



## RELATÓRIO E VOTO CONJUNTO AO PROJETO DE LEI Nº 0913/2025

**“Institui o Programa Catarinense de Regularização de Débitos de Difícil Recuperação, no âmbito da Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S.A. (BADESC).”**

**Autor:** Governador do Estado

**Relator (CCJ):** Deputado Pepê Collaço

**Relator (CFT):** Deputado Marcos Vieira

### I – RELATÓRIO CONJUNTO

Trata-se de Relatório e Voto Conjunto, exarado, conforme consensuado, ao Projeto de Lei nº 0913/2025, encaminhado pelo Governador do Estado, por meio da Mensagem nº 1450, de 1º de dezembro de 2025, que “Institui o Programa Catarinense de Regularização de Débitos de Difícil Recuperação, no âmbito da Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S.A. (BADESC).” (Evento 1 dos autos eletrônicos).

O Projeto de Lei propõe a instituição de um Programa destinado à regularização de dívidas inadimplidas e à reinserção do devedor no mercado de crédito, mediante o saneamento de operações lançadas em prejuízo na carteira do BADESC.

A iniciativa contempla medidas de estímulo à recuperação de créditos, com regras próprias para segmentação dos devedores e gradação dos benefícios conforme o grau de recuperabilidade das operações, amparadas em parecer técnico fundamentado.

A proposição apresentada, conforme detalhado na Exposição de Motivos nº 002/2025, subscrita pelo Diretor-Presidente do BADESC (Evento 1, pp. 3-



4), destaca que o Programa objetiva regularizar os créditos de difícil recuperação, promover a melhora da situação financeira dos devedores e contribuir para o incremento das receitas da Agência, sem acarretar impacto financeiro negativo para o Estado.

Ressalta-se, ainda, o potencial do Programa para fomentar a atividade econômica, ao permitir a reinserção das empresas no mercado de crédito e possibilitar a continuidade ou expansão de atividades produtivas.

O PL foi instruído com o parecer jurídico da Consultoria Jurídica do BADESC, o qual apontou que a Agência é uma sociedade de economia mista, que tem autonomia administrativa e segue o regime jurídico das empresas privadas, destacando, entretanto, que se deve alinhar suas ações às políticas públicas de desenvolvimento econômico definidas pelo Estado.

Da Exposição de Motivos, tem-se que o BADESC foi criado para fomentar atividades produtivas e não pode se afastar dessas diretrizes, devendo implementá-las de forma equilibrada, sem comprometer sua sustentabilidade financeira. E, ainda, quando o risco das operações recai sobre fundos públicos, a Agência deve apenas executar a política estabelecida; já quando o risco é próprio, cabe à administração avaliar e mitigar eventuais impactos.

Nesse sentido, concluiu o Diretor-Presidente da Agência que à proposta de lei não interfere indevidamente na gestão da instituição, pois estabelece apenas diretrizes gerais, com a consequente preservação da autonomia técnica do BADESC, atestando a adequação constitucional e legal da proposição, bem como sua compatibilidade com o regime jurídico aplicável (Evento 2, pp. 2-8).

A Diretoria do Tesouro Estadual (DITE) da Secretaria de Estado da Fazenda entendeu que a proposta se insere nas atividades operacionais do BADESC, voltadas à otimização de seus recursos financeiros e ao fomento econômico, sem gerar desembolso para o Estado, uma vez que busca apenas a recuperação de



créditos lançados em prejuízo, não identificando, portanto, óbice ao prosseguimento da matéria (Evento 2, pp. 9-10).

Foi juntada aos autos a deliberação do Grupo Gestor de Governo que aprovou a proposta apresentada e autorizou a tramitação legislativa do PL (Evento 2, pp. 11-12).

A Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado manifestou-se no sentido de que o Projeto de Lei é constitucional e legal, pois a matéria insere-se na competência do Estado e pode ser disciplinada por lei ordinária.

Registrou a PGE, ainda, que o Programa não gera impacto financeiro ao Tesouro, conforme informação da Diretoria do Tesouro Estadual (Evento 2, pp. 17-28).

Foram apresentadas duas emendas ao Projeto. A Emenda Modificativa nº 1, de autoria do Deputado Pepê Collaço, altera o § 1º do art. 4º para incluir, entre os critérios objetivos de segmentação dos beneficiários, a verificação da existência de ônus e/ou gravames sobre os bens imóveis do devedor.

