



INFORMAÇÃO DIOR Nº 124/2025

Florianópolis, *data da assinatura digital*.

Referência: Processo SCC 17954/2025 – Consulta sobre o pedido de diligência a respeito do Projeto de Lei nº 664/2025, que "Dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina", oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC) – Cumprimento da LRF.

Senhor Procurador,

Tratam os referidos autos de solicitação de exame e manifestação desta Diretoria de Planejamento Orçamentário (DIOR) pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil, por meio do seu Ofício nº 1944/SCC-DIAL-GEMAT, de fls. 02, sobre o Projeto de Lei nº 0664/2025 que "Dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina", oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), conforme minuta acostada às fls. 03 e 07 dos presentes autos.

Primeiramente, cumpre destacar que à DIOR, como núcleo técnico do Sistema Administrativo de Planejamento Orçamentário, cabem manifestações sobre assuntos relacionados ao orçamento público estadual, conforme competências inscritas na Lei Complementar nº 741/2019 e no Decreto nº 2.094/2022, que aprovou o Regimento Interno desta SEF. Nesse sentido, apresentamos as informações, limitadas, portanto, ao enfoque orçamentário, não tomando parte em aspectos de caráter jurídico, administrativo ou financeiro das proposições contidas no processo.

Dito isso, verifica-se que a ALESC justifica a proposta da criação dos Municípios Participativos no documento de fls. 08 a 11, para, em suma, "estimular a adoção de mecanismos permanentes de participação política nos Municípios catarinenses, mediante o reconhecimento simbólico e incentivo financeiro àqueles que implementarem, de forma estruturada, a chamada política participativa".

Da análise do texto da minuta do anteprojeto de lei, a DIOR constatou que a proposta de criação dos Municípios Participativos, idealizada pelo Parlamento catarinense, implica a necessidade de reorganização administrativa da Administração Pública Estadual, uma vez que prevê a instituição de nova estrutura administrativa vinculada ao Gabinete do Governador, bem como de um Fundo Especial — ambos inexistentes na atual conformação prevista na Lei Complementar nº 741/2019, que disciplina a estrutura organizacional do Estado. Essa nova



estrutura teria competências específicas para, respectivamente, analisar os pedidos de reconhecimento de “Município Participativo” apresentados pelos entes municipais interessados e gerir os recursos orçamentário-financeiros destinados aos repasses previstos.

PL 0664/2025

(...)

Art.2º O pedido de reconhecimento deverá ser protocolado durante o mês de março, junto à Superintendência da Política Participativa Estadual, instruído com os seguintes documentos:

(...)

Art.4º Competirá à Superintendência da Política Participativa Estadual, vinculada ao Gabinete do Governador:

I – **analisar**, durante o mês de abril, **os pedidos de inscrição e deliberar sobre o reconhecimento como Município Participativo;**

II– **prestar apoio técnico aos municípios interessados em cumprir os requisitos para habilitação;**

III– **reconhecer o Conselho de Desenvolvimento Estadual (CDE)**, composto pelos presidentes dos CDMs dos Municípios Participativos; e

VI– **divulgar em site oficial:** a) a lista anual dos municípios reconhecidos; b) o valor total do Fundo de Estímulo à Política Participativa; c) o montante individual destinado a cada Município Participativo, correspondente a 10% (dez por cento) da média da capacidade de investimentos da LOA, acrescido de 5% (cinco por cento), descontando-se valores não executados nos termos do art.1º, III, desta Lei; e d) o histórico anual das informações referidas neste inciso desde o início de vigência desta Lei.

(...)

Art.6º O Poder Executivo Estadual deverá:

I– **instituir**, até o mês de março ao exercício seguinte à vigência desta Lei, o **Fundo de Estímulo à Política Participativa, com dotação anual mínima correspondente a 1,5% (um e meio por cento) da arrecadação estadual do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS);**

II– **efetuar**, no mês de maio de cada ano, a transferência dos valores de estímulo aos entes reconhecidos como Municípios Participativos e, em seguida, devolver o eventual saldo referente ao exercício anterior ao erário estadual.

