



Processo SEF 00011624/2023

Dados da Autuação

Autuado em: 15/08/2023 às 18:23

Setor origem: SEF/DIOR - Diretoria de Planejamento Orçamentário

Setor de competência: SEF/GEPLA - Gerência de Elaboração e Acompanhamento do Plano Plurianual

Interessado: SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA

Classe: Minuta de Projeto de Lei sobre Elaboração do Plano Plurianual - PPA

Assunto: Elaboração do Plano Plurianual-PPA

Detalhamento: Projeto de Lei do Plano Plurianual (PPA 2024-2027)



INFORMAÇÃO DIOR Nº 053/2023

Florianópolis, 15 de agosto de 2023.

Elaboração do Plano Plurianual (PPA) 2024-2027 e encaminhamento dos documentos pertinentes.

Senhor Secretário,

A Diretoria de Planejamento Orçamentário (DIOR), atuando como núcleo técnico do Sistema Administrativo de Planejamento Orçamentário no Estado de Santa Catarina, tem como uma de suas competências coordenar a formulação e revisão do plano plurianual (PPA). Dentro deste contexto, a DIOR é responsável por organizar e gerenciar todas as etapas da elaboração e acompanhamento do Plano, incluindo a definição de metodologias, elaboração de minutas de atos normativos, coordenação de ações de aperfeiçoamento, acompanhamento físico e financeiro, orientação técnica e produção de relatórios.

Levando em consideração o acima exposto, a equipe da Diretoria iniciou o processo de elaboração do Plano Plurianual a partir da segunda quinzena de abril do ano corrente. Esta fase envolveu a consolidação das bases e diretrizes estratégicas, com base no Plano de Governo 2023-2026, e como foco no estabelecimento de parcerias estratégicas e apoio aos municípios do estado e em entregas à sociedade catarinense, considerando ainda as premissas de equilíbrio fiscal (Pafisc) e a Agenda 2030 de desenvolvimento humano sustentável.

O passo seguinte foi a revisão metodológica e confecção do Guia de elaboração do PPA. Uma análise detalhada dos passos do planejamento foi conduzida, avaliando a aplicação das metodologias e a conformidade com as diretrizes legais e estratégicas do novo Governo, assegurando a atualização e compreensão do Guia pelos órgãos e entidades do Estado.

Na terceira etapa, a DIOR solicitou aos dirigentes dos órgãos e secretarias que promovessem a designação das equipes setoriais multidisciplinares e após as nomeações recomendou capacitações em planejamento e orçamentos públicos em formato de ensino à distância (EaD). *Webinars* e reuniões de orientação delinearão as etapas a serem cumpridas e os prazos para entregas e inserção de dados no SIGEF.

A quarta etapa se caracterizou pela elaboração, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, dos documentos “Perfil institucional” e “Diagnóstico Setorial”. O primeiro representa o planejamento estratégico de cada órgão ou entidade, o documento incluiu análise SWOT e identificação das prioridades de intervenção, sendo crucial para direcionar ações alinhadas com as necessidades da sociedade catarinense.

Já o Diagnóstico Setorial consistiu em uma avaliação minuciosa dos setores governamentais, identificando os principais desafios, oportunidades, recursos disponíveis e necessidades específicas (macroproblemas). Esse diagnóstico permitiu uma compreensão das dinâmicas setoriais, possibilitando a elaboração de políticas e estratégias mais eficazes e direcionadas. A análise também incluiu a avaliação de indicadores de desempenho, metas, e a relação com os objetivos mais amplos do governo, garantindo que as ações propostas estivessem em consonância com as diretrizes gerais do Estado de Santa Catarina. Essa etapa foi fundamental para a integração e coerência das políticas públicas, assegurando que os esforços de planejamento estivessem alinhados com as premissas e estratégias do governo estadual.



Com a conclusão dos diagnósticos, a quinta etapa envolveu oficinas com órgãos setoriais. Cada equipe setorial participou de oficinas temáticas específicas, com suporte técnico da equipe da SEF/DIOR.

Durante a sexta etapa, de elaboração e revisão dos programas e indicadores, organizou-se a forma como as diversas secretarias e órgãos mobilizarão ações para fornecer bens e serviços à sociedade catarinense, elaborando e revisando os Programas do PPA e os respectivos indicadores de acompanhamento.

A sétima etapa definiu as subações e objetos de execução que contribuem para o alcance dos objetivos dos Programas, demonstrando o direcionamento das ações governamentais.

