



Processo SEF 00013461/2023

Dados da Autuação

Autuado em: 20/09/2023 às 13:25

Setor origem: SEF/GEORC - Gerência de Elaboração do Orçamento

Setor de competência: SEF/GEORC - Gerência de Elaboração do Orçamento

Interessado: SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA

Classe: Minuta de Projeto de Lei sobre a Lei Orçamentária Anual - LOA

Assunto: Lei Orçamentária Anual - LOA

Detalhamento: Minuta do Projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício financeiro de 2024
- PLOA 2024



INFORMAÇÃO DIOR Nº 64/2023

Florianópolis, 20 de setembro de 2023.

Elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual
para 2024 (PLOA 2024).

Senhor Secretário,

A Diretoria de Planejamento Orçamentário (DIOR), atuando como núcleo técnico do Sistema Administrativo de Planejamento Orçamentário no Estado de Santa Catarina, tem como uma de suas competências coordenar a formulação da Lei Orçamentária Anual (LOA), conforme estabelecido pelo Regimento Interno da Secretaria de Estado da Fazenda, regulamentado pelo Decreto nº 2.094/2022.

Nesse contexto, a DIOR é responsável por organizar e gerenciar todas as etapas da elaboração e acompanhamento desse instrumento de planejamento, incluindo a definição de metodologias, elaboração de minutas de atos normativos, coordenação de ações de aperfeiçoamento, orientação técnica e acompanhamento das propostas setoriais, visando a consolidação do projeto de lei a ser encaminhado ao parlamento catarinense.

Levando em consideração o acima exposto, a equipe da Diretoria iniciou o processo de elaboração do PLOA 2024, conforme calendário definido, veiculado pela Orientação Técnica nº 001/2003 (acesso em <https://www.sef.sc.gov.br/servicos/assunto/48/Lei_Or%C3%A7ament%C3%A1ria_Anual_-_LOA>), a partir da segunda quinzena de abril do ano corrente.

A primeira fase envolveu a edição dos manuais de orientação para a elaboração do orçamento anual de 2024, os quais foram disponibilizados às unidades orçamentárias, bem como a criação do Portal de Dados Orçamentários, uma ferramenta de *business intelligence* sobre informações orçamentárias que visa auxiliar o gestor na análise de dados para a elaboração e para o acompanhamento da execução orçamentária. Nessa fase também ocorreram reuniões com as equipes responsáveis pelo planejamento orçamentário das unidades orçamentárias do Estado e objetivou a consolidação das bases e diretrizes estratégicas para a elaboração do PLOA 2024.

O passo seguinte foi o estudo das receitas diretamente arrecadadas pelas unidades orçamentárias, tendo como base o que foi arrecadado em 2022 e até aquele momento em 2023, considerando efeitos de correção (crescimento do PIB, índices de inflação, dentre outros).

Nessa etapa, as unidades orçamentárias tiveram a oportunidade de propor a previsão dessas receitas para o exercício de 2024, passando pela análise da DIOR quanto à pertinência, haja vista que é necessário estipular valores nas peças orçamentárias que sejam de fato arrecadáveis, a fim de evitar, com isso, resultados orçamentários discrepantes.

Na terceira etapa, a DIOR realizou a previsão de despesas com a folha de pagamento das unidades orçamentárias, a partir de metodologia que levou em consideração a despesa com folha de pagamento daquele momento, assim como no montante total gasto no exercício anterior, considerando, quando possível, as oscilações ocorridas, tais como contratações ou reduções no quadro de pessoal e reajustes autorizados e o crescimento vegetativo inerente, contando, ainda, com informações advindas da Secretaria de Estado da Administração.

Ao
Sr. CLEVERSON SIEWERT
Secretário de Estado da Fazenda
Nesta



Uma vez realizada a previsão, a DIOR encaminhou as informações às unidades orçamentárias para confirmação. Em caso de mudanças pela unidade orçamentária no valor previsto, a DIOR avaliou a conveniência e realizou a confirmação ou solicitou a adequação do valor para a fixação.

A quarta etapa do projeto de elaboração da LOA 2024 consistiu na realização de estudo sobre as receitas administradas pelo Tesouro do Estado.

Com base na metodologia estabelecida pela Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2024, que particulariza cada tipo de receita e prevê variáveis de projeção específicas aplicáveis, tendo por base as receitas arrecadadas em 2022 e até aquele momento, os valores foram devidamente projetados para 2024. Informações advindas da Diretoria de Administração Tributária também foram consideradas como base para a comparação e para a definição dos valores.

A previsão da receita permite a definição do *quantum* a ser distribuído aos Poderes, conforme estabelecido pela LDO 2024, dentro do conceito de Receita Líquida Disponível, como também, sendo parte dos conceitos de Receita Líquida de Impostos e de Receita Corrente Líquida, respectivamente, o mínimo a ser aplicado em ações e serviços de saúde e na manutenção e desenvolvimento da educação e os limites com gastos com pessoal, estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tendo sido definida pela Secretaria de Estado da Fazenda a previsão da receita para 2024, avançou-se para a **quinta etapa** do processo de elaboração do projeto. Nessa etapa, foi realizado um estudo sobre as despesas gerais das unidades orçamentárias para a definição das cotas orçamentárias a serem distribuídas para que elas possam executar os seus planos de trabalho, contando com informações advindas da Diretoria do Tesouro Estadual.