A criação das estruturas administrativas no Poder Executivo (Superintendência da Política Participativa Estadual e Fundo de Estímulo à Política Participativa), por sua vez, **tem como consequência a criação de despesas obrigatórias de caráter continuado, haja vista que necessitará da mobilização de recursos do orçamento estadual para amparar as despesas administrativas para o seu funcionamento e para as suas ações ao longo do tempo**, como se pode depreender da leitura dos dispositivos trazidos anteriormente à colação.

Ocorre que, como é de conhecimento geral, a instituição de ação governamental que **implique aumento de despesa obrigatória de caráter continuado** deve observar as disposições estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente o que dispõem os artigos 16 e 17.



A LRF determina que o ato que criar ou aumentar despesa obrigatória de caráter continuado deverá estar **instruído com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes**, além da demonstração da origem dos recursos para o seu custeio.

Ademais, o §2º do art. 17 requer que o ato de criação seja acompanhado da comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais, devendo seus efeitos financeiros, nos exercícios seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Essa comprovação deverá conter as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame da compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias (§4º, art. 17).

Nesse contexto, cumpre esclarecer que se considera aumento permanente de receita aquele decorrente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, nos termos do §3º do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A LRF, ainda, determina a impossibilidade de execução da despesa sem que sejam, antes, implementadas as medidas referidas pelo §2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. **Essa medida visa garantir que as finanças dos entes federativos não sofram desequilíbrios pela aprovação de leis que aumentem despesas sem o respectivo lastro para honrá-las.**

Nessa esteira, proposições como as que ora se discute, em observância ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta da República, devem ser acompanhadas da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

A LDO 2025, ainda vigente, determina, nesse sentido, em seu art. 46, que as propostas que alterem despesas obrigatórias ao orçamento estadual **devem ser instruídas pelos proponentes** com a estimativa do impacto orçamentário e financeiro de que trata o art. 113 da ADCT da CE/1989.

Assim, ao analisar as informações contidas no processo em análise, **não foi possível à DIOR verificar a ocorrência da documentação comprobatória exigida pela LRF**, conforme anteriormente visto.

Importante destacar, ainda, que a Lei nº 19.039, de 8 de agosto de 2024 (LDO 2025), que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2025, no inciso VI, do art. 9º determina que:

“Art. 9º A programação e a execução orçamentária para o exercício financeiro de 2024, tendo por base o PPA 2024-2027, deverão orientar-se pelas seguintes diretrizes:

(...)



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

VI – busca da manutenção da relação entre despesas correntes e receitas correntes, em trajetória inferior ao limite previsto no § 1º do art. 167-A da Constituição da República”.

Para Santa Catarina, esse índice mais recente em 2025 ficou em 86,73%, segundo metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional, exigindo do gestor atenção na criação de novas despesas correntes, em especial aquelas de caráter continuado, pois o § 1º do art. 167-A da CF/88 estabelece que quando a relação entre as despesas correntes e as receitas correntes (poupança corrente) atinge a proporção de 85%, o ente federado fica autorizado a aplicar os mecanismos de ajuste fiscal, restringindo o aumento da despesa. Esse índice também impacta na avaliação da capacidade de pagamento do Estado (CAPAG), avaliada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) – o que poderá afetar a captação de novos recursos para investimentos estruturantes ao desenvolvimento estadual.

Ainda nesse diapasão, abstraindo de questões jurídicas mais elevadas, **tal como a possível inconstitucionalidade da proposta por vício de iniciativa**, eis que trata, em parte, de matéria orçamentária e de obrigações do Chefe do Poder Executivo, tal como a organização administrativa da Administração Pública, conforme art. 50, §2º, inciso VI, da CE/1989, além de ser discutível a criação do Fundo, tendo em vista o disposto no art. 167, inciso XIV da CF/88, ainda há uma segunda questão relevante a ser avaliada.

CE/1989

(...)

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

(...)

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

(...)

III - o plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

(...)

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

CF/1988

(...)

Art. 167. São vedados:

(...)

XIV - a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública.

Trata-se da tentativa de vincular recursos da arrecadação do ICMS (1,5%) ao Fundo de Estímulo à Política Participativa, conforme proposto no art. 6º, inciso I, do PL em tela, para financiar as ações dos municípios a que seja atribuída a categoria de “Municípios Participativos”.



