termos da alínea "9" do inciso XII do §



2º do art. 155 da Constituição Federal e da Lei Complementar Federal n. 24, de 7 de janeiro de 1975, recepcionada pela nova ordem constitucional, demonstrando a informação técnica que a regra fere, inclusive, o princípio constitucional da razoabilidade.

[...]

Art. 51. [...]

O artigo prevê a apresentação de relatório de atuação do Estado de Santa Catarina no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), sob a justificativa de ausência de transparência nas reuniões e nos atos decorrentes daquele órgão. Também nesse particular, não se faz presente a pertinência temática com a LDO, adentrando-se em matéria própria da Administração Tributária, além do que se cuida de disposição que cria obrigação ao Poder Executivo, em ofensa ao princípio constitucional da independência entre os Poderes.

[...]

Art. 66. [...]

[...] trata-se de matéria estranha às diretrizes orçamentárias, referentes ao acesso à informação, "assunto já regulado pela Lei Federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, em âmbito nacional", e, portanto, matéria distinta do projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo, não guardando pertinência com a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Nos termos dos citados arts. 165, § 2º, da CRFB e 120, § 3º, da CESC, verifica-se que a matéria afeta à emenda aprovada pelo parlamento não se insere dentre aquelas que deverão ser tratadas na LDO, sendo estranha ao presente ordenamento.

[...]

Art. 67. [...]

[...] O art. 67 extrapola os objetos da LDO ao determinar que será concedido acesso ao Sistema de Arrecadação Tributária (SAT) a todos os membros do Poder Legislativo Estadual, do Tribunal de Contas do Estado e do Ministério Público de Santa Catarina.

O mesmo se diga quanto ao acesso irrestrito ao Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH).

O dispositivo se mostra inconstitucional por falta de afinidade temática e por atingir a inviolabilidade da intimidade e da vida privada (CRFB, art. 5º, X), o que inclui a situação financeira e econômica e ao estado de negócios ou atividades de particulares, sejam pessoas físicas ou jurídicas. O sigilo fiscal constitui exceção ao princípio da publicidade e encontra também disciplina complementar nas limitações decorrentes do próprio sistema constitucional, que permite à administração tributária identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte, conforme dicção do art. 145, § 1º, da CRFB.

A seu turno, a Lei n. 12.527/2011, que regula o Acesso à Informação, previsto no art. 6º, XXXIII, da CRFB, preceitua, em seu art. 6º, que cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e



procedimentos específicos aplicáveis: I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e III - assegurar a proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso. E o art. 22 desta Lei determina que o acesso à informação não exclui as demais hipóteses legais de sigilo, figurando entre elas o sigilo fiscal.

[...]

Art. 68. [...]

Entende-se que a disposição contém inconstitucionalidade. Embora o dispositivo adicionado ostente semelhança com o art. 165, incisos I e II, da recém sancionada LDO da União para 2023 (Lei n. 14.436/2022), não tem pertinência temática com as diretrizes orçamentárias, além de criar obrigação ao Poder Executivo, violando, assim, o princípio da independência dos Poderes, insculpido no art. 2º da Carta Maior e no art. 32 da CE/SC.

[...]

Por seu turno, a SEF apresentou manifestação contrária à sanção do parágrafo único do art. 2º, dos §§ 3º e 4º do art. 6º, do art. 13, do art. 14, do art. 15, do art. 50, do art. 51, do art. 66, do inciso IV do *caput* do art. 67 e do art. 68 do PL em questão, com base nas seguintes razões:

[...]

A DIAT manifestou-se por meio da informação GETRI nº 320/2022 (fls. 04 a 08), sugerindo o veto dos arts. 50, 51, 67 e 68 [...].

Esta Secretaria, por meio de seu corpo técnico especializado em gestão tributária, [...], identificou contrariedade ao interesse público em razão da existência de impropriedade técnica nos arts. 50 e 51, por ser impossível "informar com antecedência todo e qualquer benefício fiscal que irá aderir, bem como impossível estabelecer metas quantitativas ou com limites temporais"; de ofensa ao sigilo fiscal na previsão contida no art. 67; e de impossibilidade de operacionalização das exigências contidas no art. 68, que cria "obrigação ao Poder Executivo que necessita de claro aumento de sua estrutura administrativa".

Assiste razão à área técnica no que toca à contrariedade ao interesse público presente nas disposições dos arts. 50 e 51, considerando a impossibilidade técnica de implementação das medidas neles previstas. A impossibilidade decorre da própria dinâmica do CONFAZ, cujas decisões dependem da aprovação de todos os Estados. [...]

O art. 67 do autógrafo, por sua vez, traz claro risco de ofensa ao sigilo fiscal. Especialmente porque não delimita os contornos do acesso a que fariam jus os beneficiários pela norma.