As cotas orçamentárias para 2024 foram disponibilizadas pelo Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento por Fonte de Recurso (FR) e, no caso das Unidades Orçamentárias do Poder Executivo, por Grupo de Natureza de Despesa (GND), devendo observar uma hierarquia de prioridade na alocação das cotas orçamentárias: 1º) Pessoal e Encargos Sociais; 2º) Outras despesas correntes; e 3º) Investimentos e Inversões Financeiras.

Tendo sido aprovadas definitivamente pela DIOR as cotas orçamentárias, as unidades orçamentárias iniciaram em uma **sexta etapa** do processo a alocação de recursos nas subações até o nível de elemento de despesa - momento conhecido como o da fixação das despesas.

A **sétima etapa** consistiu na verificação da compatibilização entre a cota orçamentária aprovada por grupo de natureza de despesa e a despesa efetivamente fixada por grupo de natureza de despesa pelas unidades orçamentárias. Nesse momento, também ocorreu a compatibilização entre a dotação orçamentária e a meta física das subações, a revisão final do cumprimento dos limites e de aplicações mínimas, estabelecidos pela LRF, pela Constituição Federal e pela LDO de 2024.

Finalmente, elaborou-se o texto do projeto de lei, com os anexos obrigatórios, exigidos pelas normas aplicáveis, e a exposição de motivos, para vossa apreciação e posterior encaminhamento à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina no prazo regulamentar, conforme exige a Constituição Estadual.

À consideração de Vossa Senhoria.

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



Assinaturas do documento



Código para verificação: **YF62VP61**

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



MAYANA DOS ANJOS DAMIANI (CPF: 029.XXX.549-XX) em 20/09/2023 às 17:07:26

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

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VGXzY5NjRfMDAwMTM0NjFfMTM0NzNfMjAyM19ZRjYyVIA2MQ==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEF 00013461/2023** e o código **YF62VP61** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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

PARECER Nº 330/2023-PGE/COJUR/SEF

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SEF 13461/2023

Assunto: Minuta de projeto de lei orçamentária anual (LOA) para o exercício de 2024

Origem: Diretoria de Planejamento Orçamentário (DIOR)

Ementa: Direito Financeiro. Projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2024 (LOA 2024). Competência da Diretoria de Planejamento Orçamentário. Justificativa pelo setor competente. Dever de observância às normas específicas e limites constantes na LRF, na Lei Federal nº 4.320/1964 e na LDO 2024. Adequação à reforma administrativa promovida pela Lei nº 18.646/2023. Carência de participação popular. Inexistência de óbices jurídicos ao prosseguimento da minuta.

RELATÓRIO

Trata-se de minuta de anteprojeto de lei que *“Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2024”* (p.1382-1393).

Colhe-se da exposição de motivos do Senhor Secretário de Estado da Fazenda (p. 04-09), em síntese, que:

(...) Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2024 e estabelece outras providências”, em cumprimento ao que dispõe o artigo 120 da Constituição do Estado, compreendendo os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento..

A proposta orçamentária que apresentamos foi elaborada em consonância com as normas e com os princípios constitucionais que disciplinam o orçamento público, especialmente a Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, a Lei Complementar federal nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei nº 18.674, de 2 de agosto de 2023, que “Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2024 e estabelece outras providências” (LDO 2024), e guarda, ainda, compatibilidade com a Projeto de Lei do Plano Plurianual para o quadriênio 2024-2027.

Consideramos, em especial, na elaboração do presente instrumento de planejamento, o Decreto nº 196/2023, que organizou as ações, planos e projetos de Santa Catarina em um amplo programa denominado **“Santa Catarina Levada à Sério”**, almejando a convergência das ações do governo e a gestão estratégica das políticas públicas em prol da sociedade catarinense.

Atendendo às normas vigentes de responsabilidade fiscal, o Governo continuará mantendo em 2024 o controle sobre a expansão das despesas correntes, buscando o equilíbrio das contas públicas. Esse esforço que ganhou ainda mais ênfase com a edição do **Plano de Ajuste Fiscal (PAFISC)** em 2023,



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

em duas frentes de atuação: incremento de R\$ 2,1 bilhões em novas receitas e redução de despesas, tendo a expectativa de gerar uma economia de R\$ 2,2 bilhões ao ano para os cofres públicos.

Quanto ao incremento de receitas, o Plano tem foco na revisão de benefícios fiscais, com a redução da renúncia fiscal sem prejuízo à competitividade da economia catarinense; em novas receitas por meio do aumento da arrecadação, em parcerias público-privadas, concessões e financiamentos; e na desburocratização, com vistas a facilitar o empreendedorismo e a simplificação das obrigações ao contribuinte.

Já em relação ao controle das despesas, o Pafisc prevê a redução racional e estratégica do custo da máquina pública estadual, mas sem qualquer prejuízo ao funcionamento dos serviços oferecidos pelo Governo do Estado e com foco na qualificação do gasto público. Outras ações que visam ao equilíbrio das contas públicas também estão sendo adotadas no planejamento e na execução orçamentária e financeira do próximo ano.