Finalmente, culminou-se o processo com a consolidação deste Projeto de Lei, incorporando a versão final do Plano Plurianual, para vossa apreciação e posterior encaminhamento à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

Acompanha ainda o PPA 2024-2027 o documento intitulado “Contexto Socioeconômico”, elaborado pela SEF/DIOR, que contém o panorama socioeconômico do Estado e aborda aspectos demográficos e econômicos, detalhando dados sobre a balança comercial, o Produto Interno Bruto (PIB), o Valor Adicionado Bruto (VAB) de Santa Catarina. Também são analisados os setores de serviços, industrial e agropecuário, fornecendo uma visão abrangente da economia catarinense e dos eixos de desenvolvimento governamentais. Destaca-se que este documento foi composto também pelo trabalho realizado nas etapas de construção do Perfil Institucional e Diagnóstico Setorial.

À consideração de Vossa Senhoria.

Mayana dos Anjos Damiani
Diretora de Planejamento Orçamentário
(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **J7HXB461**

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



MAYANA DOS ANJOS DAMIANI (CPF: 029.XXX.549-XX) em 15/08/2023 às 19:06:31

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:48:23 e válido até 13/07/2118 - 14:48:23.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VGXzY5NjRfMDAwMTE2MjRfMTE2MzZfMjAyM19KN0hYQjQ2MQ==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEF 00011624/2023** e o código **J7HXB461** 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 DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

PARECER Nº 0294 /2023-PGE/COJUR/SEF Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SEF 11624/2023

Assunto: Minuta de projeto de lei que institui o PPA 2024-2027

Origem: Diretoria de Planejamento Orçamentário (DIOR)

Ementa: Direito Financeiro. Projeto de Lei que “Institui o Plano Plurianual para o quadriênio 2024-2027 e adota outras providências”. Adequação à reforma administrativa promovida pela Lei nº 18.646/2023. Carência de participação popular. Inexistência de óbices jurídicos ao prosseguimento da minuta.

RELATÓRIO

Trata-se de minuta de projeto de lei que “*Institui o Plano Plurianual para o quadriênio 2024-2027 e adota outras providências*” (p. 09-12).

Constam nos autos a Informação DIOR nº 053/3023 (p. 02-03), a Exposição de Motivos nº 162/2023 (pág. 04-08), o respectivo Projeto de Lei e seus anexos (p. 09-173) e o Ofício DIOR nº 218/2023 (p. 174).

É o breve 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.

No que tange à elaboração de anteprojetos de lei, tem-se o Decreto Estadual nº 2.382/2014, o qual dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo e assim prevê, em seu artigo 7º, *caput* e inciso VII:

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

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



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

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

Dessa forma, vislumbra-se que compete a esta consultoria jurídica a elaboração de parecer analítico, fundamentado e conclusivo acerca da constitucionalidade, legalidade e regularidade formal do anteprojeto de lei proposto.

Pois bem.

O Plano Plurianual materializa o planejamento estratégico de longo prazo do governo, correspondendo *ao desdobramento do orçamento-programa*¹. Trata-se do mecanismo mais abrangente de planejamento orçamentário, do qual derivam, por afunilamento, a LDO e a LOA.

Partindo de tal instrumento, a sociedade *sabe o comportamento que espera do governo no concernente aos projetos de longo alcance, sendo os orçamentos meros reflexos daquela parte do planejamento que se esgota no exercício*².

Nesse sentir, a Constituição Federal e a Constituição Estadual dispõem que:

CF/88

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

CE/SC

Art. 120. O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, estruturados em Programas Governamentais, serão estabelecidos em leis de iniciativa do Poder Executivo, precedidas da realização do Congresso Estadual do Planejamento Participativo, de acordo com o disposto em Lei Complementar. (Redação do caput, dada pela EC/26, de 2002).

§ 1º O plano plurianual exporá, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

¹ OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Curso De Direito Financeiro. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 618.

² LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro. 12 ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023, p. 219/220.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

Seguindo o vetor de trazer diretrizes, objetivos e metas, é que o projeto de lei em análise está estruturado, como se depreende dos arts. 1º a 3º.

No Capítulo I, que trata da estrutura e organização do PPA, o art. 1º fixa o período de vigência do Plano Plurianual e prevê os anexos que o integram, os quais são compostos por programas temáticos e programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado (anexo I) e as prioridades da administração Pública Estadual para o exercício financeiro de 2024 (anexo II).

