



MENSAGEM Nº 1411

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

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, que “Veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos”, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público, com fundamento no Parecer nº 515/2022, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), no Ofício nº 035/2022, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), e no Parecer nº 55/2022, do Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos (NUAJ), referendado pelo titular da Controladoria-Geral do Estado (CGE).

O PL nº 004/2021, ao pretender vedar que órgãos do Poder Executivo exijam o preenchimento de qualquer cadastro ou sistema com informações e documentos já exigidos por outros órgãos federais, estaduais ou municipais, está eivado de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, uma vez que compete ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, e de inconstitucionalidade material, dado que contraria o princípio da independência e harmonia dos Poderes, ofendendo, assim, o disposto no art. 32, no inciso VI do § 2º do art. 50 e no inciso I e na alínea “a” do inciso IV do *caput* do art. 71 da Constituição do Estado. Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

De fato, a linha hermenêutica exposta é no sentido de se interpretar restritivamente as hipóteses de iniciativa reservada, adotando-se, conseqüentemente, postura deferente em face das iniciativas parlamentares.

Contudo, essa diretriz não é suficiente para afastar a circunstância de que o Projeto de Lei n. 004.5/2021 disciplina tema afeto à organização e ao funcionamento da Administração Pública, cuja deflagração é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, como se pode deduzir dos arts. 61, § 1º, II, “e”, e 84, VI, “a”, da CRFB, e 50, § 2º, VI, e 71, IV, “a”, da CESC [...].

No caso em comento, o vício de iniciativa decorre do fato de o projeto em exame determinar ao Estado uma série de deveres como, por exemplo, que os órgãos fiscalizatórios da atividade econômica do Poder Executivo Estadual elaborem convênio com órgãos detentores de informações para compartilhamento de dados.



Embora a finalidade da proposição seja louvável, não se pode deixar de apontar que houve a delimitação de tarefas que impactam o regular funcionamento dos órgãos fiscalizatórios da atividade econômica do Poder Executivo Estadual.

Aqui, não se coloca em jogo a qualidade da intenção do legislador estadual de criar mecanismos que, em tese, facilitariam a atividade empresarial, mas tão somente o fato de que, em termos objetivos, a proposição disciplinou questão concernente à organização e ao funcionamento da Administração Pública.

Como é cediço, a dicção dos arts. 50, § 2º, VI, e 71, IV, ambos da CESC, impõe que projetos de lei sobre organização e funcionamento da Administração Pública, no âmbito do Poder Executivo, só podem ser validamente instaurados pelo Governador do Estado. Veja-se a tese fixada pelo Supremo na ADI 3981:

“4. Pedido da ação direta julgado parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: ‘Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, ‘e’ e art. 84, VI, da Constituição Federal).”

Destaca-se que a iniciativa privativa subsiste, ainda que a EC 32/2001 tenha retirado a expressão “estruturação e atribuições” do art. 61, § 1º, II, “e”, da CRFB. Isso porque o objetivo dessa emenda não foi o de suprimir a iniciativa privativa do chefe do Executivo para tratar sobre esses assuntos. Ao contrário, foi o de permitir-lhe tratar sobre esse tema por decreto autônomo, ou seja, sem a exigência de lei.

Registre-se, ainda, que seria incoerente admitir a iniciativa concorrente quanto às normas de estruturação e funcionamento dos órgãos do Executivo, quando, nos outros Poderes, o que se tem é iniciativa privativa ou até competência normativa exclusiva (CRFB, arts. 51, IV, e 52, XIII; art. 27, § 3º; art. 96, I, “a” e “b”).

[...]

Além da inconstitucionalidade formal subjetiva, entendo que o projeto de lei em análise é materialmente inconstitucional, vez que a proposição resulta em interferência do Poder Legislativo na gestão de atividades afetas ao Poder Executivo, culminando em ilegítima intervenção na independência do Poder Executivo Estadual, violando, por conseguinte, o princípio da separação e harmonia entre os Poderes do Estado, inscrito no art. 2º da Constituição da República e reproduzido pelo art. 32 da Constituição do Estado de Santa Catarina [...].

Não bastasse a inconstitucionalidade material por violação ao princípio da Separação dos Poderes, entendo que, a depender da área de atuação do órgão fiscalizador que poderá ter sua atuação fiscalizatória restringida ou obstada pelas disposições do presente projeto de lei, muitas outras inconstitucionalidades poderão ser caracterizadas. Por exemplo, imaginemos a atuação do órgão estadual que detém o poder fiscalizatório em matéria ambiental. Segundo o projeto de lei em análise, lhe será vedado exigir preenchimento de qualquer cadastro ou sistema com informações e documentos já exigidos por quaisquer outros órgãos federais, estaduais ou municipais, sob pena, inclusive, caso não tenha firmado convênio com o detentor das informações, ficarem as empresas fiscalizadas isentas de quaisquer obrigações ou penalidades decorrentes das informações exigidas.



Ora, em consonância com o art. 170, VI, o art. 225 da Constituição Federal contém diversos comandos destinados ao Poder Público, a fim de que este limite ou restrinja atividades econômicas em prol do direito ao meio ambiente saudável. O primeiro deles se relaciona ao dever de que o Estado exija a realização de estudos prévios de impacto ambiental para a instalação de obras ou atividades que possam prejudicar o meio ambiente (art. 225, § 1º, IV). O segundo consiste no controle que o Estado precisa exercer sobre a produção, a comercialização e o emprego de técnicas e substâncias que ofereçam risco ao meio ambiente e à vida (art. 225, § 1º, V). Além desses, os incisos I, II, IV, V e VII do mesmo § 1º do art. 225 da Constituição Federal estabelecem para a Administração Pública os deveres de preservação, proteção e restauração dos processos ecológicos essenciais, da diversidade e integridade do patrimônio genético do país e da fauna e da flora existentes em território nacional, exigem prévia avaliação de impacto a atividades causadoras de significativa degradação e o controle de atividades que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, assim como conferem poder de polícia para a fiscalização relacionada ao tema. Todas essas disposições poderão ser potencialmente violadas no caso de restrição ou óbice à atuação fiscalizatória em matéria ambiental. O mesmo pode se dizer com relação à atuação de órgãos fiscalizadores de normas de saúde pública. Se não há o mínimo de fiscalização e vigilância sobre as condições em que bens que serão produzidos, acondicionados, ingeridos, etc., abrem-se as portas para que a produção ocorra de forma descuidada e ao arrepio do que prevê o artigo 196 da Carta Magna, ao dispor que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Não só em matéria ambiental, ou de saúde pública, a potencial limitação ou óbice à atividade fiscalizatória estadual em todas as áreas, a pretexto de valorizar a liberdade econômica, tem o condão de configurar a violação de muitas outras normas constitucionais.

Logo, o projeto contém vício de inconstitucionalidade formal, frente à não observância da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que resultem na criação de atribuições aos órgãos públicos (art. 50, § 2º, VI, e art. 71, I, da CESC), além de inconstitucionalidade material, por violação do princípio da separação e harmonia dos Poderes, estabelecido no art. 2º da Constituição da República e no art. 32 da Constituição Estadual, além de inúmeras outras possibilidades de inconstitucionalidades materiais, a depender da área de atuação do órgão estadual fiscalizador que terá sua atividade restringida ou obstada por eventual impossibilidade de cumprir os comandos do projeto em análise.

Ante o exposto, entende-se que o Projeto de Lei n. 004.5/2021 padece, na sua integralidade, de inconstitucionalidade formal e material, por violação à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e ao princípio da separação e harmonia dos Poderes (CRFB, art. 2º e art. 50, § 2º, VI; CESC, art. 32 e art. 71, I).

Ademais, o aludido PL apresenta contrariedade ao interesse público, conforme razões apresentadas pela SEF e CGE.



A SEF apresentou manifestação contrária à sanção do PL, aduzindo o seguinte:

Neste contexto, esta COJUR entendeu pertinente o encaminhamento dos autos às Diretorias de Administração Tributária - DIAT, de Contabilidade e de Informações Fiscais - DCIF e do Tesouro Estadual - DITE, para orientar a manifestação desta SEF.

A DITE manifestou seu entendimento por meio do Ofício DITE nº 578/2022 (pág. 16), nos seguintes termos:

“Resumidamente, a proposta objetiva desburocratizar as exigências para fins de cadastro, por órgãos fiscalizatórios da atividade econômica, de informações e documentos quando já exigidos por órgãos Federais, Estaduais ou Municipais.

Desse modo, impõe a elaboração de convênios para fins de integração de sistemas e a evolução destes – o que demandará custos na área de tecnologia da informação.

Será, assim, necessário, para implementação de todas as integrações exigidas pelo PL, novos investimentos na área de tecnologia de informação. Observa-se, portanto, que da medida advirá aumento de despesa, sendo seu valor de difícil mensuração, até mesmo porque pode abranger cadastros e atividades de outros órgãos/entidades estaduais – como, por exemplo, da Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina (CIDASC). Por se tratar de um aumento de despesa obrigatória de caráter continuado, a medida deve atender ao que dispõe os arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo estar acompanhada de estudo de impacto orçamentário e financeiro da proposta, bem como a previsão das ‘medidas compensatórias’, consubstanciadas em aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa, como forma de se assegurar o equilíbrio fiscal.

Alerta-se, ainda, que a Emenda Constitucional n. 109, de 2021, inseriu o art. 167-A à Constituição Federal, de forma a exigir avaliação bimestral da relação entre despesas correntes e receitas correntes (poupança corrente) dos entes federados, no qual estabelece que a partir do atingimento da proporção de 85%, é facultado ao ente aplicar os mecanismos de ajuste fiscal, que restringem o aumento da despesa corrente. Na última verificação, realizada em outubro/2022, esse indicador da Poupança Corrente atingiu 84,16%, apresentando uma curva de crescimento que preocupa, a exigir cautela na assunção de novas despesas correntes ou renúncia de receitas.”

Observa-se que a Diretoria do Tesouro Estadual identificou o aumento de despesas em decorrência do autógrafo, as quais seriam, inclusive, de difícil mensuração. A geração de despesa atrai, por consequência, a necessidade de observância dos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal [...].

Não há informação de que o processo legislativo tenha observado as exigências contidas nos dispositivos transcritos. Assim, sob a ótica das finanças públicas, há evidente contrariedade ao interesse público.

Na sequência, a DCIF manifestou seu entendimento por meio da Informação DCIF nº 006/2022 (pág. 19), nos seguintes termos:

“(…)



Primeiramente observamos que o texto do PL não deixa claro se as informações devem ser integradas ou simplesmente fornecidas para preenchimento manual, sendo que, considerando a exigência de que o cadastro seja feito de forma digitalizada e integrada, informamos que o sistema dependerá de ajustes para receber essas informações de outros sistemas, as quais, por não saber que sistemas serão esses, podendo ser federais, estaduais e municipais, não é possível calcular o custo e nem os esforços necessários para adequação do sistema para recebimento destas informações, concluindo assim pela inviabilidade de tal alteração, visto que os esforços e dispêndios financeiros tendem a ser maiores que o benefício almejado.”

[...]

Assim, a DCIF anteviu, como a DITE, a geração de despesa pelo autógrafo analisado, o que atrai a incidência dos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, implicando na existência de contrariedade ao interesse público.

Ressaltou, ainda, que a implantação da proposta contida no autógrafo é inviável, considerando que “os esforços e dispêndios financeiros tendem a ser maiores que o benefício almejado”.

A DIAT manifestou seu entendimento por meio da Informação nº 444/Getri/2022 (págs. 07 a 15), nos seguintes termos:

“[...]

Como mencionado alhures, a legislação estadual não pode excluir ou limitar os poderes de fiscalização tributária. Com efeito, a limitação imposta pelo Projeto de Lei acaba ferindo frontalmente o interesse público, ao permitir que os contribuintes possam, ainda que indiretamente, se esquivar da fiscalização tributária ou protelar as medidas cabíveis.