No que tange às projeções, as receitas tributárias foram estimadas prevendo a variação do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), acrescentando-se a elas a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e o índice de esforço fiscal (EF), ou seja, sem qualquer previsão de aumento de carga tributária. Em relação à arrecadação dos impostos de competência estadual também foi considerado o fator de crescimento da economia, tendo em vista a expectativa de crescimento econômico para o período, conforme demonstra a Tabela I a seguir, extraída da LDO 2024. (grifo nosso)

Os documentos relativos à proposta são: Informação DIOR nº 64/2023 (p. 02-03); Exposição de Motivos LOA 2024 (p. 04-09), Projeto LOA 2024 (p. 1382-1393); Anexo I – Quadros Consolidados de Orçamentos (p. 22-1326), Anexo II - Demonstrativo de Efeito de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios de Natureza Financeira, Tributária e Creditícia sobre as Receitas e Despesas (p. 1327-1375); Anexo III - Demonstrativo de Compatibilidade entre a LDO 2024 e o Projeto LOA 2024 (p. 1376-1380) e Ofício Dior nº 236/2023 (p. 1381).

É o breve relato do essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

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

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

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



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

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

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

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

Pois bem. Conforme já supramencionado, a minuta ora em análise trata-se de projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2024, em cumprimento ao que dispõe o artigo 120 da Constituição do Estado¹, compreendendo os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento (p. 1382-1393).

No que tange à constitucionalidade e legalidade do anteprojeto proposto, cumpre mencionar que, nos termos do art. 71, incisos I, II e XI, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CE/SC), compete ao Chefe do Poder Executivo exercer a direção superior da administração estadual, com o auxílio dos Secretários de Estado, iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos na Constituição Estadual, bem como enviar à ALESC o projeto de lei orçamentária anual. Senão vejamos:

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

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

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

XI - **enviar a Assembleia Legislativa o plano Plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição; (...)** (grifo nosso)

Ainda, consoante art. 50, § 2º, inciso III, da CE/SC, é de competência privativa do Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre o orçamento anual. *In verbis*:

Art. 50. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de

¹ Art. 120. O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, estruturados em Programas Governamentais, serão estabelecidos em leis de iniciativa do Poder Executivo, precedidas da realização do Congresso Estadual do Planejamento Participativo, de acordo com o disposto em Lei Complementar. ([Redação do caput, dada pela EC/26, de 2002](#)) (...)



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

Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (...)

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

III - o plano Plurianual, diretrizes orçamentárias e **orçamento anual**; (...) (grifo nosso)

Também nesse sentido, observa-se que o *caput* do art. 120 da CE/SC confere ao Poder Executivo a prerrogativa de iniciar o processo legislativo relativo aos projetos de lei referentes aos orçamentos anuais, nestes termos:

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

Do mesmo modo, o artigo 165, inciso III, da Constituição Federal (CRFB) prevê que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão os orçamentos anuais:

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

III - os orçamentos anuais.

Em adição, acerca da competência para elaboração da minuta de anteprojeto de lei em análise, a Lei Complementar Estadual nº 741/2019, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, prevê, nos termos do seu artigo 36, inciso IX, que compete à Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), enquanto órgão central do Sistema Administrativo de Planejamento e Orçamento (art. 1º, *caput*, do Anexo Único do Decreto Estadual nº 2.094/2022), “(...) *programar, organizar, coordenar, executar, controlar, avaliar e normatizar as atividades pertinentes ao processo orçamentário estadual*”.

Ainda, a Gerência de Elaboração e Acompanhamento do Orçamento - GEORC (elaboradora da minuta), órgão componente da Diretoria de Planejamento Orçamentário - DIOR, núcleo técnico do Sistema Administrativo de Planejamento Orçamentário (art. 45, *caput*, do Anexo Único do Decreto Estadual nº 2.094/2022), possui competência específica para “(...) *programar, organizar, coordenar, executar e controlar, no âmbito estadual, atividades concernentes à elaboração do anteprojeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e do anteprojeto da Lei Orçamentária Anual (LOA) do Estado*”, assim como “(...) *elaborar as minutas dos anteprojetos da LDO e LOA*” (art. 47, *caput* e parágrafo único, inciso III, do Anexo Único do Decreto Estadual nº 2.094/2022) (grifo nosso).

Sobre o tema, discorre Harrison Leite² que a Lei Orçamentária Anual (LOA):

Consiste na lei que trata da parte da execução dos projetos previstos nas diretrizes objetivos e metas (DOM) contidas no PPA e nas metas e prioridades (MP) antevistas na LDO. Assim, é a lei que traz no seu corpo os recursos propriamente ditos, seja na parte das receitas, prevendo-as, seja na parte das despesas, fixando-as.

De rigor, **é a mais importante das leis orçamentárias**, por pormenorizar as projeções de despesas e receitas para o ano subsequente, a justificar a maior

² LEITE, Harrison. **Manual de Direito Financeiro**. 9ª ed. rev., atual. e ampl. – Salvador: JusPODIVM, 2020. p. 214.



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

preocupação do constituinte em dedicar atenção aos contornos da sua feitura, aplicação e fiscalização.