A Emenda ainda modifica o § 4º do art. 7º ao explicitar que a irrecuperabilidade do crédito deve considerar a inexistência de bens livres de ônus e/ou gravames, além de estabelecer uma presunção legal de irrecuperabilidade para créditos vencidos há mais de 20 anos, o que objetiva conferir maior segurança jurídica e uniformidade aos enquadramentos realizados pela Agência.

Ainda no âmbito da Emenda nº 1, foram alterados os §§ 4º dos arts. 8º e 9º, relativos às definições de crédito parcialmente recuperável e totalmente recuperável. As novas redações passam a exigir expressamente que os bens apontados para fins de recuperação sejam livres de ônus e/ou gravames, tanto nos casos em que o valor do patrimônio é inferior ao montante do débito quanto naqueles em que é igual ou superior.



Já a Emenda Aditiva nº 2, de autoria do Deputado Marquito, inclui o art. 13-A ao Projeto de Lei, determinando que o BADESC destine mínimo de 5% das receitas recuperadas pelo Programa ao financiamento de projetos de Soluções Baseadas na Natureza e de saneamento básico alternativo em áreas rurais.

O texto estabelece, ainda, prioridade dessas linhas de financiamento para pequenos produtores rurais, comunidades tradicionais, associações comunitárias e municípios de pequeno porte.

É o relatório conjunto.



## II – VOTO CONJUNTO

Nos termos regimentais e em atenção ao Despacho da 1ª Secretária da Mesa (Evento 3), compete às Comissões de Constituição e Justiça, e de Finanças e Tributação, de forma conjunta, segundo consensuado, o exame do Projeto de Lei em comento, respectivamente, quanto: (i) à sua admissibilidade, à luz da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa; e (ii) à análise sob os aspectos orçamentário-financeiros, no que se refere a sua compatibilidade e adequação às peças orçamentárias.



## I – VOTO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Nos termos dos arts. 72, I, e 144, I, do Regimento Interno desta Casa, compete à Comissão de Constituição e Justiça proceder à análise da matéria quanto à sua admissibilidade, especialmente sob os aspectos da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Quanto à iniciativa, verifica-se que a proposição está em consonância com a Constituição Estadual, que estabelece, de forma genérica, a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo no art. 50 da Constituição do Estado – requisito formal cumprido pelo Projeto de Lei encaminhado pelo Governador.

No tocante à constitucionalidade material, observa-se que a proposição disciplina política de recuperação de créditos no âmbito do BADESC, matéria inserida na competência legislativa residual dos Estados (CF/88, art. 25, § 1º; CE/89, art. 8º, I).

Ressalte-se que o BADESC, embora seja uma sociedade de economia mista exploradora de atividade econômica e submetida ao regime jurídico das empresas privadas (CF/88, art. 173, § 1º, II; CE/89, art. 135, § 1º), deve alinhar suas atividades às políticas públicas instituídas pelo Estado, nos termos do § 1º do art. 8º da Lei nacional nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que “Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 8º As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão observar, no mínimo, os seguintes requisitos de transparência:

I - elaboração de carta anual, subscrita pelos membros do Conselho de Administração, com a explicitação dos compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas pela empresa pública, pela sociedade de economia mista e por suas subsidiárias, em atendimento ao interesse coletivo ou ao imperativo de segurança nacional que justificou a autorização para suas respectivas criações, com definição clara dos recursos a serem empregados para esse fim, bem como dos impactos econômico-financeiros da consecução desses objetivos, mensuráveis por meio de indicadores objetivos;

[...]

§ 1º O interesse público da empresa pública e da sociedade de economia mista, respeitadas as razões que motivaram a autorização legislativa, manifesta-se por meio do alinhamento entre seus objetivos e aqueles de políticas públicas, na forma explicitada na carta anual a que se refere o inciso I do *caput*.



Assim, em conformidade com a legislação supramencionada, o Projeto de Lei respeita a autonomia administrativa e financeira da Agência, ao estabelecer diretrizes gerais de política pública e atribuir ao BADESC a competência para regulamentar os critérios técnicos, segmentar operações e realizar a análise individualizada do grau de recuperabilidade dos créditos.