[...]

Destaca-se que o art. 4º do Projeto de Lei acaba instituindo espécie de anistia prévia, ao isentar as empresas fiscalizadas de quaisquer obrigações ou penalidades decorrentes das informações exigidas.

Ora, a anistia é modalidade de exclusão do crédito tributário e somente pode ser prevista em lei específica (art. 150, § 6º, da CF). Além disso, o art. 180 do CTN deixa claro que a anistia abrange exclusivamente as infrações cometidas anteriormente à vigência da lei.

Assim, não é possível que a lei estadual estipule espécie de anistia prévia, nos termos previstos no art. 4º do Projeto de Lei.

[...]

O direito à privacidade é protegido no art. 5º, inciso X e XII, da Constituição Federal e, neste norte, não se pode afastar a exigibilidade de manifestação judicial acerca da quebra de sigilo fiscal de pessoa física ou jurídica, uma vez que se trata de invasão na esfera dos direitos individuais assegurados na Constituição (TJ/PI MS 201500010019309).

(...)

Dessa forma, o Projeto de Lei nº 004/2021 também viola o sigilo fiscal, em seu art. 3º, determinar que os órgãos da Administração Pública Estadual, que sejam detentores de dados e documentos a que se refere a lei, prezem pelo convênio referido no art. 2º.



Não se olvide que o art. 199 do CTN possibilita que a Fazenda Pública da União e as dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios prestem mutuamente assistência para a fiscalização dos tributos respectivos e permuta de informações, na forma estabelecida, em caráter geral ou específico, por lei ou convênio.

Não obstante, a realização de convênio para mútua assistência para a fiscalização não se confunde com a limitação ao poder de fiscalizar ou à imposição da necessidade de celebração de convênio para obtenção de dados em posse de órgão de outra esfera.

Ademais, a necessidade de observância do sigilo fiscal pelas Fazendas Públicas pode impedir o cumprimento prático do Projeto de Lei nº 004/2021, uma vez que muitos órgãos poderão negar a prestação de tais informações, afetando a fiscalização tributária estadual.”

[...]

Assim, em síntese, sob a ótica da Administração Tributária, esta Secretaria de Estado da Fazenda identifica contrariedade ao interesse público no autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, em razão de que as proposições nele contidas impõe limitação inconstitucional à atuação do fisco, isentando os contribuintes de obrigação acessória, o que resulta na criação de obstáculos à fiscalização tributária, além de trazerem risco à garantia constitucional do sigilo fiscal.

[...]

Observadas as competências desta Secretaria de Estado da Fazenda, diante das informações técnicas juntadas aos autos, a manifestação deste órgão é pela existência de contrariedade ao interesse público no autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, opinando que o mesmo seja vetado integralmente.

E nessa mesma esteira, a CGE posicionou-se contrariamente à sanção do PL em questão, nos seguintes termos:

Solicitada a manifestação da Auditoria Geral do Estado em relação ao assunto, a unidade se pronunciou por meio da Informação CGE nº 0412/2022, na qual destacou os seguintes pontos, manifestando-se em ato contínuo:

“[...]

Entende-se que o autógrafo de Projeto de Lei nº 004/2021 é contrário ao interesse público nos termos propostos, pois não se vislumbra que seja tecnicamente viável, não apenas em razão da inviabilidade do cumprimento das exigências no prazo de 180 dias, mas também em razão de outras possíveis questões de ordem técnica, administrativas, orçamentárias e financeiras ainda não conhecidas nesse momento.

Em tese, seria possível que, na medida dos recursos financeiros e orçamentários disponíveis, fosse editada lei obrigando a adoção de providências administrativas com vistas à integração de sistemas informatizados entre órgãos de Municípios, Estados e União.

Porém, há necessidade de muito planejamento prévio, diálogo entre os entes da federação envolvidos para levantamento das informações e meios de operacionalizar a integração de informações antes de formalizar acordos e contratos.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

Não se pode olvidar que, muito possivelmente, haverá necessidade de realizar licitações para contratação de empresas para execução de serviços, que requer a confecção de editais, os quais devem ser precedidos de estudos técnicos detalhados para avaliar e identificar as ações necessárias à execução satisfatória da integração e custos envolvidos, de modo a mitigar riscos de má execução, sobrepreço e superfaturamento.

Em suma, são inúmeras as variáveis envolvidas, não competindo à CGE enumerar de modo extensivo, mas tão somente possibilitar um vislumbre da complexidade e do impacto que certamente causará o autógrafo de Projeto de Lei nº 004/2021.

Caso o senhor Governador sancione o referido autógrafo de Projeto de Lei, vislumbra-se grande risco de prejuízo injustificável às políticas públicas e, em última análise, à própria população”.

[...]

Desse modo, concluem que “o Projeto de Lei nº 004/2021 é contrário ao interesse público”.

Limitado ao exposto, sem adentrar aos aspectos de legalidade/constitucionalidade do projeto de lei, análise que compete à PGE, esta Consultoria Jurídica opina, com lastro no que entende a área técnica da Auditoria Geral do Estado, no sentido de que a previsão contida no Projeto de Lei nº 004/2021 contraria o interesse público [...].

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

Florianópolis, 23 de dezembro de 2022.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **5GT53OE3**

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



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 23/12/2022 às 19:24:14

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/01/2019 - 12:27:23 e válido até 11/01/2119 - 12:27:23.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MTg1XzE4MTk1XzlwMjJfNUdUNTNPRTM=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018185/2022** e o código **5GT53OE3** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 004/2021

Veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º É vedado aos órgãos fiscalizatórios da atividade econômica do Poder Executivo Estadual a exigência de preenchimento de qualquer cadastro ou sistema com informações e documentos já exigidos por quaisquer outros órgãos federais, estaduais ou municipais.

§ 1º É direito do cidadão indicar à autoridade o órgão, cadastro e/ou sistema em que as informações e dados solicitados já se encontram inseridos, não podendo se eximir da apresentação dos dados ou documentos solicitados se não fizer a referida indicação.

§ 2º A exigência por órgão federal prevalecerá sobre a exigência de órgãos de fiscalização no Estado de Santa Catarina, independentemente da data de criação, devendo a Administração Pública Estadual promover a adequação aos termos desta Lei.

Art. 2º Acaso a obtenção dos dados a que se refere o art. 1º seja indispensável para a fiscalização e realização do trabalho do órgão, deverá ser elaborado convênio e oferecido ao órgão detentor das informações para compartilhamento de dados.

Art. 3º Apenas em se verificando a impossibilidade da realização do convênio para obtenção das informações, seja por negativa do órgão detentor dos dados ou inviabilidade técnica relativa ao formato dos dados cuja transposição gere custos não suportados pelo orçamento vigente, será permitida a exigência de recadastro das informações em sistema próprio.

§ 1º A negativa à mera solicitação dos dados, sem oferta de convênio, não caracteriza a permissão descrita no *caput*.

§ 2º Os órgãos da Administração Pública Estadual que sejam detentores de dados e documentos a que se refere a presente Lei deverão prezar pelo convênio referido no art. 2º, somente podendo negar o compartilhamento dos dados necessários para a execução de políticas públicas, nos termos do art. 7º, III e Capítulo IV da Lei federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, ou por inviabilidade técnica, através de ato justificado assinado pela autoridade competente.

§ 3º A inviabilidade técnica disposta no *caput* deverá ser informada em decisão administrativa fundamentada que demonstre com clareza as razões da inviabilidade, podendo esta ser informada pelo órgão detentor dos dados ou



pelo órgão fiscalizador, sendo necessário, neste último caso, que a inviabilidade orçamentária também esteja claramente demonstrada.

Art. 4º Em caso de descumprimento da presente Lei, ficam as empresas fiscalizadas isentas de quaisquer obrigações ou penalidades decorrentes das informações exigidas.

Parágrafo único. O presente artigo é oponível às obrigações relativas à Administração Pública Estadual, bem como às infrações administrativas estaduais.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após 180 (cento e oitenta) dias da data de sua publicação.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 12 de dezembro de 2022.

Deputado **MOACIR SOPELSA**
Presidente



INFORMAÇÃO CGE n.º 0412/2022

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: consulta acerca da existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, que veda aos órgãos fiscalizatórios da atividade econômica do Poder Executivo Estadual a exigência de preenchimento de qualquer cadastro ou sistema com informações e documentos já exigidos por quaisquer outros órgãos federais, estaduais ou municipais. Processo SCC 18252/2022.

Senhora Gerente,

1. INTRODUÇÃO

A Controladoria-Geral do Estado (CGE), por meio da Gerência de Auditoria de Recursos Antecipados, de acordo com as competências previstas no parágrafo único do art. 25 da Lei Complementar nº 741, de 2019, emite a presente Informação em atenção à consulta, formalizada pela Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC), por meio do Ofício nº 1288/CC-DIAL-GEMAT, **acerca da existência ou não de contrariedade ao interesse público** do autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, que veda aos órgãos fiscalizatórios da atividade econômica do Poder Executivo Estadual a exigência de preenchimento de qualquer cadastro ou sistema com informações e documentos já exigidos por quaisquer outros órgãos federais, estaduais ou municipais. A presente análise será restrita à consulta submetida à apreciação.

2. DA ANÁLISE

O Projeto de Lei objeto de análise consta juntado às fls. 12 e 13 do Processo SCC 18185/2022, possuindo cinco artigos, conforme imagem a seguir:

Art. 1º É vedado aos órgãos fiscalizatórios da atividade econômica do Poder Executivo Estadual a exigência de preenchimento de qualquer cadastro ou sistema com informações e documentos já exigidos por quaisquer outros órgãos federais, estaduais ou municipais.

§ 1º É direito do cidadão indicar à autoridade o órgão, cadastro e/ou sistema em que as informações e dados solicitados já se encontram inseridos, não podendo se eximir da apresentação dos dados ou documentos solicitados se não fizer a referida indicação.

§ 2º A exigência por órgão federal prevalecerá sobre a exigência de órgãos de fiscalização no Estado de Santa Catarina, independentemente da data de criação, devendo a Administração Pública Estadual promover a adequação aos termos desta Lei.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
AUDITORIA-GERAL DO ESTADO
GERÊNCIA DE AUDITORIA DE RECURSOS ANTECIPADOS**

Art. 2º Acaso a obtenção dos dados a que se refere o art. 1º seja indispensável para a fiscalização e realização do trabalho do órgão, deverá ser elaborado convênio e oferecido ao órgão detentor das informações para compartilhamento de dados.

Art. 3º Apenas em se verificando a impossibilidade da realização do convênio para obtenção das informações, seja por negativa do órgão detentor dos dados ou inviabilidade técnica relativa ao formato dos dados cuja transposição gere custos não suportados pelo orçamento vigente, será permitida a exigência de recadastro das informações em sistema próprio.

§ 1º A negativa à mera solicitação dos dados, sem oferta de convênio, não caracteriza a permissão descrita no *caput*.

§ 2º Os órgãos da Administração Pública Estadual que sejam detentores de dados e documentos a que se refere a presente Lei deverão prezar pelo convênio referido no art. 2º, somente podendo negar o compartilhamento dos dados necessários para a execução de políticas públicas, nos termos do art. 7º, III e Capítulo IV da Lei federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, ou por inviabilidade técnica, através de ato justificado assinado pela autoridade competente.

§ 3º A inviabilidade técnica disposta no *caput* deverá ser informada em decisão administrativa fundamentada que demonstre com clareza as razões da inviabilidade, podendo esta ser informada pelo órgão detentor dos dados ou

pelo órgão fiscalizador, sendo necessário, neste último caso, que a inviabilidade orçamentária também esteja claramente demonstrada.

Art. 4º Em caso de descumprimento da presente Lei, ficam as empresas fiscalizadas isentas de quaisquer obrigações ou penalidades decorrentes das informações exigidas.