Nesse sentido, **orçamento é uma lei que prevê receitas e fixa despesas**. Na parte da receita, parece simples dizer que, pelo grau de previsibilidade existente na economia, bem como pelo suporte fático da ciência das finanças, a elaboração do orçamento na atualidade não perpassa pelos males que outrora o impregnaram, seja com a superestimação de receita, o que dava vazão para gastos elevados, seja pela previsão irreal de despesas, que permitia ao Executivo gastar como quisesse e prever despesas sabidamente irrealizáveis.

Desse modo, e na linha do art. 22, da Lei n. 4.320/64, **a proposta do Executivo encaminhada ao Legislativo será acompanhada de mensagem que contém exposição circunstanciada da situação econômico-financeira e da política econômica, justificativas da receita e da despesa, bem como tabelas explicativas das receitas estimadas e das despesas fixadas**.

No ponto, importante que a previsão da receita siga critérios metodológicos corretos, que se dá com observância de fórmulas matemáticas e estatísticas que envolvem diversos estudos, a fim de que não seja superestimada ou subestimada. Para tanto, os gestores ficam atentos aos dados econômicos, mormente o (de) crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), a inflação e diversos outros instrumentos, para que a efetiva receita se concretize no montante mais próximo possível do estimado. (...) (grifo nosso)

Nesse sentir, vislumbra-se que a exposição de motivos anexa à minuta contém exposição circunstanciada da situação econômico-financeira do Estado e da sua política econômica, contendo justificativas e explanações acerca da previsão de receitas e de despesas constantes no referido projeto (p. 04-09).

Por seu turno, os §§ 5º a 8º do art. 165 da CRFB preveem que a lei orçamentária anual deverá abordar e respeitar, necessariamente, as seguintes matérias e diretrizes:

Art. 165 (...) § 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.



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

No mesmo sentido, assim dispõe o artigo 120, § 4º, da Constituição do Estado de Santa Catarina:

Art. 120 (...) § 4º **A lei orçamentária anual compreenderá:**

I - o **orçamento fiscal** referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração pública;

II - o **orçamento de investimento** das empresas cujo controle seja, direta ou indiretamente, detido pelo Estado;

III - o **orçamento da seguridade social**, abrangendo todas as entidades, órgãos e fundos da administração pública a ela vinculados. (grifo nosso)

Assim, é possível observar que o projeto de lei em questão possui os seguintes anexos (p.22-1380):

- Anexo I – Quadros Consolidados de Orçamentos;
- Anexo II - Demonstrativo de Efeito de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios de Natureza Financeira, Tributária e Creditícia sobre as Receitas e Despesas; e
- Anexo III – Demonstrativo de Compatibilidade entre a LDO 2024 e o Projeto LOA 2024.

Ademais, o artigo 2º da minuta de PL detalha acerca do conteúdo e fundamento dos referidos Anexos. Senão vejamos (p. 1382):

Art. 2º Integram esta Lei, os conteúdos abaixo discriminados, conforme dispõe o art. 6º da Lei nº 18.674, de 02 de agosto de 2023:

I - Sumário;

II - Anexo I - Quadros Consolidados do Orçamento;

III - Anexo II - Demonstrativo de Efeito de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios de Natureza Financeira, Tributária e Creditícia sobre as Receitas e Despesas, na forma do § 6º do art. 165 da Constituição da República e do § 1º do art. 121 da Constituição do Estado; e

IV - Anexo III - Demonstrativo da Compatibilidade entre a Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício financeiro de 2024 e o Projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2024, na forma do inciso I do caput do art. 5º da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000.

Em complemento, cumpre ressaltar que o projeto de lei em espeque encontra-se também sujeito à observância de diversos preceitos e limites previstos na legislação financeira e orçamentária pertinente ao tema, tal qual a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a Lei Federal nº 4.320/1964 e a Lei Estadual nº 18.674/2023 (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2024).

No âmbito infraconstitucional, a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) traçou diretivas a serem observadas pelo projeto de lei orçamentária anual. Senão vejamos:



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

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

§ 3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

§ 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

§ 6º Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

§ 7º (VETADO)

Ainda, colaciona-se o art. 2º da Lei Federal nº 4.320/1964, que discorre sobre a Lei Orçamentária Anual:

Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº 1;

III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;



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

IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos nºs 6 a 9;

III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços. (grifo nosso)

Nesse sentido, certifica a exposição de motivos que a proposta legislativa em questão **“(...) foi elaborada em consonância com as normas e com os princípios constitucionais que disciplinam o orçamento público, especialmente a Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, a Lei Complementar federal nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei nº 18.674, de 2 de agosto de 2023, que “Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2024 e estabelece outras providências” (LDO 2024), e guarda, ainda, compatibilidade com a Projeto de Lei do Plano Plurianual para o quadriênio 2024-2027.”** (grifo nosso) (p. 04).

No mais, da exposição de motivos anexada ao projeto de lei extraem-se maiores informações acerca da proposta orçamentária em questão (p. 05-09):

(...) a receita total líquida deverá alcançar o montante de pouco mais de R\$ 48 bilhões em 2024, contabilizado nesse valor as deduções constitucionais e legais, sobretudo àqueles repasses de participação tributária aos Municípios e ao Fundeb. Em relação a Receita Líquida Disponível (RLD), que se constitui na principal fonte de recursos estadual, e apresenta um crescimento de 5,7% em relação à receita orçada para o exercício de 2023, chega-se ao montante de mais de R\$ 30 bilhões.