Ocorre que, mister se faz salientar, além de o orçamento público já possuir um elevado nível de vinculações legais, o que tende a reduzir a sua flexibilidade e a dificultar a gestão fiscal e o planejamento governamental, a proposta atenta contra a Carta da República, que, em seu art. 167, inciso IV, **veda a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa**, com as exceções exaustivas previstas, as quais não dizem respeito aos desígnios do projeto de lei em discussão.

CF/1988

(...)

Art. 167. São vedados:

(...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

Dessa forma, por todo o exposto, informa-se, sob a ótica orçamentária, que não ficou demonstrada a origem dos recursos para sua cobertura das despesas adicionais resultantes do projeto em discussão, haja vista que o proponente não fez compor os autos com a documentação exigida pela LRF, conforme discutido. Por esse motivo, é inviável, tecnicamente, avaliar qual seria o impacto no orçamento vigente e seguintes e nas metas de resultado trazidas pela LDO, não estando atendidos, dessa maneira, os pressupostos da LRF para o prosseguimento da proposta, pois ela carece dos requisitos que deem a necessária segurança fiscal ao Estado, além de incorrer, no entender desta DIOR, nas vedações impostas pela CF/1988 e pela CE/1989, conforme exposto.

Sendo o que tínhamos a informar.

Respeitosamente,

Luciano de Sousa Rodrigues da Fonseca
Diretor de Planejamento Orçamentário
(assinado digitalmente)

De acordo. Encaminha-se à Consultoria Jurídica da SEF/SC.

Cleverson Siewert
Secretário de Estado da Fazenda
(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **890A3FQ3**

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

- ✓ **LUCIANO DE SOUSA RODRIGUES DA FONSECA** (CPF: 910.XXX.901-XX) em 14/11/2025 às 16:14:46
Emitido por: "SGP-e", emitido em 18/12/2019 - 15:12:01 e válido até 18/12/2119 - 15:12:01.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **CLEVERSON SIEWERT** (CPF: 017.XXX.629-XX) em 14/11/2025 às 16:26:06
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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3OTU0XzE3OTYwXzlwMjVfODIPQTNGUTM=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017954/2025** e o código **890A3FQ3** 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. 496/2025

Florianópolis, data da assinatura digital.

REF.: SCC 17954/2025

À Consultoria Jurídica,

Trata-se de Pedido de Diligência ao Projeto de Lei n. 664/2025, proveniente da Comissão dos Direitos do Consumidor e do Contribuinte e de Legislação Participativa, que tem como ementa “Dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina”.

Resumidamente, a proposta tem por objetivo promover uma política participativa pelos Municípios catarinenses, mediante uma ‘premiação’ a ser concedida pelo Governo do Estado.

De acordo com o art. 6º do PL, o Poder Executivo deverá: (1) instituir Fundo de Estímulo à Política Participativa, com dotação anual mínima correspondente a 1,5% da arrecadação estadual do ICMS; e (2) efetuar, no mês de maio de cada ano, a transferência dos valores de estímulo aos entes reconhecidos como Municípios Participativos.

Sobre a instituição de fundo, a medida deve ser admitida apenas em situações excepcionais, tendo em vista o princípio da unidade de tesouraria insculpido no art. 56 da Lei federal n. 4.320/64. Esse princípio foi recentemente reforçado com a Emenda Constitucional 109, quando dispôs que é vedada a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública.

De fato, as atividades de Orçamento e Administração Financeira no Estado dispõem de Sistemas Informatizados de reconhecida efetividade (S@T e SIGEF), os quais cumprem à saciedade a função dos fundos especiais (segregação de receitas para atendimento de objetivos específicos), sem acarretar os ônus que lhes são inerentes (obrigações acessórias junto à Receita Federal, etc.).

Portanto, esta Diretoria é contrária a qualquer proposta de instituição de fundo público, salvo quando estritamente necessário em razão de exigência para a obtenção de receitas – o que não é o caso.