Parágrafo único. O presente artigo é oponível às obrigações relativas à Administração Pública Estadual, bem como às infrações administrativas estaduais.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após 180 (cento e oitenta) dias da data de sua publicação.

Primeiramente, observa-se que a redação do autógrafo de Projeto de Lei nº 004/2022 traz vedação direcionada a órgãos fiscalizatórios do Poder Executivo Estadual, causando-lhes enorme impacto em suas atividades, inclusive exigindo implantação de integração de sistemas informatizados existentes em TODOS os Municípios, Estados e União, inclusive de diferentes órgãos de cada uma dessas unidades da federação.

Observa-se que apenas é afastada a obrigatoriedade de integração de sistemas informatizados no caso de negativa do órgão detentor dos dados ou no caso de inviabilidade técnica relativa ao formato dos dados (art. 3º).

Como consequências da não observância do cumprimento da obrigação e da vedação de exigência de preenchimento de quaisquer cadastros, sistemas com informações e documentos já exigidos por quaisquer órgãos federais, estaduais ou municipais, confere ainda espécie de imunidade às empresas fiscalizadas, ficando as mesmas “isentas de quaisquer obrigações ou penalidades decorrentes das informações exigidas” (art. 4º).

Por fim, estabelece que tais vedações e obrigações deverão ser cumpridas após 180 dias contados da data da publicação da Lei (art. 5º).

Entende-se que o autógrafo de Projeto de Lei nº 004/2022 é contrário ao interesse público nos termos propostos, pois não se vislumbra que seja tecnicamente viável, não apenas em razão da inviabilidade do cumprimento das exigências no prazo de 180 dias, mas também em razão de



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
AUDITORIA-GERAL DO ESTADO
GERÊNCIA DE AUDITORIA DE RECURSOS ANTECIPADOS**

outras possíveis questões de ordem técnica, administrativas, orçamentárias e financeiras ainda não conhecidas neste momento.

Em tese, seria possível que, na medida dos recursos financeiros e orçamentários disponíveis, fosse editada lei obrigando a adoção de providências administrativas com vistas à integração de sistemas informatizados entre órgãos de Municípios, Estados e União.

Porém, há necessidade de muito planejamento prévio, diálogo entre os entes da federação envolvidos para levantamento das informações, e meios de operacionalizar a integração de informações antes de formalizar acordos e contratos.

Não se pode olvidar que, muito possivelmente, haverá necessidade de realizar licitações para contratação de empresas para execução de serviços, que requer a confecção de editais, os quais devem ser precedidos de estudos técnicos detalhados para avaliar e identificar as ações necessárias à execução satisfatória da integração e custos envolvidos, de modo a mitigar riscos de má execução, sobrepreço e superfaturamento.

Em suma, são inúmeras as variáveis envolvidas, não competindo à CGE enumerar de modo extensivo, mas tão somente possibilitar um vislumbre da complexidade e do impacto que certamente causaria o autógrafo de Projeto de Lei nº 004/2022.

Caso o senhor governador sancione o referido autógrafo de Projeto de Lei, vislumbra-se grande risco de prejuízo injustificável às políticas públicas e, em última análise, à própria população.

Sendo assim, entende-se cabível manifestação dos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Estadual que direta ou indiretamente exercem atividade de fiscalização de atividade econômica, tais como:

- I. Secretaria de Estado da Fazenda (SEF);
- II. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE);
- III. Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC);
- IV. Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina (CIDASC);
- V. Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (IMA); e
- VI. Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE).

3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, entende-se que o Projeto de Lei nº 004/2022 é contrário ao interesse público, cabendo manifestação dos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Estadual que direta ou indiretamente exercem atividade de fiscalização de atividade econômica.

4. ENCAMINHAMENTO

Recomenda-se o encaminhamento desta Informação à SCC para conhecimento e providências cabíveis.

É a Informação.

Rui Carlos Cesário Pereira
Auditor do Estado
Matrícula n.º 382.034-3



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
AUDITORIA-GERAL DO ESTADO
GERÊNCIA DE AUDITORIA DE RECURSOS ANTECIPADOS**

Simone de Souza Becker

Gerente de Auditoria de Recursos Antecipados
Auditora do Estado
Matrícula n.º 360.865-4

De acordo.

Encaminhe-se conforme o item 4 desta Informação.

Aginolfo José Nau Junior

Auditor-Geral do Estado
Auditor do Estado
Matrícula n.º 396.565-1



Assinaturas do documento



Código para verificação: **73W1RC3L**

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

- ✓ **SIMONE DE SOUZA BECKER** (CPF: 003.XXX.429-XX) em 16/12/2022 às 17:59:28
Emitido por: "SGP-e", emitido em 07/08/2020 - 14:00:12 e válido até 07/08/2120 - 14:00:12.
(Assinatura do sistema)

- ✓ **RUI CARLOS CESARIO PEREIRA** (CPF: 036.XXX.189-XX) em 16/12/2022 às 18:00:27
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:05:24 e válido até 13/07/2118 - 15:05:24.
(Assinatura do sistema)

- ✓ **AGINOLFO JOSÉ NAU JUNIOR** (CPF: 007.XXX.469-XX) em 16/12/2022 às 18:04:36
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:12:54 e válido até 13/07/2118 - 13:12:54.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MjUyXzE4MjYyXzlwMjJfNzNXMVJDM0w=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018252/2022** e o código **73W1RC3L** 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 55/2022-PGE/NUAJ/CGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC 18252/2022

Interessado: Secretaria de Estado da Casa Civil e Controladoria Geral do Estado

Ementa: Autógrafo PL nº 004/2021. Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que “Veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos”. Contrário ao interesse público.

I - RELATÓRIO

Trata-se de análise da existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que “Veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos”, solicitado através do Ofício nº 1288/CC-DIAL-GEMAT, oriundo da Secretaria de Estado da Casa Civil.

Nos Autos SCC nº 18185/2022, consta o Projeto de Lei em comento, com a seguinte redação:

Veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º É vedado aos órgãos fiscalizatórios da atividade econômica do Poder Executivo Estadual a exigência de preenchimento de qualquer cadastro ou sistema com informações e documentos já exigidos por quaisquer outros órgãos federais, estaduais ou municipais.

§ 1º É direito do cidadão indicar à autoridade o órgão, cadastro e/ou sistema em que as informações e dados solicitados já se encontram inseridos, não podendo se eximir da apresentação dos dados ou documentos solicitados se não fizer a referida indicação.

§ 2º A exigência por órgão federal prevalecerá sobre a exigência de órgãos de fiscalização no Estado de Santa Catarina,



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

independentemente da data de criação, devendo a Administração Pública Estadual promover a adequação aos termos desta Lei.

Art. 2º Acaso a obtenção dos dados a que se refere o art. 1º seja indispensável para a fiscalização e realização do trabalho do órgão, deverá ser elaborado convênio e oferecido ao órgão detentor das informações para compartilhamento de dados.

Art. 3º Apenas em se verificando a impossibilidade da realização do convênio para obtenção das informações, seja por negativa do órgão detentor dos dados ou inviabilidade técnica relativa ao formato dos dados cuja transposição gere custos não suportados pelo orçamento vigente, será permitida a exigência de recadastro das informações em sistema próprio.

§ 1º A negativa à mera solicitação dos dados, sem oferta de convênio, não caracteriza a permissão descrita no *caput*.

§ 2º Os órgãos da Administração Pública Estadual que sejam detentores de dados e documentos a que se refere a presente Lei deverão prezar pelo convênio referido no art. 2º, somente podendo negar o compartilhamento dos dados necessários para a execução de políticas públicas, nos termos do art. 7º, III e Capítulo IV da Lei federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, ou por inviabilidade técnica, através de ato justificado assinado pela autoridade competente.

§ 3º A inviabilidade técnica disposta no *caput* deverá ser informada em decisão administrativa fundamentada que demonstre com clareza as razões da inviabilidade, podendo esta ser informada pelo órgão detentor dos dados ou

pelo órgão fiscalizador, sendo necessário, neste último caso, que a inviabilidade orçamentária também esteja claramente demonstrada.

Art. 4º Em caso de descumprimento da presente Lei, ficam as empresas fiscalizadas isentas de quaisquer obrigações ou penalidades decorrentes das informações exigidas.

Parágrafo único. O presente artigo é oponível às obrigações relativas à Administração Pública Estadual, bem como às infrações administrativas estaduais.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após 180 (cento e oitenta) dias da data de sua publicação.

O processo vem a esta Consultoria Jurídica para manifestação nos termos do inciso II, do art. 17, do Decreto Estadual nº 2.382, de 28 de agosto de 2014.

É o relato do essencial.



II - FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, destaca-se que a análise ficará restrita quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público, tendo em vista que compete a Procuradoria-Geral do Estado, enquanto órgão central do sistema de serviços jurídicos, na forma do art. 2º, §1º, V do anexo I do Decreto n. 1.485, de 7 de fevereiro de 2018, se manifestar sobre a legalidade constitucionalidade de autógrafo de projeto de Lei.

Solicitada a manifestação da Auditoria Geral do Estado em relação ao assunto, a unidade se pronunciou por meio da Informação CGE nº 0412/2022, na qual destacou os seguintes pontos, manifestando-se em ato contínuo:

“(…) observa-se que a redação do autógrafo de Projeto de Lei nº 004/2022 traz vedação direcionada a órgãos fiscalizatórios do Poder Executivo Estadual, causando-lhes enorme impacto em suas atividades, inclusive exigindo implantação de integração de sistemas informatizados existentes em TODOS os Municípios, Estados e União, inclusive de diferentes órgãos de cada uma dessas unidades da federação.

Observa-se que apenas é afastada a obrigatoriedade de integração de sistemas informatizados no caso de negativa do órgão detentor dos dados ou no caso de inviabilidade técnica relativa ao formato dos dados (art. 3º).

Como consequências da não observância do cumprimento da obrigação e da vedação de exigência de preenchimento de quaisquer cadastros, sistemas com informações e documentos já exigidos por quaisquer órgãos federais, estaduais ou municipais, confere ainda espécie de imunidade às empresas fiscalizadas, ficando as mesmas “isentas de quais obrigações ou penalidades decorrentes das informações exigidas” (art. 4º).

Por fim, estabelece que tais vedações e obrigações deverão ser cumpridas após 180 dias contados da data da publicação da Lei (art. 5º).

Entende-se que o autógrafo de Projeto de Lei nº 004/2022 é contrário ao interesse público nos termos propostos, pois não se vislumbra que seja tecnicamente viável, não apenas em razão da inviabilidade do cumprimento das exigências no prazo de 180 dias, mas também em razão de outras possíveis questões de ordem técnica, administrativas, orçamentárias e financeiras ainda não conhecidas nesse momento.

Em tese, seria possível que, na medida dos recursos financeiros e orçamentários disponíveis, fosse editada lei obrigando a adoção de providências administrativas com vistas à integração de sistemas informatizados entre órgãos de Municípios, Estados e União.

Porém, há necessidade de muito planejamento prévio, diálogo entre os entes da federação envolvidos para levantamento das informações, e meios de operacionalizar a integração de



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

informações antes de formalizar acordos e contratos.

Não se pode olvidar que, muito possivelmente, haverá necessidade de realizar licitações para contratação de empresas para execução de serviços, que requer a confecção de editais, os quais devem ser precedidos de estudos técnicos detalhados para avaliar e identificar as ações necessárias à execução satisfatória da integração e custos envolvidos, de modo a mitigar riscos de má execução, sobrepreço e superfaturamento.

Em suma, são inúmeras as variáveis envolvidas, não competindo à CGE enumerar de modo extensivo, mas tão somente possibilitar um vislumbre da complexidade e do impacto que certamente causará o autógrafo de Projeto de Lei nº 004/2022.