Observando o princípio do equilíbrio orçamentário, a despesa fixada total é igual à receita prevista total: cerca de R\$ 48 bilhões. Sendo assim, para 2024, após a adoção das medidas de ajuste fiscal pela Administração Estadual, o PLOA 2024 é apresentado para aprovação do Legislativo com equilíbrio na peça orçamentária, tal qual foi estabelecido na LOA 2023.

A Receita Corrente Líquida (RCL), conceito estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, que serve de base para a verificação do cumprimento dos limites de gastos com pessoal, dívida consolidada líquida, das contratações de operações de crédito e concessão de garantias, bem como para destinação de emendas impositivas pela ALESC, está estimada em R\$ 42 bilhões.

Nesse ponto, importante destacar que a proposta apresentada leva em consideração a necessidade de manter a responsabilidade na gestão fiscal, dando continuidade ao controle sobre os gastos com pessoal, mantendo-os abaixo do limite de alerta (44,10% da RCL), estabelecido pelo inciso II do §1º do art. 59 da LRF.

A RCL serve de base, ainda, nos termos do § 9º do art. 120 da Constituição do Estado, para atendimento das emendas parlamentares impositivas. A esse título foi previsto o valor de R\$ 424,3 milhões que correspondem a 1% da RCL e serão destinados de acordo com indicação dos deputados. Em consonância com o art. 34 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024, Lei nº 18.674, de 02 de agosto de 2023, foram alocados recursos para despesas referentes a emendas impositivas na seguinte proporção: 10% (dez por cento) para a subação 14240 - Emendas parlamentares impositivas da Saúde, no valor de R\$ 42,4 milhões;



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

20% (vinte por cento) para a subação 14227 - Emendas parlamentares impositivas da Educação, no valor de R\$ 84,8 milhões; e 70% (setenta por cento), no valor de R\$ 297 milhões, foram distribuídos entre as subações de 15382 – Emendas parlamentares impositivas do FUNDO SOCIAL, 15097 - Emendas parlamentares impositivas da Agricultura, na subação 15098 - Emendas parlamentares impositivas da Infraestrutura e Mobilidade, e na subação 15100 - Emendas parlamentares impositivas da Segurança Pública. Destaca-se que o montante correspondente a 70% do valor das emendas impositivas pode ser distribuído pela ALESC nas subações indicadas para emendas, em outras proporções, alocando assim os objetos nas suas respectivas funções.

Outra fonte de ingressos relevante para o Estado no ano de 2024 advém da previsão de recebimento de recursos de operação de crédito interna em contratos efetuados com o BNDES ou Banco do Brasil – BB, os quais serão destinados a custear projetos estratégicos para desenvolvimento do Estado, no valor estimado de R\$ 800 milhões, conforme autorizado na Lei 17.186, de 3 de julho de 2017, para aplicação em obras que visam melhorar o escoamento da produção, recuperar rodovias e modais de transporte estaduais, auxiliando ainda mais no desenvolvimento econômico e social do Estado.

Estes projetos serão executados pela Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE) no âmbito do “**Programa Estrada Boa**”, em que o foco será exatamente a revitalização de rodovias estaduais localizadas em todas as regiões catarinenses, demonstrando o compromisso contínuo do Governo em melhorar a infraestrutura do estado e promover um ambiente favorável ao desenvolvimento socioeconômico.

Ainda no tocante ao ingresso de recursos por operações de crédito, está prevista no presente projeto de lei a obtenção de recursos junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), conforme autorizado pela Lei nº 17.539/2018, no valor de R\$ 47,8 milhões, para atendimento ao financiamento parcial do Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado de Santa Catarina (**PROFISCO II SC**), que tem por objetivo geral melhorar a eficiência e a transparência da gestão fiscal, visando incrementar a receita própria do Estado, aumentar a eficiência e a eficácia e melhorar o controle do gasto público e, ainda, prover melhores serviços ao cidadão.

As receitas provenientes de impostos e transferências da União ao Estado, denominada de Receita Resultantes de Impostos (RRI), que serve como base de cálculo para a aplicação de recursos públicos em Ações e Serviços Públicos de Saúde e na Manutenção e no Desenvolvimento do Sistema de Ensino, totalizaram R\$ 37,1 bilhões.

A presente proposta prevê que seja autorizado pelo parlamento catarinense um valor de R\$ 5,2 bilhões para aplicação em ações e serviços públicos de saúde, o que corresponde a 14% (quatorze por cento) da Receita Resultante de Impostos (RRI), ou seja, 2% (dois por cento) superior ao mínimo estabelecido no § 2º do art. 198 da Constituição Federal e estipulado no art. 6º da Lei Complementar nº 141/2012 – o que representa um adicional de aproximadamente R\$ 743,6 milhões em relação ao obrigatório normativo.