E sobre a vinculação de receita proposta – 1,5% da arrecadação do ICMS, temos a dizer que, em termos nominais, se considerada a arrecadação líquida, isso corresponde a aproximadamente R\$ 400 milhões. Cabe aqui mencionar que a receita de impostos é constitucionalmente desvinculada (art. 167, IV, da Constituição Federal), salvo com relação às despesas com Educação (25%), Saúde (12%), administração tributária e garantias a determinadas operações de crédito.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DO TESOURO ESTADUAL**

Além disso, a proposta vem na contramão da tendência atual de desvinculação de receitas – movimento esse de índole constitucional, conforme Emendas Constitucionais ns. 93/2016, 109/2021 e 132/2023, que decorre do fato de que foi constatado que a vinculação de receitas gera um quadro com uma série de desvantagens: engessa a gestão financeira; reduz a margem para investimentos; induz o gasto ineficiente; gera distorções, com escassez de recursos em determinadas áreas, e sobras em outras; impede o atendimento de despesas emergenciais e urgentes; entre outras.

Em razão do exposto, esta Diretoria se posiciona contrária ao Projeto de Lei em comento.

Atenciosamente,

Clóvis Renato Squio
Diretor do Tesouro Estadual



Assinaturas do documento



Código para verificação: **3N04IHM0**

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



CLÓVIS RENATO SQUIO (CPF: 005.XXX.039-XX) em 14/11/2025 às 18:37:25

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:31:45 e válido até 30/03/2118 - 12:31:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3OTU0XzE3OTYwXzlwMjVfM04wNEIITTA=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017954/2025** e o código **3N04IHM0** 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 DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA
GERÊNCIA DE TRIBUTAÇÃO

PARECER N° 159/2025/SEF/GETRI

REFERÊNCIA: SCC 17954/2025

INTERESSADA: Gerências de Mensagens e Atos Legislativos (GEMAT) da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

ASSUNTO: Consulta sobre o pedido de diligência a respeito do Projeto de Lei nº 0664/2025, que "Dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina", oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Senhor Diretor,

Cuidam os autos de minuta de projeto de lei nº 664/2025, exposta nos autos do Processo SCC 17944/2025, que “dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina”.

A Gerência de Mensagens e Atos Legislativos (Gemat) da Casa Civil encaminhou o Ofício nº 1944/SCC-DIAL-GEMAT, solicitando a esta Secretaria de Estado da Fazenda o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei em evidência, a fim de subsidiar a resposta do i. Governador deste Estado.

O processo foi encaminhado a esta Diretoria de Administração Tributária para análise.

É o relatório.

Trata-se de exame, exclusivamente sob o ângulo tributário, do Projeto de Lei estadual que institui a figura do “Município Participativo” e estabelece requisitos para tal reconhecimento, bem como regras de funcionamento de conselhos de desenvolvimento e de política participativa.

Do ponto de vista tributário, o ponto central do Projeto está no art. 6º, que determina:

Art. 6º O Poder Executivo Estadual deverá:

I – instituir, até o mês de março ao exercício seguinte à vigência desta Lei, o Fundo de Estímulo à Política Participativa, com dotação anual mínima correspondente a 1,5% (um e meio por cento) da arrecadação estadual do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); e

II – efetuar, no mês de maio de cada ano, a transferência dos valores de estímulo aos entes reconhecidos como Municípios Participativos e, em seguida, devolver o eventual saldo referente ao exercício anterior ao erário estadual.

Não há, no texto, criação ou alteração de tributos. O ICMS é mencionado apenas como parâmetro para definição do montante mínimo de recursos do “Fundo de Estímulo à Política Participativa”.

Nesse contexto, o Fundo seria uma política de cooperação federativa, custeada com recursos do próprio Estado, sem redução da quota constitucional municipal, o que faz com que o risco principal se desloque para a questão da vinculação de receita de imposto a fundo específico.

Dispõe o inciso IV do art. 167 da CF:

Art. 167. São vedados:

(...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, **ressalvadas** a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (*grifos nossos*)

Portanto, o inciso IV, do art. 167 da Constituição Federal, veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas hipóteses expressamente previstas (repartição constitucional de receitas, educação, saúde, administração tributária, garantias de operações de crédito, entre outras).

No caso em exame, o Projeto dispõe que “o Fundo de Estímulo à Política Participativa” terá dotação anual mínima correspondente a 1,5% da arrecadação estadual do ICMS.

Do ponto de vista tributário-constitucional, há forte traço de vinculação de receita de imposto (ICMS) a fundo específico, destinado a financiar a política participativa municipal, o que é rechaçado pela doutrina e pela jurisprudência do STF, os quais, de forma geral, têm considerado inconstitucionais leis que vinculam parcela da receita de impostos a fundos finalísticos que não se enquadrem nas exceções constitucionais.