Caso o senhor governador sancione o referido autógrafo de Projeto de Lei, vislumbra-se grande risco de prejuízo injustificável às políticas públicas e, em última análise, à própria população”.

(Grifos nossos)

Ao final sugere-se que seja solicitada a manifestação dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual que direta ou indiretamente exercem atividade de fiscalização de atividade econômica.

Desse modo, concluem que **“o Projeto de Lei nº 004/2022 é contrário ao interesse público”**.

III - CONCLUSÃO

Limitado ao exposto, sem adentrar aos aspectos de legalidade/constitucionalidade do projeto de lei, análise que compete à PGE, esta Consultoria Jurídica opina¹, com lastro no que entende a área técnica da Auditoria Geral do Estado, no sentido de que a previsão contida Projeto de Lei nº 004/2021 contraria o interesse público, razão pela qual devem os autos serem devolvidos à DIAL/CC.

É o parecer.

EDUARDO MELO CAVALCANTI SILVA
Procurador 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: **V43W8VG7**

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



EDUARDO MELO CAVALCANTI SILVA (CPF: 004.XXX.333-XX) em 19/12/2022 às 13:08:23

Emitido por: "SGP-e", emitido em 17/01/2022 - 18:42:36 e válido até 17/01/2122 - 18:42:36.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MjUyXzE4MjYyXzlwMjJfVjQzVzhWRzc=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018252/2022** e o código **V43W8VG7** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



Processo nº: SCC 18221/2022

Interessado: Secretaria de Estado da Casa Civil e Controladoria Geral do Estado

DESPACHO

Acolho os termos e fundamentos do Parecer nº 55/22-PGE/NUAJ/CGE, bem como da Informação CGE 412/2022, referente a consulta sobre o autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, aprovado pela Assembleia Legislativa de origem parlamentar, que “Veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos”.

Encaminhe-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil.

Florianópolis, 19 de dezembro de 2022.

Cristiano Socas da Silva
Controlador-Geral do Estado
Matrícula nº 389.731-1



Assinaturas do documento



Código para verificação: **ZIH38G14**

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



CRISTIANO SOCAS DA SILVA (CPF: 888.XXX.629-XX) em 20/12/2022 às 13:02:43

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:34:30 e válido até 13/07/2118 - 13:34:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MjUyXzE4MjYyXzlwMjJfWklIMzhHMTQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018252/2022** e o código **ZIH38G14** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



INFORMAÇÃO N° 444/Getri/2022

REFERÊNCIA: SCC 18253/2022

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA/SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL.

MUNICÍPIO: FLORIANÓPOLIS

ASSUNTO: Consulta sobre o autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos".

Senhor Gerente,

Trata-se de ofício encaminhado pela Gerência de Mensagens e Atos Legislativos que solicita a emissão de parecer a respeito da existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que “Veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos”.

O processo foi encaminhado à GETRI para manifestação.

É o relatório sucinto.

1. Das disposições do PL nº 004/2021

O PL nº 004/2021 pretende vedar a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos.

O art. 1º, caput, determina ser vedado aos órgãos fiscalizatórios da atividade econômica do Poder Executivo Estadual a exigência de preenchimento de qualquer cadastro ou sistema com informações e documentos já exigidos por quaisquer outros órgãos federais, estaduais ou municipais.

O §1º, do art. 1º, por sua vez, estipula o direito de o cidadão indicar à autoridade o órgão, cadastro e/ou sistema em que as informações e dados solicitados já se encontram inseridos. O §2º reza que a exigência por órgão federal prevalecerá sobre a exigência de órgãos de fiscalização estaduais.

Por conseguinte, o art. 2º, dispõe sobre a necessidade de convênio para obtenção dos dados mencionados no art. 1º. O art. 3º esclarece a possibilidade de exigir recadastro das informações em sistema próprio, quando da impossibilidade da realização do convênio.

O art. 2º, §2º, estipula que os órgãos da Administração Pública Estadual, que sejam detentores de dados e documentos a que se refere a lei, deverão prezar pelo convênio referido no art. 2º, somente podendo negar o compartilhamento dos dados necessários para a execução de políticas públicas, nos termos do art. 7º, III e Capítulo IV, da Lei Federal nº 13.709/2018, ou por inviabilidade técnica, devidamente justificada.

O art. 4º reza que, em caso de descumprimento da lei, ficam as empresas fiscalizadas isentas de quaisquer obrigações ou penalidades decorrentes das informações exigidas, aplicando-se o dispositivo às obrigações relativas à Administração Pública Estadual, bem como às infrações administrativas estaduais.

Por fim, o art. 5º, versa sobre a entrada em vigor da lei em 180 dias da data da sua publicação.

2) Da Inconstitucionalidade do PL nº 004/2021

No que tange a esta gerência se manifestar sobre a matéria, sob o aspecto tributário, mister ressaltar que o preenchimento cadastral, no âmbito da Receita Estadual, pode se confundir com o cumprimento das obrigações acessórias referente aos tributos estaduais.

A teor do art. 113, do CTN, a obrigação tributária pode ser principal, quando tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária, ou acessória, quando tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, previstas na legislação tributária, no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos.

O art. 194, do CTN, dispõe que a legislação tributária regulará, em caráter geral, ou especificamente em função da natureza do tributo de que se tratar, a competência e os poderes das autoridades administrativas em matéria de fiscalização da sua aplicação, restando claro no art. 195, que, para os efeitos da legislação tributária, não têm aplicação quaisquer disposições legais excludentes ou limitativas do direito de examinar mercadorias, livros, arquivos, documentos, papéis e efeitos comerciais ou fiscais, dos comerciantes industriais ou produtores, ou da obrigação destes de exibí-los.

Adiante, o art. 197, do CTN, explicita a obrigação de prestar à autoridade administrativa todas as informações de que as pessoas ali elencadas disponham com relação aos bens, negócios ou atividades de terceiros.

Nesse sentido, o art. 145, §1º, da Constituição Federal, impõe que, sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, **facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.**

O art. 146, da Carta Magna, relaciona uma série de matérias que somente podem ser reguladas por meio de **lei complementar**, entre elas as normas gerais em matéria de legislação tributária, em especial sobre a **obrigação**, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários (art. 146, III, “b”, CF).

Verifica-se, portanto, que o projeto de lei em análise, ao generalizar sua aplicação a todo e qualquer órgão da Administração Estadual, acaba padecendo de vício de inconstitucionalidade, ao limitar a atividade fiscalizatória da Receita Estadual, matéria que está sujeita à lei complementar, de caráter nacional.

Como mencionado alhures, a legislação estadual não pode excluir ou limitar os poderes de fiscalização tributária. Com efeito, a limitação imposta pelo Projeto de Lei acaba ferindo frontalmente o interesse público, ao permitir que os contribuintes possam, ainda que indiretamente, se esquivar da fiscalização tributária ou protelar as medidas cabíveis.

3) Da impossibilidade de anistia prévia

Destaca-se que o art. 4º, do Projeto de Lei, acaba instituindo espécie de anistia prévia, ao isentar as empresas fiscalizadas de quaisquer obrigações ou penalidades decorrentes das informações exigidas.

Ora, a anistia é modalidade de exclusão do crédito tributário e somente pode ser prevista em lei específica (art. 150, §6º, da CF). Além disso, o art. 180, do CTN, deixa claro que a anistia **abrange exclusivamente as infrações cometidas anteriormente** à vigência da lei.

Assim, não é possível que a lei estadual estipule espécie de anistia prévia, nos termos previstos no art. 4º, do Projeto de Lei.

4) Do sigilo fiscal e imposição de convênio

Prescreve o art. 5º, X, da Constituição Federal, a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, a honra e da imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação. O inciso XII, do mesmo dispositivo constitucional, por sua vez, determina ser inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal.

Por outro lado, o art. 145, §1º, da Carta Magna, autoriza que a administração tributária identifique o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas dos contribuintes, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei.

O direito à privacidade é protegido no art. 5º, inciso X e XII, da Constituição Federal e, neste norte, não se pode afastar a exigibilidade de manifestação judicial acerca da quebra de sigilo fiscal de pessoa física ou jurídica, uma vez que se trata de invasão na esfera dos direitos individuais assegurados na Constituição (TJ/PI MS 201500010019309).

Por essa razão, o art. 198, do Código Tributário Nacional, assim dispõe:

Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades.

§ 1º Excetua-se do disposto neste artigo, além dos casos previstos no art. 199, os seguintes:

I – requisição de autoridade judiciária no interesse da justiça;

II – solicitações de autoridade administrativa no interesse da Administração Pública, desde que seja comprovada a instauração regular de processo administrativo, no órgão ou na entidade respectiva, com o objetivo de investigar o sujeito passivo a que se refere a informação, por prática de infração administrativa.

§ 2º O intercâmbio de informação sigilosa, no âmbito da Administração Pública, será realizado mediante processo regularmente instaurado, e a entrega será feita pessoalmente à autoridade solicitante, mediante recibo, que formalize a transferência e assegure a preservação do sigilo.

§ 3º Não é vedada a divulgação de informações relativas a:

I – representações fiscais para fins penais;

II – inscrições na Dívida Ativa da Fazenda Pública;

III – parcelamento ou moratória; e

V - incentivo, renúncia, benefício ou imunidade de natureza tributária cujo beneficiário seja pessoa jurídica.

Na mesma toada, o art. 16, XII, do Código de Contribuintes do Estado de Santa Catarina (Lei Complementar nº 313/05) dispõe ser direito do contribuinte a preservação, perante a Administração Tributária, do sigilo de seus negócios, documentos e operações, quando não envolvam os tributos objeto de fiscalização.

São critérios, portanto, para excepcionar a proteção ao sigilo fiscal, a requisição de autoridade judiciária no interesse da justiça, solicitação administrativa para investigar sujeito passivo por infração administrativa, representação fiscal para fins penais, inscrições em dívida ativa, parcelamento ou mora e benefícios tributários.

Conforme parecer de Eduardo Cavalcanti¹:

O núcleo essencial do preceito da intimidade do contribuinte transcende o aspecto principiológico para um plano regrativo com a finalidade de impedir que contribuintes concorrentes façam uso de informações ‘privilegiadas’, ou mesmo que o conhecimento público da situação financeira de determinado contribuinte possa prejudicar sua imagem e a regularidade de suas atividades comerciais ou industriais.

Por isso que a norma acima disposta impede a exposição de forma ampla e indiscriminada de informações relativas à situação econômica ou financeira do contribuinte ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades.

Tome-se como exemplo, dados sobre rendas, rendimentos, patrimônio, débitos, créditos, dívidas e movimentação financeira ou patrimonial dados que revelem negócios, contratos, relacionamentos comerciais, fornecedores, clientes e volumes ou valores de compra e venda, desde que obtidas para fins de arrecadação e fiscalização de tributos, inclusive aduaneiros e informações relativas a projetos, processos industriais, fórmulas, composição e fatores de produção.

O sigilo fiscal é direito fundamental e representa projeção específica dos direitos à intimidade e à inviolabilidade de dados, garantidos pelo art. 5º, X e XII, da Constituição Federal. Daí a razão pela qual é necessária a autorização para a quebra do sigilo: trata-se de matéria sob reserva de jurisdição.

Cumpra observar que, em 1991, foi expedido em Santa Catarina o Decreto nº 370, que instituiu, no âmbito do Estado, o “Programa de Combate à Sonegação Fiscal”, envolvendo esforços conjuntos da Secretaria de Estado do Planejamento e Fazenda, da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Procuradoria-Geral do Estado, em articulação com o Ministério Público. O respectivo Decreto, em seu art. 2º, determina às autoridades fiscais que, no transcurso da ação fiscal ou durante a tramitação do processo fiscal que constatarem atos e fatos que, em tese, possam configurar Crime Contra a Ordem Tributária, conforme previsto nos artigos 1º, 2º e 3º, da Lei Federal nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, apresentarão o documento “Informação Sobre Sonegação Fiscal ou Ato Contra a Ordem Tributária”.