O art. 2º conceitua o Plano Plurianual, definindo-o a partir de seus objetivos que estão voltados ao planejamento governamental e à orientação de políticas públicas, a partir de premissas preestabelecidas, tais como a gestão pública eficiente, moderna; o estímulo ao desenvolvimento econômico competitivo e a responsabilidade fiscal e social. Estabelece, ainda, o parágrafo único do mesmo dispositivo, as ações estratégicas da Administração Pública Estadual para o quadriênio de 2024 a 2027.

O art. 4º, em sintonia com as disposições constitucionais que disciplinam o orçamento público, trata da necessária compatibilidade da LDO e a LOA com o PPA.

Ainda no Capítulo I, o art. 5º traz definições relevantes para a compreensão do alcance da lei, delimitando o conceito dos programas previstos no anexo I previsto no art. 1º

O Capítulo II, por sua vez, em sua Seção I, traz as disposições sobre a Gestão do Plano Plurianual, fixando, no art. 6º, os princípios constitucionais que regem o Plano e a previsão de ações que norteiam todo e qualquer instrumento de planejamento: monitoramento, avaliação e revisão. Atribui, também, aos órgãos e entidades, a responsabilidade pela proposição, a execução e o acompanhamento dos programas e subações que compõem o PPA 2024-2027.

O parágrafo único do art. 7º dispõe sobre a manutenção das informações necessárias ao acompanhamento da gestão do PPA 2024-2027 em sítio eletrônico, medida que se revela fundamental para o alcance dos objetivos almejados, permitindo a correção de rumos quando necessário e indo ao encontro da necessária transparência da gestão fiscal (art. 48, §1º, II, da LRF).

A Seção II, do Capítulo II, dispõe sobre as revisões e alterações do Plano Plurianual, e prevê, no art. 8º, a necessidade de projeto de lei - de revisão anual ou específico - para a exclusão de programas ou a inclusão de novo programa. Estabelece, ainda, a classificação das alterações, consideradas como tal a modificação da denominação, do objetivo ou do público-alvo do programa; e a inclusão ou exclusão de subações.

Na mesma seção, o art. 9º do projeto de lei autoriza o Poder Executivo a adotar determinadas providências via decreto, tais como; alterar o órgão ou a unidade orçamentária responsável por programas e subações; adequar a meta física da subação para compatibilizá-la com alterações no seu valor, no seu produto ou na sua unidade de medida, efetivadas pelas leis orçamentárias anuais e seus créditos adicionais ou por leis que alterem o PPA 2020-2023; movimentar recursos financeiros entre as subações de um programa.

Já na Seção III, o projeto trata do monitoramento e da avaliação do Plano Plurianual, estabelecendo no art. 10 que tais iniciativas serão realizadas por meio do módulo de acompanhamento físico do SIGEF e geridas pela Diretoria de Planejamento Orçamentário, a qual competirá definir diretrizes e expedir orientações técnicas.

O art. 11 fixa as obrigações que devem ser cumpridas pelos órgãos pertencentes aos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento, e que são responsáveis por programas e subações e, ao fazê-lo, estabelece que deverão manter atualizadas, durante cada



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA

exercício financeiro, as informações referentes à execução física das subações sob sua responsabilidade, na forma estabelecida pela Diretoria de Planejamento Orçamentário.

Por fim, no Capítulo III, que trata das disposições finais, o art. 12 do projeto define a periodicidade de divulgação, pela internet, do texto atualizado do PPA, consideradas as alterações legais ocorridas no texto original.

O texto, portanto, não traz previsões contrárias ao ordenamento jurídico pátrio, não vislumbrando esta Consultoria Jurídica óbice ao prosseguimento do feito.

Quanto ao conteúdo do PPA, trata-se de peça de caráter programático, cujo objeto são, em especial, as despesas de capital e outras delas decorrentes e as despesas de duração continuada. E da mera leitura dos anexos do projeto, observa-se que os temas são tratados em programas abrangentes, atentos à natureza supracitada.

Ademais, a lista de investimentos com duração superior a um exercício, constante dos anexos do projeto, é de suma importância, uma vez que *nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade* (art. 167, §1º, da CF/88 e art. 123, II, da CE/SC).

No que toca à participação popular (ou sua ausência) mencionada no *caput* do art. 120 da CE/SC, todavia, a instrução processual merece críticas.

A participação popular é corolário do princípio democrático consagrado no parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal, no qual o constituinte expressa que o poder emana do povo que o exerce através de seus representantes ou diretamente, na forma estabelecida pela Constituição. Assim o princípio engloba a vertente da democracia representativa e da democracia direta, que coexistem no ordenamento jurídico brasileiro.