Sob a perspectiva da legalidade e da juridicidade, não se identificam incompatibilidades com o ordenamento infraconstitucional. Até porque, a matéria respeita os limites da Lei nº 13.303, de 2016, sem a imposição de obrigações que violem a autonomia da Agência ou criem despesas públicas, conforme informado pela Diretoria do Tesouro Estadual.

No que se refere à regimentalidade, o Projeto de Lei encontra-se formalmente adequado para tramitação, atendendo às exigências processuais previstas no Regimento Interno da Assembleia Legislativa.

No que se refere à **Emenda Modificativa nº 1**, ressalta-se que as alterações propostas demonstram clara a intenção de aprimorar os critérios de segmentação e classificação da recuperabilidade dos créditos. Entretanto, considerando que será apresentada Emenda de Relatores com redação mais abrangente e tecnicamente harmonizada com a sistemática do Projeto de Lei, fica prejudicada a análise da Emenda nº 1, uma vez que seu conteúdo será integralmente absorvido e aperfeiçoado na proposta substitutiva.

Quanto a **Emenda Aditiva nº 2**, que prevê a destinação obrigatória de 5% das receitas recuperadas pelo Programa para financiar projetos de Soluções Baseadas na Natureza e de saneamento alternativo em áreas rurais, entende-se que a proposta não pode ser acolhida. Não há demanda identificada para tais linhas de crédito, e a vinculação compulsória de percentual mínimo pode gerar ineficiência na alocação de recursos, além de contrariar critérios técnico-financeiros que regem a atuação do BADESC. Assim, a Emenda Aditiva nº 2 deve ser rejeitada.



No tocante à apresentação da **Emenda de Relatores**, mencione-se que essa promove ajustes pontuais e tecnicamente adequados à redação original dos arts. 4º, 7º, 8º e 9º do Projeto de Lei, sem alterar a estrutura lógica do Programa e mantendo a necessária aderência às normas prudenciais que regem as instituições financeiras, especialmente no tocante à análise de recuperabilidade dos créditos. Ao incluir referências expressas à existência de ônus ou gravames preferenciais, a Emenda aprimora a precisão jurídica dos dispositivos, alinhando-os à realidade dos procedimentos executivos e à análise de risco.

Além disso, a Emenda harmoniza a redação dos dispositivos ao assegurar maior uniformidade conceitual entre as diferentes categorias de recuperabilidade. A inclusão da expressão “preferenciais” confere maior acurácia técnica, pois reconhece que nem todo ônus impede ou reduz substancialmente a efetividade da recuperação. Do mesmo modo, a previsão de presunção qualificada para créditos vencidos há mais de 20 anos, condicionada cumulativamente à inexistência de bens livres de gravames preferenciais suficientes para a satisfação da dívida, evita automatismos e impede distorções na classificação dos créditos, reforçando a segurança jurídica sem comprometer a governança prudencial.

Por essas razões, deve ser incorporada ao texto a Emenda de Relatores, que confere maior precisão normativa e contribui para a correta execução do Programa.

Diante do exposto, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, com fulcro nos regimentais arts. 72, I, e 144, I, e diante da consideração de que a matéria em estudo atende aos pressupostos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa, é o voto pela **ADMISSIBILIDADE** do **Projeto de Lei nº 0913/2025**, com a Emenda Modificativa de Relatores, em anexo, pela **PREJUDICIALIDADE** da Emenda Modificativa nº 1 e pela **REJEIÇÃO** da Emenda Aditiva nº 2.



## II – VOTO DA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

No exame do Projeto de Lei que institui o Programa Catarinense de Regularização de Débitos de Difícil Recuperação, no âmbito do BADESC, entidade vinculada ao sistema financeiro estadual, compete a esta Comissão avaliar seus impactos sob a ótica orçamentário-financeira, conforme o disposto nos arts. 73, III, e 144, II, do Regimento Interno.

Da análise da proposição e da documentação que instruiu os autos, verifica-se que a proposta se relaciona diretamente às atividades operacionais do BADESC, entidade não dependente do Tesouro Estadual e responsável pela gestão de seus próprios recursos financeiros.