Além disso, a teor do art. 2º, do Decreto 914/95, os Gerentes Regionais, no encaminhamento das informações sobre sonegação fiscal ou ato contra a ordem tributária ao Ministério Público, poderão incluir sugestões que entendam úteis para a elucidação dos fatos, estudos sobre a questão ou indicação de casos análogos já apreciados.

¹ CAVALCANTI, Eduardo Muniz Machado. Parecer. Requisição de Informações Fiscais do Ministério Público Contidas em Autos de Infração. In Revista dos Tribunais, Vol. 971 (Setembro 2016). Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RTrib_n.971.15.PDF>. Acesso em 11 mai. 2021.

Portanto, o regramento estadual estabelecido é sempre no sentido de encaminhamento de informações reunidas em devido procedimento administrativo, no transcurso de ação fiscal e objetivando a constituição do crédito tributário, mas nunca por requisição direta por outro órgão público, mesmo que seja o Ministério Público para fins penais.

Nesse patamar:

Recurso extraordinário. Constitucional. Procedimento administrativo-tributário em curso. Crime de sonegação fiscal. Ministério Público: quebra de sigilo fiscal. Necessidade de autorização judicial prévia. Precedentes. Recurso extraordinário provido (RE 523.142 Distrito Federal).

O direito à privacidade é protegido no art. 5º, inciso X e XII, da Constituição Federal e, neste norte, não se pode afastar a exigibilidade de manifestação judicial acerca da quebra de sigilo fiscal de pessoa física ou jurídica, uma vez que se trata de invasão na esfera dos direitos individuais assegurados na Constituição (TJ/PI MS 201500010019309).

Mesmo nas hipóteses em que não é vedada a divulgação de informações, salienta o Ministro Dias Toffoli que não há respaldo para a interpretação de que seria possível instruir a representação “com documentos do contribuinte investigado que contenham informações sigilosas suas e de terceiros” (RE 1055941, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 04/12/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-243 DIVULG 05-10-2020 PUBLIC 06-10-2020 REPUBLICAÇÃO: DJe-052 DIVULG 17-03-2021 PUBLIC 18-03-2021).

Dessa forma, o Projeto de Lei nº 004/2021, também viola o sigilo fiscal, em seu art. 3º, determinar que os órgãos da Administração Pública Estadual, que sejam detentores de dados e documentos a que se refere a lei, prezem pelo convênio referido no art. 2º.

Não se olvide que o art. 199, do CTN, possibilita que a Fazenda Pública da União e as dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios prestem mutuamente assistência para a fiscalização dos tributos respectivos e permuta de informações, na forma estabelecida, em caráter geral ou específico, por lei ou convênio.

Não obstante, a realização de convênio para mútua assistência para a fiscalização não se confunde com a limitação ao poder de fiscalizar ou à imposição da necessidade de celebração de convênio para obtenção de dados em posse de órgão de outra esfera.

Ademais, a necessidade de observância do sigilo fiscal pelas Fazendas Públicas, pode impedir o cumprimento prático do Projeto de Lei nº 004/2021, uma vez que muitos órgãos poderão negar a prestação de tais informações, afetando a fiscalização tributária estadual.

Conclusão

Diante do exposto, considerando que:

- (a) o PL em análise generaliza sua aplicação a toda a Administração Estadual;
- (b) as informações cadastrais se confundem com a prestação de obrigações acessórias, em âmbito tributário;
- (c) somente cabe à Lei Complementar dispor sobre normas gerais tributárias, em especial a obrigação tributária;
- (d) o art. 145, §1º, da Carta Magna, autoriza que a administração tributária identifique o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas dos contribuintes, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei;
- (e) não têm aplicação quaisquer disposições legais excludentes ou limitativas do poder de fiscalização tributária;
- (f) o PL institui espécie de anistia prévia, vedada pelo art. 180, do CTN;
- (g) não é possível impor à Fiscalização Estadual, compulsoriamente, a realização de convênios para sua atividade fiscalizatória;
- (h) o sigilo fiscal dos dados dos contribuintes, sob a posse da Receita Estadual;
- (i) o não fornecimento de informações por outros órgãos públicos de informações afetas ao sigilo fiscal;

Sugere-se o veto integral ao projeto de lei nº 004/2021.

É o que tínhamos a informar.

Getri, em Florianópolis, 13 de dezembro de 2022.

Daniel Bastos Gasparotto

AFRE - matr. 950725-6

(assinado digitalmente)

DE ACORDO. À apreciação da Diretora de Administração Tributária.

Getri, em Florianópolis,

Pedro Alves Ize

Gerente de Tributação, designado

(assinado digitalmente)

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

Diat, em Florianópolis,

Lenai Michels

Diretora de Administração Tributária

(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **1A6HD5S7**

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

- ✓ **DANIEL BASTOS GASPAROTTO** (CPF: 323.XXX.758-XX) em 13/12/2022 às 16:02:16
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:35:19 e válido até 13/07/2118 - 13:35:19.
(Assinatura do sistema)

- ✓ **PEDRO ALVES IZE** (CPF: 103.XXX.859-XX) em 13/12/2022 às 16:17:59
Emitido por: "SGP-e", emitido em 01/07/2022 - 12:37:20 e válido até 01/07/2122 - 12:37:20.
(Assinatura do sistema)

- ✓ **LENAI MICHELS** (CPF: 377.XXX.309-XX) em 13/12/2022 às 16:43:07
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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MjUzXzE4MjYzXzlwMjJfMUE2SEQ1Uzc=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018253/2022** e o código **1A6HD5S7** 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 TESOIRO ESTADUAL**

Ofício DITE/SEF n. 578/2022

Florianópolis, 13 de dezembro de 2022

REF.: SCC 18253/2022

Senhor Consultor Executivo,

Trata-se de Autógrafo do Projeto de Lei n. 004/2021, de origem parlamentar, que “Veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos”.

Resumidamente, a proposta objetiva desburocratizar as exigências para fins de cadastro, por órgãos fiscalizatórios da atividade econômica, de informações e documentos quando já exigidos por órgãos Federais, Estaduais ou Municipais.

Desse modo, impõe a elaboração de convênios para fins de integração de sistemas, e a evolução destes – o que demandará custos na área de tecnologia da informação.

Será, assim, necessário, para implementação de todas as integrações exigidas pelo PL, novos investimentos na área de tecnologia de informação. Observa-se, portanto, que da medida advirá aumento de despesa, sendo seu valor de difícil mensuração, até mesmo porque pode abranger cadastros e atividades de outros órgãos/entidades estaduais – como por exemplo da Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina (CIDASC). Por se tratar de um aumento de despesa obrigatória de caráter continuado, a medida deve atender ao que dispõe os arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo estar acompanhada de estudo de impacto orçamentário e financeiro da proposta, bem como a previsão das “medidas compensatórias”, consubstanciadas em aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa, como forma de se assegurar o equilíbrio fiscal.

Alerta-se, ainda, que a Emenda Constitucional n. 109, de 2021, inseriu o art. 167-A à Constituição Federal, de forma a exigir avaliação bimestral da relação entre despesas correntes e receitas correntes (poupança corrente) dos entes federados, no qual estabelece que a partir do atingimento da proporção de 85%, é facultado ao ente aplicar os mecanismos de ajuste fiscal, que restringem o aumento da despesa corrente. Na última verificação, realizada em outubro/2022, esse indicador da Poupança Corrente atingiu 84,16%, apresentando uma curva de crescimento que preocupa, a exigir cautela na assunção de novas despesas correntes ou renúncia de receitas.

Atenciosamente,

(documento assinado digitalmente)

José Gaspar Rubick Jr.
Assessor Especial

(documento assinado digitalmente)

Márcio Luiz Lohmeyer
Diretor do Tesouro Estadual, designado

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



Assinaturas do documento



Código para verificação: **1YT21AB9**

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

- ✓ **JOSE GASPAR RUBICK JR** (CPF: 004.XXX.389-XX) em 13/12/2022 às 17:52:41
Emitido por: "SGP-e", emitido em 16/08/2018 - 18:21:47 e válido até 16/08/2118 - 18:21:47.
(Assinatura do sistema)

- ✓ **MARCIO LUIZ LOHMEYER** (CPF: 550.XXX.119-XX) em 13/12/2022 às 17:57:31
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/02/2019 - 13:22:59 e válido até 13/02/2119 - 13:22:59.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MjUzXzE4MjYzXzlwMjJfMVIUMjFBQjk=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018253/2022** e o código **1YT21AB9** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



INFORMAÇÃO DCIF Nº 006/2022

Florianópolis, 20 de dezembro de 2022.

Assunto: Manifestação quanto ao Projeto de Lei nº 004/2021, aprovado pela ALESC, que veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos.

Senhor Consultor

Após análise do PL nº 004/2021, que veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos, levando em conta o comportamento do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal – SIGEF, que requer o cadastro de usuários para utilização do sistema, bem como o cadastro de credores (fornecedores, convenentes, beneficiários, dentre outros), temos as seguintes considerações a fazer:

Primeiramente observamos que o texto do PL não deixa claro se as informações devem ser integradas ou simplesmente fornecidas para preenchimento manual, sendo que, considerando a exigência de que o cadastro seja feito de forma digitalizada e integrada, informamos que o sistema dependerá de ajustes para receber essas informações de outros sistemas, as quais, por não saber que sistemas serão esses, podendo ser federais, estaduais e municipais, não é possível calcular o custo e nem os esforços necessários para adequação do sistema para recebimento destas informações, concluindo assim pela inviabilidade de tal alteração, visto que os esforços e dispêndios financeiros tendem a ser maiores que o benefício almejado.

Por outro lado, considerando que a exigência alcance somente o fornecimento de informações já fornecidas a outros órgãos públicos, sendo o preenchimento feito manualmente no SIGEF, como já é feito, não percebemos, por parte do SIGEF, óbice na aprovação do PL, desde que observadas as manifestações das demais áreas da SEF no presente processo.

Era o que tínhamos a informar.

Atenciosamente,

Michele da Silva Espindola

Gerente de Sistemas de Informações Fiscais, ee.

De acordo,

Jefferson Fernando Grande

Diretor de Contabilidade e de Informações Fiscais



Assinaturas do documento



Código para verificação: **C55G0R9M**

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

✓ **MICHELE DA SILVA ESPINDOLA** (CPF: 038.XXX.559-XX) em 20/12/2022 às 15:51:16
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:48:45 e válido até 13/07/2118 - 14:48:45.
(Assinatura do sistema)

✓ **JEFFERSON FERNANDO GRANDE** (CPF: 005.XXX.059-XX) em 20/12/2022 às 15:53:11
Emitido por: "SGP-e", emitido em 08/05/2018 - 14:40:23 e válido até 08/05/2118 - 14:40:23.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MjUzXzE4MjYzXzlwMjJfQzU1RzBSOU0=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018253/2022** e o código **C55G0R9M** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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

OFÍCIO nº 035/2022/SEF/COJUR

Florianópolis, data da assinatura digital.

Ref.: SCC 18253/2022

Senhor Secretário,

A Diretoria de Assuntos Legislativos - DIAL submeteu à análise desta Secretaria de Estado da Fazenda - SEF autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que “Veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos”.

A manifestação desta Secretaria tem por objetivo verificar a existência ou não de contrariedade ao interesse público no autógrafo em questão, a fim de fornecer subsídios ao Governador na análise da sanção ou veto.

Neste contexto, esta COJUR entendeu pertinente o encaminhamento dos autos às Diretorias de Administração Tributária – DIAT, de Contabilidade e de Informações Fiscais - DCIF, e do Tesouro Estadual - DITE, para orientar a manifestação desta SEF.