Dentre as ações estratégicas para o exercício de 2024 na área de saúde, o Governo do Estado prevê uma atenção especial às ações e serviços, com a estratégia de “**Redução das Filas de Cirurgias Eletivas**”, objetivando melhorar a eficácia e a eficiência da prestação de serviços, reduzindo o tempo de espera



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

e a distância geográfica para o atendimento cirúrgico. Uma das diretrizes do programa “Santa Catarina Levada à Sério” é restabelecer a infraestrutura e o atendimento de média e alta complexidade dos hospitais próprios do Estado, o que demonstra a responsabilidade governamental frente a uma demanda social de grande sensibilidade para a população catarinense.

No que tange à função estatal de manutenção e desenvolvimento do sistema de ensino, o Estado prevê destinar R\$ 9,5 bilhões, que corresponde a 26% da receita projetada de impostos e transferências da União ao Estado, desconsiderando nesse cômputo as despesas com servidores inativos, cuja inclusão passou a ser vedada após a promulgação da Emenda Constitucional federal - EC nº 108/2020. Desse modo, as despesas fixadas para Função Educação correspondem a R\$ 7,1 bilhões, e a dedução referente a perda com o FUNDEB corresponde a R\$ 2,5 bilhões.

O PLOA 2024 propõe, portanto, a continuidade de investimentos e melhorias nas escolas da Rede Estadual de Ensino, tanto no que se refere às estruturas físicas, como na criação de espaços de inovação e disponibilização de equipamentos para atendimento de demandas e para concretização do Novo Ensino Médio.

Ainda na área educacional, o Governo Estadual disponibilizará em 2024 recursos orçamentários no total de R\$ 871,1 milhões para o pagamento de bolsas de estudo para discentes de nível superior, visando fomentar a inclusão social, a promoção de áreas estratégicas de conhecimento e o desenvolvimento regional, fortalecendo a conexão entre a educação superior, o mercado de trabalho e os centros econômicos e sociais. Desse montante, R\$ 663,2 milhões são viabilizados pelo “**Programa Universidade Gratuita**” e R\$ 207,9 milhões pelo Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no estado de Santa Catarina.

De maneira transversal, a ação “**Escola Mais Segura**”, que envolve tanto Segurança Pública quanto Educação, visa garantir um ambiente escolar mais seguro. Com uma abordagem multifacetada, que compreende a prevenção e combate à violência escolar, monitoramento da eficácia das medidas de segurança, envolvimento comunitário e a promoção da cultura de não violência, a ação busca investir recursos do orçamento estadual para melhorar a segurança de maneira constante no entorno das escolas. Na área social, a Lei nº 18.334, de 6 de janeiro de 2022, que instituiu o Fundo Estadual de Promoção Social e Erradicação da Pobreza (FUNDO SOCIAL), estabeleceu, em seu art. 3º, mais um compromisso do Governo do Estado na promoção de políticas sociais, conforme previsto pelo parágrafo único do art. 204 da Constituição Federal, ao determinar a vinculação de até 0,5% da receita tributária líquida ao FUNDO SOCIAL, para o cumprimento dos objetivos da sua criação, disponibilizadas nesta proposta por meio de emendas parlamentares impositivas.

Além disso, ainda na área de promoção social, estão sendo previstas no presente projeto de lei orçamentária o total de R\$ 762,7 milhões do FUNDO SOCIAL em subações pertencentes ao Fundo Estadual de Promoção Social e Erradicação da Pobreza, demonstrando toda a preocupação da atual gestão com as questões sensíveis que se apresentam à sociedade catarinense.

A sanidade ambiental e o bem-estar da população catarinense também são foco especial de atenção do Governo do Estado para o ano de 2024. Do valor aportado pelo FUNDOSOCIAL, estão sendo destinados R\$ 50 milhões para



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

apoio a ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde e reforço de renda familiar, alinhado ao objetivo “**Saúde Mais Perto de Você**”. Outros R\$ 60 milhões serão destinados ao apoio financeiro a programas e ações de saneamento básico, infraestrutura de abastecimento de água, macrodrenagem, coleta de resíduos sólidos a reciclagem de lixo, inerentes ao objetivo “**Meio Ambiente e Sustentabilidade**” do Plano de Governo.

Dessa forma, somado às demais ações relacionadas ao desenvolvimento e à proteção social, o Governo Estadual propõe no presente projeto de lei um relevante investimento, na ordem de R\$ 172,6 milhões, a ser conduzido pelas unidades orçamentárias competentes pela política pública de assistência social e habitação, visando à implementação de políticas dessa natureza, demonstrando, mais uma vez, todo o comprometimento da gestão na satisfação das necessidades da população catarinense e no alcance do bem-estar social.

Quanto à **área da segurança pública**, as ações propostas pela administração estadual para 2024 envolvem investimentos da ordem de R\$ 3,7 bilhões, alocados nas unidades orçamentárias responsáveis pela execução das atividades dessa natureza, que visam à redução da criminalidade e à manutenção da ordem e paz social. Destaca-se na presente proposta orçamentária os investimentos em ações de **Polícia Ostensiva e Preservação da Ordem Pública**, no montante de R\$ 97,5 milhões e as destinações oriundas de emendas parlamentares impositivas, no total de R\$ 25 milhões.