Mesmo quando se tenta caracterizar a norma como simples parâmetro para dotação orçamentária (“dotação anual mínima correspondente a X% da arrecadação”), a prática demonstra que se trata de vinculação disfarçada, pois a receita de imposto passa a ser, na prática, reservada obrigatoriamente para determinado fim.

À vista do exposto, sob a ótica estritamente tributária, conclui-se que o Projeto não cria nem altera tributos, limitando-se a utilizar a arrecadação do ICMS como parâmetro para definição da dotação mínima de um Fundo estadual.

Esse é o ponto mais sensível do Projeto, sob o prisma tributário-constitucional, uma vez que cria a vinculação de 1,5% da arrecadação do ICMS a um fundo finalístico específico, o “Fundo de Estímulo à Política Participativa”, caracterizando, em tese, vinculação de receita de imposto a fundo e despesa determinada, vedada pelo art. 167, IV, da CF, salvo hipóteses excepcionais que não abrangem a finalidade aqui prevista.

Por tais razões, nos posicionamos contrários ao PL em debate, no que diz respeito à vinculação de receita tributária de ICMS ao “Fundo de Estímulo à Política Participativa”.

É o parecer.

Getri, em Florianópolis, 17 de novembro de 2025.

Thiago Fernandes Justo
Auditor Fiscal
(assinado digitalmente)

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

DIAT, em Florianópolis

Dilson Jiroo Takeyama
Diretor de Administração Tributária
(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **63CKFA27**

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

- ✓ **THIAGO FERNANDES JUSTO** (CPF: 056.XXX.777-XX) em 17/11/2025 às 18:40:56
Emitido por: "SGP-e", emitido em 07/08/2020 - 14:42:30 e válido até 07/08/2120 - 14:42:30.
(Assinatura do sistema)

- ✓ **FABIANO BRITO QUEIROZ DE OLIVEIRA** (CPF: 026.XXX.434-XX) em 17/11/2025 às 18:44:44
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:52:10 e válido até 13/07/2118 - 13:52:10.
(Assinatura do sistema)

- ✓ **DILSON JIROO TAKEYAMA** (CPF: 086.XXX.037-XX) em 18/11/2025 às 12:46:02
Emitido por: "SGP-e", emitido em 16/01/2019 - 12:58:28 e válido até 16/01/2119 - 12:58:28.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3OTU0XzE3OTYwXzlwMjVfNjNDS0ZBMjc=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017954/2025** e o código **63CKFA27** 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**

INFORMAÇÃO COJUR/SEF Nº 319/2025

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 17954/2025

Os autos em questão referem-se à diligência do Projeto de Lei nº 664/2025, de iniciativa da Comissão dos Direitos do Consumidor e do Contribuinte e de Legislação Participativa, o qual *“dispõe sobre o reconhecimento de municípios participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina”* (p. 3/16).

Em suma, o Projeto de Lei em apreço institui a figura do “Município Participativo” e estabelece requisitos para tal reconhecimento, bem como regras de funcionamento de conselhos de desenvolvimento e de política participativa.

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado Casa Civil, por meio do Ofício nº 1944/SCC-DIAL-GEMAT (p. 02), solicitou a manifestação da Secretaria de Estado da Fazenda sobre o PL em questão, a fim de subsidiar a resposta do Senhor Governador do Estado à ALESC, tendo em vista a competência desta Secretaria do Estado da Fazenda para manifestar-se sobre assuntos que envolvam repercussão financeira para o erário, nos termos do art. 36, incisos I e IV, alínea “i”, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019.

Instada a se manifestar, tendo em vista a sua área de atuação, a Diretoria de Planejamento Orçamentário (DIOR), exarou Informação DIOR nº 124/2025 (p. 17/21), por meio da qual destacou, inicialmente, que a proposta de criação da política dos Municípios Participativos *“implica a necessidade de reorganização administrativa da Administração Pública Estadual, uma vez que prevê a instituição de nova estrutura administrativa vinculada ao Gabinete do Governador, bem como de um Fundo Especial — ambos inexistentes na atual conformação prevista na Lei Complementar nº 741/2019, que disciplina a estrutura organizacional do Estado, (...) com competências específicas para, respectivamente, analisar os pedidos de reconhecimento de “Município Participativo” apresentados pelos entes municipais interessados e gerir os recursos orçamentário-financeiros destinados aos repasses previstos”*.