A DITE manifestou seu entendimento por meio do Ofício DITE nº 578/2022 (pág. 16), nos seguintes termos:

Resumidamente, a proposta objetiva desburocratizar as exigências para fins de cadastro, por órgãos fiscalizatórios da atividade econômica, de informações e documentos quando já exigidos por órgãos Federais, Estaduais ou Municipais.

Desse modo, impõe a elaboração de convênios para fins de integração de sistemas, e a evolução destes – o que demandará custos na área de tecnologia da informação.

Será, assim, necessário, para implementação de todas as integrações exigidas pelo PL, novos investimentos na área de tecnologia de informação. Observa-se, portanto, que da medida advirá aumento de despesa, sendo seu valor de difícil mensuração, até mesmo porque pode abranger cadastros e atividades de outros órgãos/entidades estaduais – como por exemplo da Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina (CIDASC). Por se tratar de um aumento de despesa obrigatória de caráter continuado, a medida deve atender ao que dispõe os arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo estar acompanhada de estudo de impacto orçamentário e financeiro da proposta, bem como a previsão das “medidas compensatórias”, consubstanciadas em aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa, como forma de se assegurar o equilíbrio fiscal.



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

Alerta-se, ainda, que a Emenda Constitucional n. 109, de 2021, inseriu o art. 167-A à Constituição Federal, de forma a exigir avaliação bimestral da relação entre despesas correntes e receitas correntes (poupança corrente) dos entes federados, no qual estabelece que a partir do atingimento da proporção de 85%, é facultado ao ente aplicar os mecanismos de ajuste fiscal, que restringem o aumento da despesa corrente. Na última verificação, realizada em outubro/2022, esse indicador da Poupança Corrente atingiu 84,16%, apresentando uma curva de crescimento que preocupa, a exigir cautela na assunção de novas despesas correntes ou renúncia de receitas.

Observa-se que a Diretoria do Tesouro Estadual identificou o aumento de despesas em decorrência do autógrafo, as quais seriam, inclusive, de difícil mensuração. A geração de despesa atrai, por consequência, à necessidade de observância dos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo os quais:

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 subseqüentes;

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.

§ 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.

(...)

Não há informação de que o processo legislativo tenha observado as exigências contidas nos dispositivos transcritos. Assim, sob a ótica das finanças públicas, há evidente contrariedade ao interesse público.

Na sequência, a DCIF manifestou seu entendimento por meio da Informação DCIF nº 006/2022 (pág. 19), nos seguintes termos:

“(...)

Primeiramente observamos que o texto do PL não deixa claro se as informações devem ser integradas ou simplesmente fornecidas para preenchimento manual, sendo que, considerando a exigência de que o cadastro seja feito de forma digitalizada e integrada, informamos que o sistema dependerá de ajustes para receber essas informações de outros sistemas, as quais, por não saber que sistemas serão esses, podendo ser federais, estaduais



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

e municipais, não é possível calcular o custo e nem os esforços necessários para adequação do sistema para recebimento destas informações, concluindo assim pela inviabilidade de tal alteração, visto que os esforços e dispêndios financeiros tendem a ser maiores que o benefício almejado.

Por outro lado, considerando que a exigência alcance somente o fornecimento de informações já fornecidas a outros órgãos públicos, sendo o preenchimento feito manualmente no SIGEF, como já é feito, não percebemos, por parte do SIGEF, óbice na aprovação do PL, desde que observadas as manifestações das demais áreas da SEF no presente processo”.

Assim, a DCIF anteviu, como a DITE, a geração de despesa pelo autógrafo analisado, o que atrai a incidência dos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, implicando na existência de contrariedade ao interesse público.

Ressaltou, ainda, que a implantação da proposta contida no autógrafo é inviável, considerando que “os esforços e dispêndios financeiros tendem a ser maiores que o benefício almejado”.

A DIAT manifestou seu entendimento por meio da Informação nº 444/Getri/2022 (págs. 07 a 15), nos seguintes termos:

“(…)

2) Da Inconstitucionalidade do PL nº 004/2021

No que tange a esta gerência se manifestar sobre a matéria, sob o aspecto tributário, mister ressaltar que o preenchimento cadastral, no âmbito da Receita Estadual, pode se confundir com o cumprimento das obrigações acessórias referente aos tributos estaduais.

A teor do art. 113, do CTN, a obrigação tributária pode ser principal, quando tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária, ou acessória, quando tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, previstas na legislação tributária, no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos.

O art. 194, do CTN, dispõe que a legislação tributária regulará, em caráter geral, ou especificamente em função da natureza do tributo de que se tratar, a competência e os poderes das autoridades administrativas em matéria de fiscalização da sua aplicação, restando claro no art. 195, que, para os efeitos da legislação tributária, não têm aplicação quaisquer disposições legais excludentes ou limitativas do direito de examinar mercadorias, livros, arquivos, documentos, papéis e efeitos comerciais ou fiscais, dos comerciantes industriais ou produtores, ou da obrigação destes de exibí-los.

Adiante, o art. 197, do CTN, explicita a obrigação de prestar à autoridade administrativa todas as informações de que as pessoas ali elencadas disponham com relação aos bens, negócios ou atividades de terceiros.

Nesse sentido, o art. 145, §1º, da Constituição Federal, impõe que, sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

O art. 146, da Carta Magna, relaciona uma série de matérias que somente podem ser reguladas por meio de lei complementar, entre elas as normas gerais em matéria de



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

legislação tributária, em especial sobre a obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários (art. 146, III, “b”, CF).

Verifica-se, portanto, que o projeto de lei em análise, ao generalizar sua aplicação a todo e qualquer órgão da Administração Estadual, acaba padecendo de vício de inconstitucionalidade, ao limitar a atividade fiscalizatória da Receita Estadual, matéria que está sujeita à lei complementar, de caráter nacional.

Como mencionado alhures, a legislação estadual não pode excluir ou limitar os poderes de fiscalização tributária. Com efeito, a limitação imposta pelo Projeto de Lei acaba ferindo frontalmente o interesse público, ao permitir que os contribuintes possam, ainda que indiretamente, se esquivar da fiscalização tributária ou protelar as medidas cabíveis.

3) Da impossibilidade de anistia prévia

Destaca-se que o art. 4º, do Projeto de Lei, acaba instituindo espécie de anistia prévia, ao isentar as empresas fiscalizadas de quaisquer obrigações ou penalidades decorrentes das informações exigidas.

Ora, a anistia é modalidade de exclusão do crédito tributário e somente pode ser prevista em lei específica (art. 150, §6º, da CF). Além disso, o art. 180, do CTN, deixa claro que a anistia abrange exclusivamente as infrações cometidas anteriormente à vigência da lei.

Assim, não é possível que a lei estadual estipule espécie de anistia prévia, nos termos previstos no art. 4º, do Projeto de Lei.

4) Do sigilo fiscal e imposição de convênio

(...)

O sigilo fiscal é direito fundamental e representa projeção específica dos direitos à intimidade e à inviolabilidade de dados, garantidos pelo art. 5º, X e XII, da Constituição Federal. Daí a razão pela qual é necessária a autorização para a quebrado sigilo: trata-se de matéria sob reserva de jurisdição.

Cumprir observar que, em 1991, foi expedido em Santa Catarina o Decreto nº 370, que instituiu, no âmbito do Estado, o “Programa de Combate à Sonegação Fiscal”, envolvendo esforços conjuntos da Secretaria de Estado do Planejamento e Fazenda, da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Procuradoria-Geral do Estado, em articulação com o Ministério Público. O respectivo Decreto, em seu art. 2º, determina às autoridades fiscais que no transcurso da ação fiscal ou durante a tramitação do processo fiscal que constatarem atos e fatos que, em tese, possam configurar Crime Contra a Ordem Tributária, conforme previsto nos artigos 1º, 2º e 3º, da Lei Federal nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, apresentarão o documento “Informação Sobre Sonegação Fiscal ou Ato Contra a Ordem Tributária”.

Além disso, a teor do art. 2º, do Decreto 914/95, os Gerentes Regionais, no encaminhamento das informações sobre sonegação fiscal ou ato contra a ordem tributária ao Ministério Público, poderão incluir sugestões que entendam úteis para a elucidação dos fatos, estudos sobre a questão ou indicação de casos análogos já apreciados.

Portanto, o regramento estadual estabelecido é sempre no sentido de encaminhamento de informações reunidas em devido procedimento administrativo, no transcurso de ação fiscal e objetivando a constituição do crédito tributário, mas nunca por requisição direta por outro órgão público, mesmo que seja o Ministério Público para fins penais.

Nesse patamar:

Recurso extraordinário. Constitucional. Procedimento administrativo-tributário em curso. Crime de sonegação fiscal. Ministério Público: quebra de sigilo fiscal.



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

Necessidade de autorização judicial prévia. Precedentes. Recurso extraordinário provido (RE 523.142 Distrito Federal).

O direito à privacidade é protegido no art. 5º, inciso X e XII, da Constituição Federal e, neste norte, não se pode afastar a exigibilidade de manifestação judicial acerca da quebra de sigilo fiscal de pessoa física ou jurídica, uma vez que se trata de invasão na esfera dos direitos individuais assegurados na Constituição (TJ/PI MS 201500010019309).

(...)

Dessa forma, o Projeto de Lei nº 004/2021, também viola o sigilo fiscal, em seu art. 3º, determinar que os órgãos da Administração Pública Estadual, que sejam detentores de dados e documentos a que se refere a lei, prezem pelo convênio referido no art. 2º.

Não se olvide que o art. 199, do CTN, possibilita que a Fazenda Pública da União e as dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios prestem mutuamente assistência para a fiscalização dos tributos respectivos e permuta de informações, na forma estabelecida, em caráter geral ou específico, por lei ou convênio.

Não obstante, a realização de convênio para mútua assistência para a fiscalização não se confunde com a limitação ao poder de fiscalizar ou à imposição da necessidade de celebração de convênio para obtenção de dados em posse de órgão de outra esfera.

Ademais, a necessidade de observância do sigilo fiscal pelas Fazendas Públicas, pode impedir o cumprimento prático do Projeto de Lei nº 004/2021, uma vez que muitos órgãos poderão negar a prestação de tais informações, afetando a fiscalização tributária estadual.

Conclusão

Diante do exposto, considerando que:

- (a) o PL em análise generaliza sua aplicação a toda a Administração Estadual;
- (b) as informações cadastrais se confundem com a prestação de obrigações acessórias, em âmbito tributário;
- (c) somente cabe à Lei Complementar dispor sobre normas gerais tributárias, em especial a obrigação tributária;
- (d) o art. 145, §1º, da Carta Magna, autoriza que a administração tributária identifique o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas dos contribuintes, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei;
- (e) não têm aplicação quaisquer disposições legais excludentes ou limitativas do poder de fiscalização tributária;
- (f) o PL institui espécie de anistia prévia, vedada pelo art. 180, do CTN;
- (g) não é possível impor à Fiscalização Estadual, compulsoriamente, a realização de convênios para sua atividade fiscalizatória;
- (h) o sigilo fiscal dos dados dos contribuintes, sob a posse da Receita Estadual;
- (i) o não fornecimento de informações por outros órgãos públicos de informações afetas ao sigilo fiscal;

Sugere-se o veto integral ao projeto de lei nº 004/2021.



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

A DIAT, como visto acima, aponta diversas impropriedades no autógrafo, por contrariedade a dispositivos variados do Código Tributário Nacional - CTN e por inconstitucionalidade explícita.

Assiste razão à área técnica quando aponta risco real de confusão entre o dever de preencher cadastros e o cumprimento das obrigações acessórias referente aos tributos estaduais. Neste contexto, o autógrafo conflita com as disposições dos arts. 113, 194, 195 e 197 do CTN.

Sob o enfoque constitucional, há ofensa aos arts. 145, §1, e 146 da Constituição Federal, primeiro porque limita indevidamente a atuação do fisco, segundo porque dispõe sobre matéria reservada à lei complementar federal.