Conforme informado pela DITE, o Programa não acarretará desembolso financeiro para o Estado e objetiva, ao contrário, recuperar créditos lançados em prejuízo, mediante mecanismos de renegociação que incluem perdão de encargos moratórios e descontos progressivos, a depender do grau de recuperabilidade do crédito, todos aplicáveis exclusivamente às operações contratadas com a Agência.

Desse modo, a iniciativa não implica aumento de despesa pública nem a criação de novos encargos ao orçamento do Estado, visto que não envolve aporte de recursos estaduais, tampouco interfere na programação orçamentária vigente. Isso, porque se trata de medida voltada ao saneamento da carteira do BADESC e ao fortalecimento de sua capacidade de fomento, com efeitos limitados à própria Agência.

Assim, sob os aspectos de competência desta Comissão, não se identificam óbices de ordem orçamentária ou financeira à regular tramitação da matéria, uma vez que a proposição não acarreta impacto negativo às finanças estaduais.



No âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, quanto às **Emendas Modificativa nº 1 e Aditiva nº 2**, esta Comissão acompanha integralmente a fundamentação apresentada pela Comissão de Constituição e Justiça pela prejudicialidade da Emenda nº 1 e rejeição da Emenda nº 2.

No âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, registre-se que a **Emenda de Relatores** igualmente se revela adequada sob a ótica orçamentário-financeira. As modificações propostas limitam-se a aperfeiçoar os critérios de análise de recuperabilidade dos créditos, reforçando a segurança jurídica e a aderência às práticas prudenciais de gestão de risco do BADESC. Dessa forma, no âmbito desta Comissão, manifesta-se pela aprovação da Emenda de Relatores.

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, é o voto pela **APROVAÇÃO** do **Projeto de Lei nº 0913/2025**, com a Emenda Modificativa dos Relatores, prejudicada a Emenda Modificativa nº 1, e pela **REJEIÇÃO** da Emenda Aditiva nº 2.

Sala das Comissões,

Deputado Pepê Collaço  
Relator na Comissão de Constituição e Justiça

Deputado Marcos Vieira  
Relator na Comissão de Finanças e Tributação



## EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0913/2025

**O § 1º do art. 4º do Projeto de Lei nº 0913/2025, passa a tramitar com a seguinte redação:**

“Art. 4º .....

§ 1º A segmentação dos beneficiários observará critérios objetivos e os parâmetros seguintes, dentre outros:

I – a data de vencimento da operação;

II – a data da inadimplência;

III – a data do ajuizamento;

IV – o porte da dívida;

V – a existência de créditos preferenciais ou garantias;

VI – o patrimônio executável líquido do devedor;

VII – existência de ônus e/ou gravames preferenciais sobre os bens imóveis do devedor.

.....”

**O § 4º do art. 7º do Projeto de Lei nº 0913/2025, passa a tramitar com a seguinte redação:**

“Art. 7º .....

.....”

§ 4º Considera-se irrecuperável o crédito cuja cobrança se mostre inviável em razão da inexistência de bens livres de ônus e/ou gravames preferenciais, ou direitos penhoráveis, da ocorrência de causas jurídicas impeditivas da execução ou de outras circunstâncias que inviabilizem, de modo definitivo, a recuperação do crédito, presumindo-se tal irrecuperabilidade, desde que presentes essas mesmas condições, quando o crédito estiver vencido há mais de 20 anos e inexistirem bens livres de ônus e/ou gravames preferenciais suficientes à satisfação integral da dívida.”

**O § 4º art. 8º do Projeto de Lei nº 0913/2025, passa a tramitar com a seguinte redação:**

“Art. 8º .....

.....”



§ 4º Considera-se parcialmente recuperável o crédito cuja cobrança se mostre viável em razão da existência de bens livres de ônus e/ou gravames preferenciais, ou direitos penhoráveis em valor inferior ao montante do débito.

.....”

**O § 4º art. 9º do Projeto de Lei nº 0913/2025, passa a tramitar com a seguinte redação:**

“Art. 9º .....

.....”

§ 4º Considera-se totalmente recuperável o crédito cuja cobrança se mostre viável em razão da existência de bens livres de ônus e/ou gravames preferenciais, ou direitos penhoráveis em valor igual ou superior ao montante do débito.”

Sala das Comissões,