Observa-se, entretanto, que as razões técnicas apontadas pela DIAT somente conduzem ao veto do inciso IV do referido dispositivo. Isso porque os sistemas previstos nos incisos II e III do art. 67 não são administrados ou geridos pela Secretaria de Estado da Fazenda. [...] Já



o sistema previsto no inciso I é regularmente utilizado pelos Poderes e Órgãos constitucionais do Estado, de tal sorte que a previsão não traz qualquer inovação.

No que se refere ao art. 68, a contrariedade reside na criação de obrigações que conduziram necessariamente ao aumento da estrutura administrativa do Poder Executivo, com vistas ao atendimento da demanda que seria gerada, o que resultaria, portanto, em aumento de despesas.

Acrescenta-se, ainda, no que diz respeito a todos os dispositivos apontados pela administração tributária, que "as emendas parlamentares ultrapassam os objetivos da LDO e adentram em matérias próprias da Administração Tributária ou, ainda, que implicam prejuízo à organização tributária determinada pela Constituição Federal", conforme exposto pela DIAT.

[...]

Neste contexto, com fundamento nas razões de ordem técnica expostas pela Diretoria de Planejamento Orçamentário, esta Secretaria sugere o veto dos seguintes dispositivos: parágrafo único do art. 2º; §§ 3º e 4º do art. 6º; art. 13; art. 14, art. 15; e art. 66.

A necessidade de veto ao parágrafo único do art. 2º, em síntese, decorre do fato de que as disposições nele contidas impedirão a observância de normas e padrões estabelecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional, sujeitando o Estado a sanções legais.

O veto aos §§ 3º e 4º do art. 6º é necessário em razão de que suas disposições acarretam aumento de despesa para o Poder Executivo, uma vez que implicariam na reorganização de sistemas e exigiriam a contratação de pessoal. Além disso, criam anexo não previsto na legislação orçamentária constitucional e infraconstitucional.

O veto ao art. 13 impõe-se porque a norma nele prevista tornaria mais engessada a gestão orçamentária, restringindo a sua imprescindível dinâmica. Com efeito, a regra nele contida é excessivamente restritiva no que toca à demonstração de compatibilidade dos créditos suplementares e especiais com a meta de resultado primário, e "prejudicaria o atendimento de demandas urgentes relacionadas à continuidade de políticas públicas do Estado de Santa Catarina, bem como dificultaria sobremaneira a abertura de créditos dos recursos de educação e saúde e outras despesas, a exemplo de precatórios, inclusive para as demais unidades orçamentárias TJ, ALESC, MP, TCE, UDESC, todos vinculados à receita".

O veto ao art. 14 faz-se necessário por trazer nova despesa para o Poder Executivo, "por conta da necessidade de criação de uma nova forma de gestão da informação para atender ao formato solicitado, que envolve uma série de esforços em termos de pessoas e recursos tecnológicos". Adiciona-se a isso o fato de que a matéria é estranha ao planejamento orçamentário do Estado, "não cabendo à LDO legislar sobre o tema, conforme pretensão parlamentar, haja vista que os limites de conteúdo



dessa norma são aqueles estabelecidos pelo § 3º do art. 120 da Constituição Estadual e pelo § 2º do art. 165 da Constituição Federal..."

Além disso, conforme expôs a área técnica, "o Poder Executivo já disponibiliza todos os atos referentes às alterações orçamentárias em sítio eletrônico do Poder Executivo, ... de acesso público, em atendimento integral às regras sobre a transparência pública, previstas na Lei federal nº 12.527/2011 e no Decreto 913/2012, que dispõe sobre a transparência dos atos de gestão do Poder Executivo Estadual".

O art. 15 deve ser vetado porque o modelo de publicação utilizado pelo Estado é mais detalhado que o previsto no dispositivo. A alteração, por outro lado, exigiria custo adicional para o Estado. Assim, além de desnecessária, a alteração é antieconômica e restringiria a transparência.

O art. 66 merece ser vetado em razão de que o tema nele contido não tem natureza orçamentária. Adiciona-se a motivação para o veto o fato de que "a divulgação de informações pessoais de servidores está regulada pelos arts. 5º, 67 e 68 da Lei Geral de Proteção de Dados - Lei federal nº 13.704/2018, haja vista se constituírem em dados sensíveis, não sendo ao Poder Executivo consignada autorização para a divulgação tendo por base dispositivo constante da LDO.

[...]

Observadas as competências desta Secretaria de Estado da Fazenda, diante das informações técnicas juntadas aos autos pela Diretoria de Administração Tributária e pela Diretoria de planejamento Orçamentário, a manifestação deste órgão é pela existência de contrariedade ao interesse público. Neste contexto, opina-se pelo VETO ao parágrafo único do art. 2º; aos §§ 3º e 4º do art. 6º; aos arts. 13 ao 15; aos arts. 50 e 51; ao art. 66; ao inciso IV do art. 67; e ao art. 68, todos do autógrafo do Projeto de Lei nº 0081.7/2022.