No âmbito das competências reservadas a esta Secretaria, dentre as ponderações realizadas pela DIAT, sobressai que “a legislação estadual não pode excluir ou limitar os poderes de fiscalização tributária. Com efeito, a limitação imposta pelo Projeto de Lei acaba ferindo frontalmente o interesse público, ao permitir que os contribuintes possam, ainda que indiretamente, se esquivar da fiscalização tributária ou protelar as medidas cabíveis”.

Na sequência, a DIAT argumentou que especificamente o art. 4º do autógrafo concede espécie de anistia prévia ao contribuinte (no contexto das relações tributárias), ao isentar as empresas fiscalizadas de quaisquer obrigações ou penalidades decorrentes das informações exigidas.

De fato, o dispositivo é claro ao isentar os contribuintes em relação a obrigações e multas, diante de uma pretensa ilegalidade de exigência sob o enfoque trazido pelo autógrafo.

Contudo, essa isenção, a toda evidência, contraria os art. 150, § 6º da Constituição Federal e o art. 180 do CTN. Obviamente que, em razão do que foi exposto anteriormente, quanto à regularidade de se exigir o cumprimento das obrigações acessórias, o contribuinte, ao contrário da isenção que pretende instituir o autógrafo, está legalmente obrigado a cumprir a obrigação (no caso preenchimento de cadastros) e, portanto, sujeito às imposições legais no caso de descumprimento.

Ainda no âmbito da administração tributária, o autógrafo tem o potencial de violar o sigilo fiscal ao obrigar o compartilhamento de dados mediante convênio. Conforme exposto pela DIAT, “a realização de convênio para mútua assistência para a fiscalização”, o que já ocorre, “não se confunde com a limitação ao poder de fiscalizar ou à imposição da necessidade de celebração de convênio para obtenção de dados em posse de órgão de outra esfera”.

Assim, em síntese, sob a ótica da Administração Tributária, esta Secretaria de Estado da Fazenda identifica contrariedade ao interesse público no autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, em razão de que as proposições nele contidas impõe limitação inconstitucional à atuação do fisco, isentando os contribuintes de obrigação acessória, o



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

que resulta na criação de obstáculos à fiscalização tributária, além de trazerem risco à garantia constitucional do sigilo fiscal.

Eram estas, Senhor Secretário, as considerações que tínhamos sobre o autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, todas embasadas nas manifestações técnicas prévias das diretorias que foram instadas a opinar sobre o referido ato legislativo. Submete-se a matéria à apreciação de Vossa Excelência, para posterior encaminhamento à Diretoria de Assuntos Legislativos.

**Luiz Henrique Domingues da Silva
Consultor Executivo**

Observadas as competências desta Secretaria de Estado da Fazenda, diante das informações técnica juntadas aos autos, a manifestação deste órgão é pela existência de contrariedade ao interesse público no autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, opinando que o mesmo seja vetado integralmente.

**Paulo Eli
Secretário de Estado da Fazenda**



Assinaturas do documento



Código para verificação: **UZQ28M02**

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

✓ **LUIZ HENRIQUE DOMINGUES DA SILVA** (CPF: 105.XXX.018-XX) em 20/12/2022 às 17:04:34
Emitido por: "SGP-e", emitido em 08/05/2018 - 16:57:50 e válido até 08/05/2118 - 16:57:50.
(Assinatura do sistema)

✓ **PAULO ELI** (CPF: 303.XXX.199-XX) em 20/12/2022 às 17:08:25
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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MjUzXzE4MjYzXzlwMjJfVpRMjhNMDI=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018253/2022** e o código **UZQ28M02** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER Nº 515/2022-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital

Referência: SCC 18249/2022

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei n. 004.5/2021

Origem: Casa Civil (CC)

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

Autógrafo. Projeto de Lei nº 004.5/2021, de iniciativa parlamentar, que "veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a", da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, "a", da CESC). 2. Inconstitucionalidade material por violação ao Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC). 3. Potencial configuração de inúmeras inconstitucionalidades materiais, a depender da área de atuação do órgão estadual fiscalizador que terá sua atividade restringida ou obstada por eventual impossibilidade de cumprir os comandos do projeto em análise.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício n. 1287/CC-DIALGEMAT, de 12 de dezembro de 2022, solicitou a manifestação desta Procuradoria sobre o autógrafo do Projeto de Lei nº 004.5/2021, de iniciativa parlamentar, que "veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos".

Eis o teor do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa, disponível no processo SCC 18185/2022:

Art. 1º É vedado aos órgãos fiscalizatórios da atividade econômica do Poder Executivo Estadual a exigência de preenchimento de qualquer cadastro ou sistema com informações e documentos já exigidos por quaisquer outros órgãos federais, estaduais ou municipais.

§ 1º É direito do cidadão indicar à autoridade o órgão, cadastro e/ou sistema em que as informações e dados solicitados já se encontram inseridos, não podendo se eximir da apresentação dos dados ou documentos solicitados se não fizer a referida indicação.

§ 2º A exigência por órgão federal prevalecerá sobre a exigência de órgãos de fiscalização no Estado de Santa Catarina, independentemente da data de criação, devendo a Administração Pública Estadual promover a adequação aos termos desta Lei.

Art. 2º Acaso a obtenção dos dados a que se refere o art. 1º seja indispensável



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

para a fiscalização e realização do trabalho do órgão, deverá ser elaborado convênio e oferecido ao órgão detentor das informações para compartilhamento de dados.

Art. 3º Apenas em se verificando a impossibilidade da realização do convênio para obtenção das informações, seja por negativa do órgão detentor dos dados ou inviabilidade técnica relativa ao formato dos dados cuja transposição gere custos não suportados pelo orçamento vigente, será permitida a exigência de recadastro das informações em sistema próprio.

§ 1º A negativa à mera solicitação dos dados, sem oferta de convênio, não caracteriza a permissão descrita no caput.

§ 2º Os órgãos da Administração Pública Estadual que sejam detentores de dados e documentos a que se refere a presente Lei deverão prezar pelo convênio referido no art. 2º, somente podendo negar o compartilhamento dos dados necessários para a execução de políticas públicas, nos termos do art. 7º, III e Capítulo IV da Lei federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, ou por inviabilidade técnica, através de ato justificado assinado pela autoridade competente.

§ 3º A inviabilidade técnica disposta no caput deverá ser informada em decisão administrativa fundamentada que demonstre com clareza as razões da inviabilidade, podendo esta ser informada pelo órgão detentor dos dados ou pelo órgão fiscalizador, sendo necessário, neste último caso, que a inviabilidade orçamentária também esteja claramente demonstrada.

Art. 4º Em caso de descumprimento da presente Lei, ficam as empresas fiscalizadas isentas de quaisquer obrigações ou penalidades decorrentes das informações exigidas.

Parágrafo único. O presente artigo é oponível às obrigações relativas à Administração Pública Estadual, bem como às infrações administrativas estaduais.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após 180 (cento e oitenta) dias da data de sua publicação.

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente:

"A proposta tem o objetivo de impedir o abuso burocrático por parte de órgãos de fiscalização que, hoje, exigem a inserção de inúmeros dados em sistema próprio, dados estes já cadastrados pelas empresas em outros sistemas de controle, podendo o poder público simplesmente requerer os dados por meio de convênio ao invés de criar mais uma atribuição para o empresário.

É o exemplo do SISTRA - Sistema de Informação de Saúde do Trabalhador, o qual exige, entre outros:

1. Dados gerais do estabelecimento, constantes em qualquer cadastro da empresa como junta comercial ou mesmo Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, o que é inclusive de acesso público;
2. Dados dos trabalhadores, constantes na Delegacia Regional do Trabalho e, evidentemente, no Ministério do Trabalho;
3. Ocorrências de trabalho, constantes na Delegacia Regional do Trabalho e no INSS, até mesmo através do eSocial;
4. Comprovação de cursos para capacitação das atividades, o que já é exigência Federal através da NR 20, comprovada à Delegacia Regional do Trabalho.

Hoje, no ranking de liberdade econômica, ocupamos a vergonhosa posição 144, perto de países como Etiópia, Zâmbia e Afeganistão, e muito longe de países como Austrália, Suíça e Coreia do Sul. Parte relevante de nosso problema são as intermináveis exigências fiscalizatórias que tiram tempo de produção e criação do empreendedor para cumprimento de burocracias injustificáveis.

Ademais, o próprio Código Estadual do Meio Ambiente compreende a necessidade do compartilhamento de informações e estabelece conforme segue:

Art. 283. Os cadastros estabelecidos nesta Lei, sempre que possível e administrativamente relevante, devem ser implantados na forma informatizada e integrados aos sistemas já existentes, proporcionando o compartilhamento de dados.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

A presente proposição não apresenta vícios de legalidade, por estar inserida na competência legislativa Estadual, art. 24. XII da Constituição Federal, bem como não apresenta vício de iniciativa, por não constar das competências privativas do Governador do Estado, cf. art. 50, § 2º e art. 71 da Constituição Estadual. Destaque-se que a realização de convênio para compartilhamento dos dados necessários à gestão e fiscalização das atividades econômicas é possível em função do art. 7º, III cc arts. 23 e ss da Lei Geral de Proteção de Dados."

É o relato do necessário.

FUNDAMENTAÇÃO

A presente manifestação da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) tem como propósito orientar a decisão a ser tomada pelo Excelentíssimo Senhor Governador, na fase de deliberação executiva do processo legislativo. Essa fase compreende a prerrogativa conferida ao Chefe do Poder Executivo de sancionar ou vetar o projeto aprovado pelo Parlamento, consoante a dicção do art. 54, *caput* e §§ 1º a 3º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC). Eis o teor dos dispositivos mencionados:

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, vetá-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.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Governador do Estado importará em sanção.

Sobre o parâmetro da análise a ser feita por esta Procuradoria, o Decreto Estadual nº 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, prevê, nestes termos:

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 [...]

Dessa forma, observa-se que a análise da PGE se restringe unicamente à legalidade e à constitucionalidade do autógrafo, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da Administração Pública consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Passa-se, portanto, ao exame da constitucionalidade e legalidade do autógrafo.

De início, importante esclarecer que o fato de a norma a ser criada estar dirigida ao Poder Executivo, seja conformando o exercício da função administrativa, seja criando um direito, seja, ainda, estabelecendo diretrizes de políticas públicas, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado.

Para que se reconheça vício de inconstitucionalidade formal, por usurpação da iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, em projetos de lei dirigidos a esse Poder, é necessário que, cumulativamente, a legislação tenha tratado de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), correspondentes ao art. 50, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC).



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Isso porque a regra da deflagração do processo legislativo é a iniciativa comum ou concorrente (CRFB, art. 61, *caput*¹). Portanto, *"a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca"*².

Assim, temas que não se enquadram nas hipóteses taxativas de reserva de iniciativa, ainda que impliquem aumento de despesa, não acarretam vício de inconstitucionalidade subjetiva. Entendimento em sentido contrário teria o efeito de tolher significativamente a abrangência da atividade parlamentar como um todo, conforme advertência feita pelo Ministro Moreira Alves no julgamento da ADI 2072 MC/RS, Relator Ministro Octavio Gallotti, DJU de 19/9/2003, reproduzida a seguir:

Sr. Presidente, com a devida vênua, vou acompanhar o eminente Relator, porquanto, se se entender que qualquer dispositivo que interfira no orçamento fere a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo para lei orçamentária, não será possível legislar, sem essa iniciativa, a respeito de qualquer matéria – assim, por exemplo, pensão especial, doação ou remissão – que tenha reflexo no orçamento.

Esse entendimento foi reafirmado no ARE 878911, julgado em sede de repercussão geral. Na ocasião, o Supremo declarou a constitucionalidade de lei municipal, de iniciativa parlamentar, que impôs à municipalidade a instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. Confira-se a tese fixada (Tema 917):

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).³

De fato, a linha hermenêutica exposta é no sentido de se interpretar restritivamente as hipóteses de iniciativa reservada, adotando-se, conseqüentemente, postura deferente em face das iniciativas parlamentares.