Nesse sentido, considerando o impacto do PPA, a Constituição do Estado de Santa Catarina determinou que a necessidade da adoção de medidas de planejamento participativo, *in verbis*:

Art. 120. O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, estruturados em Programas Governamentais, serão estabelecidos em leis de iniciativa do Poder Executivo, **precedidas da realização do Congresso Estadual do Planejamento Participativo**, de acordo com o disposto em Lei Complementar. (Redação do caput, dada pela EC/26, de 2002)(grifo nosso). (...)

§ 5º-A. O Congresso Estadual do Planejamento Participativo visa **congregar os cidadãos e cidadãs para definição das diretrizes gerais e específicas do desenvolvimento Estadual, das regiões e municípios catarinenses**. (Redação do § 5º-A, incluída pela EC/26, de 2002).

§ 6º O Tribunal de Contas do Estado participará da audiência pública regional a que se refere o parágrafo anterior. (Redação do § 6º, incluída pela EC/12, de 1996).

A fim de dar concretude ao texto do constituinte derivado decorrente a Lei Complementar 741/2019, estabeleceu em seu art 41-B, IV que é competência da Secretaria de Estado do



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

Planejamento (SEPLAN) **promover e coordenar o congresso estadual do planejamento participativo** além sistematizar as propostas objetivando definir as diretrizes gerais e específicas, estaduais, regionais e municipais do Estado.

Ademais, a Lei de Responsabilidade Fiscal determina a realização de audiências públicas na elaboração de lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Veja-se:

Art. 48. São **instrumentos de transparência da gestão fiscal**, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: **os planos**, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1o A **transparência será assegurada também mediante:**

I – **incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;**

Todavia, não se observou da instrução processual a adoção de medidas com tal viés participativo.

Importa destacar que a participação popular em projetos deste jaez tem sido garantida por diversos meios, seja com audiências presenciais como está sendo realizado pelo estado de São Paulo³ e pelo Governo Federal na elaboração de seus PPA, o qual fará uma audiência em cada estado do país e no Distrito Federal⁴, seja com o uso da tecnologia como nas consulta pública realizada pelo Estado do Paraná⁵.

Destaque-se, inclusive, que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina possui entendimento consolidado acerca da necessidade de se garantir tal participação, consoante se extrai do Prejulgado 1777:

Prejulgado:1777

1. **O Poder Público Municipal, em face dos princípios da legalidade, da publicidade e da eficiência constantes do art. 37, caput, da Constituição Federal, com a redação da EC nº 19, de 1998, deve cumprimento às disposições do art. 48, parágrafo único, da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e do art. 44 c/c o art. 4º, inciso III, letra f, da Lei Federal nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), com vistas à transparência da gestão fiscal e à gestão democrática da cidade, promovendo audiências e consultas públicas e debates prévios, cuja realização é condição obrigatória para a aprovação legislativa do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual.**

2. A falta de participação popular, decorrente da não-realização de audiência/consulta pública por parte do Poder Executivo, na fase de elaboração do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, **deve ser suprida pelo Poder Legislativo, ao qual compete, nessa situação, promover a participação da sociedade na discussão dos respectivos Projetos de Lei.**

³ <http://planejamento.sp.gov.br/ppa/>, acessado em 15/08/2023.

⁴ <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/comecam-as-p-lenarias-do-ppa-participativo>, acessado em 15/08/2023.

⁵ <https://www.planejamento.pr.gov.br/PlanejaParana/Plano-Plurianual-2024-2027>, acessado em 15/08/2023.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

3. A participação popular na discussão da matéria não interfere na necessária observância dos prazos para encaminhamento e aprovação dessa legislação, devendo atentar para que a repercussão financeira esteja amparada no orçamento e na receita. (grifo nosso)

Apesar de o prejulgado tratar dos municípios, o mesmo racional é extensível ao Estado, já que a *ratio decidendi* invoca o art. 48, §1º, da LRF (nova redação do antigo parágrafo único citado no prejulgado, alterado pela LC 156/2016), dispositivo no qual estão previstos mecanismos como a consulta pública e a audiência pública.

Observe-se que o TCE/SC - em que pese julgar obrigatória a condução de audiências e consultas públicas e debates prévios - destaca que a falta de participação popular na etapa preparatória do projeto pode ser suprida pelo Poder Legislativo, conforme o item 2 do prejulgado supracitado.