Essas, senhoras Deputadas e senhores Deputados, são as razões que me levaram a vetar os dispositivos acima mencionados do projeto em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

É o relatório.

II – VOTO

No que tange à análise de Mensagem de Veto, o Regimento Interno desta Casa Legislativa, no seu art. 72, II, c/c arts. 210, IV, e 305, § 1º, prescreve que à Comissão de Constituição e Justiça compete **(I)** preliminarmente, pronunciar-se a



respeito da admissibilidade do veto, observadas as condicionantes formais previstas nos §§ 1º e 2º do art. 54 da Constituição Estadual, em caso de veto parcial; e **(II)** no mérito, deliberar a respeito de sua manutenção ou rejeição, nos termos dos §§ 4º e 5º do aludido art. 54 da Carta Estadual¹.

Assim, ao analisar estes autos, inferi, primeiramente, em relação à admissibilidade da Mensagem de Veto em exame, que os requisitos constitucionais formais requeridos à espécie, estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 54 da Constituição do Estado, foram totalmente observados. Portanto, julgo, no tocante ao veto parcial aposto no Autógrafo do Projeto de Lei nº 0081.7/2022, que **há de ser admitido o seu processamento formal por esta Casa de Leis**.

Eis que a decisão do Senhor Governador se consubstanciou no Parecer nº 346/2022, emitido pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e no Ofício nº 018/2022, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), acostados eletronicamente aos autos às pp. 178/215 dos autos, com a conclusão opinativa pelo veto sob alegação de inconstitucionalidade ante (I) a ausência de pertinência temática com as diretrizes orçamentárias; (II) a ofensa ao sigilo funcional e fiscal e, também, à separação dos Poderes; e (III) a contrariedade ao interesse público.

Destarte, corroboro majoritariamente com a manifestação opinativa da PGE, corroborada pelo Governador do Estado, favorável ao veto parcial ao Autógrafo do Projeto de Lei em tela, em face de alegados vícios de inconstitucionalidade, porquanto, a meu juízo, **(I)** o Autógrafo do Projeto de Lei nº 0081.7/2022 encontra substancial aspectos de inconstitucional e ilegal, e **(II)** a medida almejada reveste-se na maior parte no interesse público, ao coaduna-se com o princípio da publicidade, dar transparência

¹ “Art. 54. Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, veta-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

[...]

§ 4º O veto será apreciado pela Assembleia Legislativa dentro de trinta dias a contar do seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados.

§ 5º Se o veto não for mantido, será o projeto enviado ao Governador do Estado para promulgação.

[...]



aos atos da administração pública estadual, bem como, por revela-se congruente e pertinente com a peça orçamentária em pauta, ao estabelecer diretrizes e metas de política fiscal, em consonância com § 2º do art. 165 da Constituição Federal. E, de outro viés, não está configurada no referido Autógrafo, a meu ver, a ofensa ao princípio constitucional da separação dos Poderes.

Assim, quanto ao exame de mérito, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, julgo, com fundamento § 1º do art. 305 do Regimento Interno², **que o veto parcial aposto no Autógrafo do Projeto de Lei nº 0081.7/2022 deve ser mantido**, pela concordância majoritária dos fundamentos apresentados pela PGE, e pelo corpo técnico da Secretaria de Estado da Fazenda, observando no entanto, a pertinência temática e relacionadas a publicidade de grande parte das proposições vetadas pela alegada ausência do interesse público.

Em face do exposto, quanto à análise exigida deste Colegiado (art. 72, II, c/c arts. 210, IV, e 305, § 1º, do Regimento Interno; e art. 54, §§ 1º, 4º e 5º, da Constituição Estadual), conduzo voto pela **ADMISSIBILIDADE** formal da tramitação processual da Mensagem de Veto nº 01333/2022 e, no mérito, pela **MANUTENÇÃO do veto parcial aposto no Autógrafo do Projeto de Lei nº 0081.7/2022**, e, por conseguinte, pelo encaminhamento da matéria, nos termos regimentais, à superior deliberação do Plenário desta Assembleia Legislativa.

Deputado Milton Hobus
Relator

² Art. 305. Recebida a mensagem de veto, será ela imediatamente publicada no Diário Oficial da Assembleia e remetida à Comissão de Constituição e Justiça.

§ 1º A Comissão, na condição de fração técnica instrutória do Plenário da Assembleia Legislativa, terá o prazo de 2 (duas) reuniões para exarar parecer pela manutenção ou pela rejeição do veto, observado o disposto no art. 54 da Constituição do Estado.