Contudo, essa diretriz não é suficiente para afastar a circunstância de que o **Projeto de Lei n. 004.5/2021 disciplina tema afeto à organização e ao funcionamento da Administração Pública**, cuja deflagração é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, como se pode deduzir dos arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a", da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, "a", da CESC, transcritos a seguir:

CRFB.

Art. 61. [...] § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
[...]

II - disponham sobre:

[...]

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

[...]

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

CESSC.

¹ CRFB: "Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição."

² STF, ADI 724 MC, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/1992, DJ 27/04/2001.

³ ARE 878911, Relator Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, DJe de 10/10/2016.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Art. 50. [...] § 2º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

VI - a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, IV.

[...]

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

[...]

IV - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

No caso em comento, o vício de iniciativa decorre **do fato de o projeto em exame determinar ao Estado uma série de deveres como, por exemplo, que os órgãos fiscalizatórios da atividade econômica do Poder Executivo Estadual elaborem convênio com órgãos detentores de informações para compartilhamento de dados.**

Embora a finalidade da proposição seja louvável, não se pode deixar de apontar que houve a delimitação de tarefas que **impactam o regular funcionamento dos órgãos fiscalizatórios da atividade econômica do Poder Executivo Estadual.**

Aqui, não se coloca em jogo a qualidade da intenção do legislador estadual de criar mecanismos que, em tese, facilitariam a atividade empresarial, mas tão somente o fato de que, em termos objetivos, a proposição disciplinou questão concernente à organização e ao funcionamento da Administração Pública.

Como é cediço, a dicção dos arts. 50, § 2º, VI e 71, IV, ambos da CESC, impõe que projetos de lei sobre organização e funcionamento da Administração Pública, no âmbito do Poder Executivo, só podem ser validamente instaurados pelo Governador do Estado. Veja-se a tese fixada pelo Supremo na ADI 3981:

4. Pedido da ação direta julgado parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: **“Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, “e” e art. 84, VI, da Constituição Federal).”**⁴ (grifou-se)

Destaca-se que a iniciativa privativa subsiste, ainda que a EC 32/2001 tenha retirado a expressão “estruturação e atribuições” do art. 61, § 1º, II, “e” da CRFB. Isso porque o objetivo dessa emenda não foi o de suprimir a iniciativa privativa do chefe do Executivo para tratar sobre esses assuntos. Ao contrário, foi o de permitir-lhe tratar sobre esse tema por decreto autônomo, ou seja, sem a exigência de lei.

Registre-se, ainda, que seria incoerente admitir a iniciativa concorrente quanto às normas de estruturação e funcionamento dos órgãos do Executivo, quando, nos outros Poderes, o que se tem é iniciativa privativa ou até competência normativa exclusiva (CRFB, arts. 51, IV, e 52, XIII; art. 27, § 3º; art. 96, I, “a” e “b”).

À luz do expandido, entende-se que o Projeto de Lei n. 004.5/2021, de origem parlamentar, apresenta vício de inconstitucionalidade formal subjetiva (arts. 61, § 1º, II, “e” e 84, VI, “a”, da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, “a”, da CESC).

Além da inconstitucionalidade formal subjetiva, entendo que **o projeto de lei em análise é materialmente inconstitucional, vez que a proposição resulta em interferência do Poder Legislativo na gestão de atividades afetas ao Poder Executivo, culminando em ilegítima intervenção na independência do Poder Executivo Estadual, violando, por conseguinte, o princípio da separação e harmonia entre os Poderes do Estado**, inscrito no art. 2º, da Constituição da República e reproduzido pelo art. 32 da Constituição do Estado de Santa Catarina, in verbis:

⁴ STF, ADI 3981, Relator Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, DJe 20/05/2020.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Art. 32 – São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Essa consultoria jurídica já se manifestou pela inconstitucionalidade de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que, ao estabelecer procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, resultava em ofensa à separação dos poderes e na criação de atribuições a órgãos integrantes do Poder Executivo. A ementa, no que interessa ao presente caso, está assim lançada:

Autógrafo do Projeto de Lei nº 093/2019, de origem parlamentar, que “Institui, no sítio eletrônico da Secretaria de Estado da Educação, o Portal Transparência das Escolas Públicas Estaduais, e adota outras providências” Matéria relacionada à publicidade dos atos da Administração Pública. Competência legislativa concorrente dos entes federativos. Ausência de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Dispositivo do projeto que permite a obtenção de autorização por associações e entidades para realização de vistorias nos estabelecimentos de ensino. Interferência na estrutura e nas atribuições da Secretaria de Estado da Educação. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que criem atribuições a órgãos públicos. Violação ao disposto no art. 50, § 2º, VI, e no art. 71, I, da CESC. Violação do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC). Inconstitucionalidade formal e material do art. 3º do projeto.⁵

Não bastasse a inconstitucionalidade material por violação ao princípio da Separação dos Poderes, entendo que, a depender da área de atuação do órgão fiscalizador que poderá ter sua atuação fiscalizatória restringida ou obstada pelas disposições do presente projeto de lei, muitas outras inconstitucionalidades poderão ser caracterizadas. Por exemplo, imaginemos a atuação do órgão estadual que detém o poder fiscalizatório em matéria ambiental. Segundo o projeto de lei em análise, lhe será vedado exigir preenchimento de qualquer cadastro ou sistema com informações e documentos já exigidos por quaisquer outros órgãos federais, estaduais ou municipais, sob pena, inclusive, caso não tenha firmado convênio com o detentor das informações, ficarem as empresas fiscalizadas isentas de quaisquer obrigações ou penalidades decorrentes das informações exigidas. Ora, em consonância com o art. 170, VI, o art. 225 da Constituição Federal contém diversos comandos destinados ao Poder Público, a fim de que este limite ou restrinja atividades econômicas em prol do direito ao meio ambiente saudável. O primeiro deles se relaciona ao dever de que o Estado exija a realização de estudos prévios de impacto ambiental para a instalação de obras ou atividades que possam prejudicar o meio ambiente (art. 225, § 1º, IV). O segundo, consiste no controle que o Estado precisa exercer sobre a produção, a comercialização e o emprego de técnicas e substâncias que ofereçam risco ao meio ambiente e à vida (art. 225, § 1º, V). Além desses, os incisos I, II, IV, V e VII do mesmo §1º do art. 225 da Constituição Federal estabelecem para a Administração Pública os deveres de preservação, proteção e restauração dos processos ecológicos essenciais, da diversidade e integridade do patrimônio genético do país e da fauna e da flora existentes em território nacional, exigem prévia avaliação de impacto a atividades causadoras de significativa degradação e o controle de atividades que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, assim como conferem poder de polícia para a fiscalização relacionada ao tema. Todas essas disposições poderão ser potencialmente violadas no caso de restrição ou óbice à atuação fiscalizatória em matéria ambiental. O mesmo pode se dizer com relação à atuação de órgãos fiscalizadores de normas de saúde pública. Se não há o mínimo de fiscalização e vigilância sobre as condições em que bens que serão produzidos, acondicionados, ingeridos, etc., abre-se as portas para que a produção ocorra de forma descuidada e ao arrepio do que prevê o artigo 196 da Carta Magna, ao dispor que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

⁵ PARECER Nº 143/21-PGE, Processo: SCC 6956/2021, Autógrafo do Projeto de Lei nº 093/2019



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

Não só em matéria ambiental, ou de saúde pública, a potencial limitação ou óbice à atividade fiscalizatória estadual em todas as áreas, a pretexto de valorizar a liberdade econômica, tem o condão de configurar a violação de muitas outras normas constitucionais.

Logo, o projeto contém vício de inconstitucionalidade formal, frente à não observância da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que resultem na criação de atribuições aos órgãos públicos (art. 50, § 2º, VI, e do art. 71, I, da CESC), além de inconstitucionalidade material, por violação do princípio da separação e harmonia dos Poderes, estabelecido no art. 2º da Constituição da República e no art. 32 da Constituição Estadual, além de inúmeras outras possibilidades de inconstitucionalidades materiais, a depender da área de atuação do órgão estadual fiscalizador que terá sua atividade restringida ou obstada por eventual impossibilidade de cumprir os comandos do projeto em análise.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, entende-se que o Projeto de Lei n. 004.5/2021, padece, na sua integralidade, de inconstitucionalidade formal e material, por violação à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e ao princípio da separação e harmonia dos Poderes (CRFB, art. 2º e art. 50, § 2º, VI; CESC, art. 32 e art. 71, I).

É o parecer.

ANDRÉ DOUMID BORGES

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **5GS7S5D4**

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



ANDRÉ DOUMID BORGES (CPF: 651.XXX.000-XX) em 20/12/2022 às 14:51:22

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:17:31 e válido até 13/07/2118 - 13:17:31.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MjQ5XzE4MjU5XzlwMjJfNUdTN1M1RDQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018249/2022** e o código **5GS7S5D4** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 18249/2022

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei n. 004.5/2021

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado Dr. André Doumid Borges, cuja ementa foi assim formulada:

Autógrafo. Projeto de Lei nº 004.5/2021, de iniciativa parlamentar, que "veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a", da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, "a", da CESC). 2. Inconstitucionalidade material por violação ao Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC). 3. Potencial configuração de inúmeras inconstitucionalidades materiais, a depender da área de atuação do órgão estadual fiscalizador que terá sua atividade restringida ou obstada por eventual impossibilidade de cumprir os comandos do projeto em análise.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ANDRÉ FILIPE SABETZKI BOEING
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **M779CM3U**

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



ANDRE FILIPE SABETZKI BOEING (CPF: 071.XXX.229-XX) em 20/12/2022 às 15:27:08

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:34:48 e válido até 24/07/2120 - 13:34:48.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MjQ5XzE4MjU5XzlwMjJfTTc3OUNNM1U=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018249/2022** e o código **M779CM3U** 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 18249/2022

Assunto: Autógrafo. Projeto de Lei nº 004.5/2021, de iniciativa parlamentar, que "veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a", da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, "a", da CESC). 2. Inconstitucionalidade material por violação ao Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC). 3. Potencial configuração de inúmeras inconstitucionalidades materiais, a depender da área de atuação do órgão estadual fiscalizador que terá sua atividade restringida ou obstada por eventual impossibilidade de cumprir os comandos do projeto em análise.

Origem: Casa Civil (CC)

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

De acordo com o **Parecer n. 515/2022-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. André Doumid Borges, referendado pelo Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

DANIEL CARDOSO

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer n. 515/2022-PGE** referendado pelo Dr. Daniel Cardoso, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil (DIAL/CC).

Florianópolis, data da assinatura digital.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **NGS1K716**

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



DANIEL CARDOSO (CPF: 036.XXX.859-XX) em 20/12/2022 às 17:24:56

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/06/2018 - 14:29:42 e válido até 13/06/2118 - 14:29:42.

(Assinatura do sistema)



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA (CPF: 004.XXX.480-XX) em 20/12/2022 às 18:21:05

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

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MjQ5XzE4MjU5XzlwMjJfTkdtTMUs3MTY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018249/2022** e o código **NGS1K716** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

DESPACHO

Autos do processo nº SCC 18185/2022
Autógrafo do PL nº 004/2021

Veto totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 004/2021, que “Veda a exigência de preenchimento cadastral com informações já fornecidas a outros órgãos públicos”, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público.

Florianópolis, 23 de dezembro de 2022.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **4988TAHB**

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



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 23/12/2022 às 19:24:14

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/01/2019 - 12:27:23 e válido até 11/01/2119 - 12:27:23.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE4MTg1XzE4MTk1XzlwMjJfNDk4OFRBSEI=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00018185/2022** e o código **4988TAHB** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.