Assim, diante dos argumentos supracitados, entende-se que a instrução processual - no que toca à participação popular - foi deficitária, sendo imperioso que nos próximos projetos relativos a *planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos* haja um incentivo à participação popular, a fim de garantir maior transparência na gestão fiscal (art. 48, §º, I, da LRF).

Ainda no mérito do projeto, foi registrado no art. 1º, II, que integra o PPA 2024-2027 um Anexo contendo as prioridades da Administração Pública Estadual para o exercício financeiro de 2024, observado o disposto no art. 4º, *caput* e §5º, da Lei nº 18.674, de 2 de agosto de 2023, cumprindo o compromisso realizado pelo Poder Executivo quando do envio do projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício 2024.

Quanto à iniciativa legislativa, cumpre mencionar que, nos termos do art. 50, §2º, III, e do art. 71, incisos I a III, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CE/SC), compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa do PPA:

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

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

III – o plano Plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

Art. 71. São atribuições privativas do Governador do Estado:

I - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual; (...)

II - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

III - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

Em adição, acerca da competência para elaboração da minuta de projeto de lei em análise, a Lei Complementar Estadual nº 741/2019, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, prevê, nos termos do seu artigo 36, inciso IX, que compete à Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), enquanto órgão central do Sistema Administrativo de Planejamento Orçamentário (art. 1º,



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

caput, do Anexo Único do Decreto Estadual nº 2.094/2022), “(...) *programar, organizar, coordenar, executar, controlar, avaliar e normatizar as atividades pertinentes ao processo orçamentário estadual*”.

Ainda, a Diretoria de Planejamento Orçamentário - DIOR (elaboradora da minuta), consoante art. 45 do Anexo Único do Decreto Estadual nº 2.094/2022, enquanto núcleo técnico do Sistema Administrativo de Planejamento Orçamentário, possui competência específica para:

Art. 45. À Diretoria de Planejamento Orçamentário (DIOR), núcleo técnico do Sistema Administrativo de Planejamento Orçamentário, compete coordenar a elaboração, a programação, a execução, o acompanhamento, o controle, a avaliação, o aperfeiçoamento e a normatização das atividades pertinentes ao processo de planejamento orçamentário estadual.

Parágrafo único. À DIOR compete também:

I – coordenar a formulação de estratégias para a elaboração e revisão do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual do Estado, em consonância com as políticas governamentais e as previsões constitucionais e legais;

II – orientar, coordenar, supervisionar, consolidar e compatibilizar os processos de elaboração do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual;

III – promover ações relativas ao controle e à avaliação do processo de planejamento e dos programas de trabalho dos órgãos e das entidades da Administração Pública Estadual;

IV – estimular parcerias com organizações internacionais, federais, estaduais e municipais nas áreas de planejamento orçamentário;

V – realizar estudos para o aprimoramento da metodologia de controle e avaliação do processo de planejamento orçamentário estadual, visando à eficiência, eficácia, efetividade e economicidade;

VI – orientar e supervisionar os gestores dos órgãos e das entidades da Administração Pública Estadual e apoiá-los, tecnicamente, em assuntos referentes à execução física e financeira dos programas, ao **acompanhamento e à avaliação do plano plurianual**, às diretrizes orçamentárias e à execução e ao acompanhamento do orçamento anual;

VII – articular ações com as Diretorias da SEF, visando à melhoria da gestão fiscal, das finanças estaduais, dos gastos públicos e dos serviços prestados à sociedade;

VIII – coordenar as políticas e diretrizes para a área de planejamento orçamentário dos órgãos e das entidades da Administração Pública Estadual, em consonância com as diretrizes da gestão fiscal;

IX – acompanhar, em articulação com as demais Diretorias da SEF, os assuntos que impactam direta ou indiretamente o orçamento, as finanças e a gestão fiscal do Estado, produzindo informações que subsidiem a tomada de decisão;

X – participar de grupos técnicos, seminários e demais fóruns de planejamento orçamentário e gestão fiscal representando a SEF;

XI – articular ações com outros sistemas administrativos da estrutura governamental que possam contribuir com o planejamento orçamentário;

XII – coordenar o processo de acompanhamento das metas físicas e



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

financeiras do Plano Plurianual (PPA) dos órgãos e das entidades da Administração Pública Estadual, inclusive o acompanhamento dos indicadores estabelecido no PPA; e

XIII – exercer outras atividades determinadas pelo Secretário ou pelo Secretário Adjunto no que concerne às questões afetas ao seu âmbito de competência. (grifo nosso)

Some-se a isso o fato de que o projeto do PPA **deve ser encaminhado à Assembleia Legislativa até o dia 31/8/2023**, por força do mandamento contido no art. 35, I, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da CE/SC e que o descumprimento de tal prazo pode vir a configurar crime de responsabilidade⁶.