Quanto a investimentos em outras áreas governamentais, além das citadas, destacamos alguns valores relacionados à cultura e turismo. A previsão de alocação de recursos estaduais voltados à cultura, administrados pela Fundação Catarinense de Cultura (FCC), chega a quase R\$ 41 milhões, enquanto na Secretaria de Turismo foram alocados recursos orçamentários de aproximadamente R\$ 60,4 milhões.

No esporte, destacamos a **recuperação de ginásios e equipamentos esportivos** sob a gestão da Fundação Catarinense de Esportes (Fesporte). Além disso, visando continuar a fomentar e a incentivar a prática desportiva, estabelecida como dever estatal em normas programáticas constitucionais, o Governo Estadual, com base na Lei nº 18.335, de 6 de janeiro de 2022, pretende beneficiar mais de 1.000 atletas e paratletas catarinenses de diversas modalidades desportivas com a “**Bolsa Atleta**”. No total, foi alocado na Fesporte R\$ 58,9 milhões de orçamento.

O PLOA 2024 prevê, também, projetos específicos relacionados ao desenvolvimento rural e à melhoria do acesso do ambiente produtivo aos recursos hídricos, a exemplo do “**Programa Água no Campo**”, da Secretaria de Estado de Agricultura (SAR), para conservação de fontes e nascentes e construção de cisternas, executados pelo Fundo Estadual de Desenvolvimento Rural – FDR, como também para **concessão de financiamentos e subsídios de juros aos produtores rurais**, que somam o valor de aproximadamente R\$ 68 milhões.

Somados, os recursos destinados ao desenvolvimento rural pelo Governo Estadual para 2024 totalizam no presente projeto R\$ 1 bilhão, divididos entre as unidades orçamentárias competentes pela execução da política rural estadual, que se apresentam alocados nas mais diversas subações orçamentárias, que vão desde a administração das unidades gestoras, apoio a projetos, pesquisa e extensão rural, indicações parlamentares em emendas ao Projeto de LOA, subsídios de juros e financiamentos a produtores, como anteriormente explanado.



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

Na área do desenvolvimento econômico, o Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e do Serviço, prevê no presente PLOA recursos orçamentários na ordem de R\$ 51 milhões para estruturação e apoio a projetos que visem estimular os setores produtivos, buscando a geração de emprego e renda, a exemplo do Pronampe SC, do Recomeça SC, focando no subsídio de juros. Incluído nesse montante, o Governo estadual propõe no presente projeto a destinação de financiamentos sem juros aos microempreendedores catarinenses, em face do Programa Microcrédito Juro Zero, que desde 2011 é administrado pela Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e do Serviço e operado em parceria com operadoras de microcrédito e com cooperativas, conforme autorizado pela Lei estadual nº 15.570/2011.

Em relação ao Programa SC Levado a Sério, foi distribuído orçamento em 14 unidades orçamentárias, a fim de viabilizar as transferências especiais voluntárias, tratadas na Lei 18.676, de 10 de agosto de 2023, nas mais diversas áreas de atuação do Estado.

No Orçamento de Investimento das empresas em que o Estado direta ou indiretamente detém a maioria do capital social, com direito a voto, a receita e, por conseguinte, a despesa, totalizam R\$ 2,5 bilhões para 2024.

Em suma, esta é a proposta de lei orçamentária para o exercício de 2024, que juntamente com o Sumário; com o Anexo I – Quadros Consolidados do Orçamento; com o Anexo II - Demonstrativo de Efeito de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios de Natureza Financeira, Tributária e Creditícia sobre as Receitas e Despesas; e com o Anexo III – Demonstrativo da Compatibilidade entre a LDO e a LOA compõem o projeto de Lei Orçamentária Anual a ser encaminhada à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina para apreciação e devolução ao Poder Executivo para sanção antes do término desta sessão legislativa.

Por fim, cumpre-nos informar a Vossa Excelência que o inciso III, do art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Santa Catarina, determina que o projeto de Lei Orçamentária Anual deve ser encaminhado para apreciação em até 3 (três) meses antes do encerramento do exercício financeiro, ou seja, até 30 de setembro de 2023.

Pontua-se que o projeto de lei também está adequado de acordo com a reforma administrativa empreendida pela Lei nº 18.646/2023, já constando do seu corpo e anexos os órgãos e entidades criados pela legislação citada.

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

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

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



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

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

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

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

A fim de dar concretude ao texto do constituinte derivado decorrente a Lei Complementar 741/2019, estabeleceu em seu art 41-B, IV que é competência da Secretaria de Estado do Planejamento (SEPLAN) **promover e coordenar o congresso estadual do planejamento participativo** além sistematizar as propostas objetivando definir as diretrizes gerais e específicas, estaduais, regionais e municipais do Estado.

No mais, a Lei de Responsabilidade Fiscal determina a realização de audiências públicas na elaboração de lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Veja-se:

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

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

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

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

Importa destacar que a participação popular em projetos deste jaez tem sido garantida por diversos meios, seja com audiências presenciais como está sendo realizado pelo Estado de São Paulo³ e pelo Distrito Federal⁴, seja com o uso da tecnologia como nas consulta pública realizadas por municípios⁵.

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

Prejulgado:1777

³ <https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/ppa/Paginas/audiencias-publicas.aspx> , acessado em 14/09/2023.

⁴ <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2022/06/24/audiencia-publica-online-debatera-orcamento-de-2023/>, acessado em 14/09/2023.