Infere-se tal premissa do projeto de lei:

Art.2º O pedido de reconhecimento deverá ser protocolado durante o mês de março, junto à Superintendência da Política Participativa Estadual, instruído com os seguintes documentos:

(...)

Art.4º Competirá à Superintendência da Política Participativa Estadual, vinculada ao Gabinete do Governador:

I – analisar, durante o mês de abril, os pedidos de inscrição e deliberar sobre o reconhecimento como Município Participativo;

II–prestar apoio técnico aos municípios interessados em cumprir os requisitos para habilitação;

III– reconhecer o Conselho de Desenvolvimento Estadual (CDE), composto pelos presidentes dos CDMs dos Municípios Participativos; e



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

VI—divulgar em site oficial: a) a lista anual dos municípios reconhecidos; b) o valor total do Fundo de Estímulo à Política Participativa; c) o montante individual destinado a cada Município Participativo, correspondente a 10% (dez por cento) da média da capacidade de investimentos da LOA, acrescido de 5% (cinco por cento), descontando-se valores não executados nos termos do art. 1º, III, desta Lei; e d) o histórico anual das informações referidas neste inciso desde o início de vigência desta Lei.

(...)

Art. 6º O Poder Executivo Estadual deverá:

I—instituir, até o mês de março ao exercício seguinte à vigência desta Lei, o Fundo de Estímulo à Política Participativa, com dotação anual mínima correspondente a 1,5% (um e meio por cento) da arrecadação estadual do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS);

II—efetuar, no mês de maio de cada ano, a transferência dos valores de estímulo aos entes reconhecidos como Municípios Participativos e, em seguida, devolver o eventual saldo referente ao exercício anterior ao erário estadual.

Ademais, a DIOR assinalou que a criação dessas novas estruturas administrativas (Superintendência da Política Participativa Estadual e Fundo de Estímulo à Política Participativa) acarretarão em despesas obrigatórias de caráter continuado, com mobilização de recursos do orçamento estadual para amparar as despesas administrativas para o seu funcionamento, de modo que deve-se observar o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobre o tema, aquela Diretoria esclareceu que *“a LRF determina que o ato que criar ou aumentar despesa obrigatória de caráter continuado deverá estar instruído com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, além da demonstração da origem dos recursos para o seu custeio”*.

Além disso, segundo a DIOR, *“o §2º do art. 17 requer que o ato de criação seja acompanhado da comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais, devendo seus efeitos financeiros, nos exercícios seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa”*. E, ainda, que, a comprovação dessa compensação *“deverá conter as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame da compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias (§4º, art. 17)”*.

Em adição, a área técnica salientou que *“se considera aumento permanente de receita aquele decorrente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, nos termos do §3º do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal”*.

A DIOR também asseverou que *“a LRF, ainda, determina a impossibilidade de execução da despesa sem que sejam, antes, implementadas as medidas referidas pelo §2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. Essa medida visa garantir que as finanças dos entes federativos não sofram desequilíbrios pela aprovação de leis que aumentem despesas sem o respectivo lastro para honrá-las”*.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA

Diante dessas premissas, aquela Diretoria consignou que a proposta em apreço deverá ser acompanhada da respectiva estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Na sequência, a DIOR analisou a proposta sob a ótica da Lei nº 19.039, de 8 de agosto de 2024 (LDO 2025), a qual, em seu art. 46, estabelece que *“as propostas que alterem despesas obrigatórias ao orçamento estadual devem ser instruídas pelos proponentes com a estimativa do impacto orçamentário e financeiro de que trata o art. 113 da ADCT da CE/1989”*. Neste sentido, afirmou que *“ao analisar as informações contidas no processo em análise, **não foi possível à DIOR verificar a ocorrência da documentação comprobatória exigida pela LRF**”*.

Nesta toada, aquela Diretoria salientou a previsão do inciso VI do art. 9º da LDO 2025, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2025, nos seguintes termos:

Art. 9º A programação e a execução orçamentária para o exercício financeiro de 2024, tendo por base o PPA 2024-2027, deverão orientar-se pelas seguintes diretrizes:

(...)