Não obstante, cumpre frisar que os elementos técnico-administrativos que circunscrevem a presente minuta de decreto passam ao largo do presente parecer, 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, como fontes e disponibilidade orçamentária, dados constantes em planilhas/tabelas orçamentárias, índices econômicos/contábeis e demais atividades eminentemente técnicas pertinentes ao processo orçamentário estadual, os quais são de responsabilidade das áreas técnicas específicas e de seus gestores, de acordo com seus respectivos âmbitos de competência.

Quanto à regularidade formal, verifica-se que, *a priori*, a proposição atende aos critérios de técnica legislativa previstos na Lei Complementar Estadual nº 589/2013, a qual dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 1.414/2013, e no Decreto Estadual nº 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, nos termos do art. 7º do referido Decreto Estadual nº 2.383/2014.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, em resposta à consulta formulada, opina-se⁷ que não restaram observados óbices jurídicos ao prosseguimento da minuta de anteprojeto de lei em análise.

Consigne-se que o presente projeto **deve ser encaminhado à Assembleia Legislativa até o dia 31/8/2023**, por força do mandamento contido no art. 35, I, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da CE/SC.

Registre-se, ainda, que **é imperioso que nos próximos projetos relativos a planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos haja um incentivo à participação popular, por**

⁶ O que sucede se o Presidente não envia o projeto de Plano Plurianual? **Primeira providência seria a instauração de processo por crime de responsabilidade (inciso VI do art. 85 da CF)**, o que não resolve o problema. A restrição seria a de que não se poderia iniciar qualquer atividade que envolvesse despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, nos exatos dizeres do §1º do art. 165. Toda e qualquer obra ou serviço que envolvesse mais de um exercício não poderia ser iniciada, salvo autorização legislativa. (OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Curso De Direito Financeiro. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 619).

⁷ 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)



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

meio de realização de audiências e consultas públicas, a fim de garantir maior transparência na gestão fiscal (art. 48, §º, I, da LRF), não se mostrando possível a adoção da medida neste projeto diante do calendário avançado e do prazo constitucional de envio do projeto - cujo descumprimento pode ser entendido como crime de responsabilidade.

Ressalta-se, uma vez mais, que a presente análise limita-se aos aspectos jurídicos da minuta, não possuindo esta consultoria jurídica competência para manifestar-se sobre o mérito administrativo da modificação em si, nem sobre seus elementos técnico-administrativos, como fontes e disponibilidade orçamentária, dados constantes em planilhas/tabelas orçamentárias, índices econômicos/contábeis e demais atividades eminentemente técnicas pertinentes ao processo orçamentário estadual, as quais são de responsabilidade das áreas técnicas específicas e de seus gestores, de acordo com seus respectivos âmbitos de competência.

É o parecer.

Encaminhe-se à autoridade competente para proferir decisão.

GABRIEL PEDROZA BEZERRA RIBEIRO
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **NH190I4P**

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



GABRIEL PEDROZA BEZERRA RIBEIRO (CPF: 088.XXX.884-XX) em 22/08/2023 às 11:19:28

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:37:44 e válido até 24/07/2120 - 13:37:44.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VGXzY5NjRfMDAwMTE2MjRfMTE2MzZfMjAyM19OSDE5MEk0UA==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEF 00011624/2023** e o código **NH190I4P** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Autos: SEF 11624/2023

Acolho o Parecer nº 0294/2023-PGE/COJUR/SEF
À DIAL, para providências.

Cleverson Siewert
Secretário de Estado da Fazenda
[assinado digitalmente]



Assinaturas do documento



Código para verificação: **TF91A4J5**

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

✓ **CLEVERSON SIEWERT** (CPF: 017.XXX.629-XX) em 22/08/2023 às 17:42:13
Emitido por: "SGP-e", emitido em 02/01/2023 - 18:34:16 e válido até 02/01/2123 - 18:34:16.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VGXzY5NjRfMDAwMTE2MjRfMTE2MzZfMjAyM19URjKxQTRKNQ==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEF 00011624/2023** e o código **TF91A4J5** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.