⁵<https://www.altoalegre.sp.gov.br/portal/noticias/0/3/1244/convocacao-de-audiencia-publica-virtual-objetivando-a-elaboracao-de-projeto-de-lei-da-loa--lei-orcamentaria-anual> , acessado em 14/09/2023.



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

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

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

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

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

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

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

Registra-se, ademais, que a administração tem o dever de executar as programações orçamentárias inseridas na LOA, por força do § 10, do art. 165 da CF, incluído pela Emenda Constitucional nº 100/2019, que assim determina:

§ 10. A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

Logo, o orçamento não é uma mera carta de intenções, devendo se executar o que foi planejado tanto quanto possível, sendo a regra o seu cumprimento e a exceção à sua inexecução, na linha do § 11 do art. 165:

11. O disposto no § 10 deste artigo, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias:
I - subordina-se ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas e não impede o cancelamento necessário à abertura de créditos adicionais;



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

II - não se aplica nos casos de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados;

III - aplica-se exclusivamente às despesas primárias discricionárias.

Necessário se atentar, ainda, que a LOA deve observar os *os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas previstos no § 16 do art. 37 da Constituição Federal*, consoante, preleciona estipula o § 16, do art. 165, da CF, também introduzido pela Emenda Constitucional nº 109 de 2021.

No mais, verifica-se que foram observadas a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor a matéria legislativa em questão, bem como a competência específica da Diretoria de Planejamento Orçamentário para elaborar a lei orçamentária anual.

Com fulcro na documentação juntada aos autos, não foram constatados vícios de inconstitucionalidade ou ilegalidade na minuta em análise, pois **observadas as normas específicas e os limites pecuniários constantes na legislação atinente ao tema, notadamente na Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), na Lei Federal nº 4.320/1964 e na Lei Estadual nº 18.674/2023 (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2024).**

Além disso, o referido projeto deverá ser encaminhado à ALESC até três meses antes do encerramento do exercício financeiro (art. 35, inciso III, dos ADCT da CE/SC).

Frisa-se que, para análise da questão em comento foram considerados os aspectos exclusivamente jurídicos, sendo que os elementos técnicos administrativos que circunscrevem a presente minuta passam ao largo do presente parecer. Nessa toada, não se adentrará nos aspectos de conveniência e oportunidade, como a distribuição de recursos por áreas do governo, bem como não serão observados aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, como fontes e disponibilidade orçamentária, dados constantes em planilhas/tabelas orçamentárias, índices econômicos/contábeis e demais atividades eminentemente técnicas pertinentes ao processo orçamentário estadual, os quais são de responsabilidade das áreas técnicas específicas e de seus gestores, de acordo com seus respectivos âmbitos de competência.

Outrossim, quanto à regularidade formal, constata-se que a proposição atende aos critérios de técnica legislativa previstos na Lei Complementar Estadual nº 589/2013, a qual dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 1.414/2013, e no Decreto Estadual nº 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, nos termos do art. 7º do referido Decreto Estadual nº 2.383/2014. Sugerindo-se, apenas a devida revisão e formatação da minuta pela Gerência de Mensagens e Atos Legislativos da Casa Civil.

CONCLUSÃO

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

Consigne-se que o presente projeto deve ser encaminhado à Assembleia Legislativa até o dia 30/9/2023, por força do mandamento contido no art. 35, III, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Santa Catarina.



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

Assinala-se que a LOA deve observar os os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas (CF, art. 165, § 16).

Registre-se, ainda, que é imperioso que nos próximos projetos relativos a planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos haja um incentivo à participação popular, por meio de realização de audiências e consultas públicas, a fim de garantir maior transparência na gestão fiscal (art. 48, §º, I, da LRF), não se mostrando possível a adoção da medida neste projeto diante do calendário avançado e do prazo constitucional de envio do projeto - cujo descumprimento pode ser entendido como crime de responsabilidade.

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

É o parecer.

Encaminhe-se à autoridade competente para proferir decisão.

GABRIEL PEDROZA BEZERRA RIBEIRO
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **9DJ83Z5I**

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



GABRIEL PEDROZA BEZERRA RIBEIRO (CPF: 088.XXX.884-XX) em 22/09/2023 às 15:58:43

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

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VGXzY5NjRfMDAwMTM0NjFfMTM0NzNfMjAyM185REo4M1o1SQ==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEF 00013461/2023** e o código **9DJ83Z5I** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Autos nº: SEF 13461/2023

Acolho o Parecer nº 330/2023-PGE da Consultoria Jurídica desta Secretaria de Estado da Fazenda.

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

[assinado digitalmente]
Cleverson Siewert

Secretário de Estado da Fazenda



Assinaturas do documento



Código para verificação: **TJ86B3C7**

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



CLEVERSON SIEWERT (CPF: 017.XXX.629-XX) em 22/09/2023 às 18:45:47

Emitido por: "SGP-e", emitido em 02/01/2023 - 18:34:16 e válido até 02/01/2123 - 18:34:16.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VGXzY5NjRfMDAwMTM0NjFfMTM0NzNmjAym19USjg2QjNDNw==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEF 00013461/2023** e o código **TJ86B3C7** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.