VI – busca da manutenção da relação entre despesas correntes e receitas correntes, em trajetória inferior ao limite previsto no § 1º do art. 167-A da Constituição da República

Nesse ponto, a DIOR registrou que *“para Santa Catarina, esse índice mais recente em 2025 ficou em 86,73%, segundo metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional, exigindo do gestor atenção na criação de novas despesas correntes, em especial aquelas de caráter continuado, pois o § 1º do art. 167-A da CF/88 estabelece que quando a relação entre as despesas correntes e as receitas correntes (poupança corrente) atinge a proporção de 85%, o ente federado fica autorizado a aplicar os mecanismos de ajuste fiscal, restringindo o aumento da despesa”*. Considerou ainda que *“esse índice também impacta na avaliação da capacidade de pagamento do Estado (CAPAG), avaliada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) – o que poderá afetar a captação de novos recursos para investimentos estruturantes ao desenvolvimento estadual”*.

Outrossim, a DIOR também vislumbrou a possível inconstitucionalidade da proposta no tocante à iniciativa, já que o PL trata, em parte, de matéria orçamentária e de obrigações cuja iniciativa é do Chefe do Poder Executivo, conforme determina o art. 50, VI, da CE/89, além da discutível criação do Fundo, consoante o art. 167, XIV, da CF/88.

Por fim, em análise ao art. 6º da proposição legislativa, a DIOR cogitou a tentativa de vincular recursos da arrecadação do ICMS (1,5%) ao Fundo de Estímulo à Política Participativa, com vistas ao financiamento das ações dos municípios a que seja atribuída a categoria de “Municípios Participativos”; e alertou que, *“além de o orçamento público já possuir um elevado nível de vinculações legais, o que tende a reduzir a sua flexibilidade e a dificultar a gestão fiscal e o planejamento governamental, a proposta atenta contra a Carta da República, que, em seu art. 167, inciso IV, veda a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, com as exceções exaustivas previstas, as quais não dizem respeito aos desígnios do projeto de lei em discussão”*.

Por fim, a DIOR concluiu que:



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA

*Dessa forma, por todo o exposto, informa-se, sob a ótica orçamentária, que **não ficou demonstrada a origem dos recursos para sua cobertura das despesas adicionais resultantes do projeto em discussão**, haja vista que o proponente não fez compor os autos com a documentação exigida pela LRF, conforme discutido. Por esse motivo, é inviável, tecnicamente, avaliar qual seria o impacto no orçamento vigente e seguintes e nas metas de resultado trazidas pela LDO, não estando atendidos, dessa maneira, os pressupostos da LRF para o prosseguimento da proposta, pois ela carece dos requisitos que deem a necessária segurança fiscal ao Estado, além de incorrer, no entender desta DIOR, nas vedações impostas pela CF/1988 e pela CE/1989, conforme exposto.*

Em ato contínuo, a Diretoria de Tesouro Estadual (DITE) manifestou-se por meio do Ofício DITE/SEF nº 496/2025 (p. 22/23) sobre os aspectos financeiros do Projeto de Lei em questão.

Conforme expôs a referida Diretoria, *“de acordo com o art. 6º do PL, o Poder Executivo deverá: (1) instituir Fundo de Estímulo à Política Participativa, com dotação anual mínima correspondente a 1,5% da arrecadação estadual do ICMS; e (2) efetuar, no mês de maio de cada ano, a transferência dos valores de estímulo aos entes reconhecidos como Municípios Participativos”.*

No tocante à instituição de fundo, a DITE esclareceu que a medida deve ser admitida apenas em situações excepcionais, conforme determina o Princípio da Unidade de Tesouraria, previsto no art. 56 da Lei Federal n. 4.320/64.

Conforme ensinamento da área técnica, *“esse princípio foi recentemente reforçado com a Emenda Constitucional 109, quando dispôs que é vedada a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública”.*

A referida Diretoria frisou que *“as atividades de Orçamento e Administração Financeira no Estado dispõem de Sistemas Informatizados de reconhecida efetividade (S@T e SIGEF), os quais cumprem à sociedade a função dos fundos especiais (segregação de receitas para atendimento de objetivos específicos), sem acarretar os ônus que lhes são inerentes (obrigações acessórias junto à Receita Federal, etc.)”.*

Neste contexto, **a DITE manifestou-se contrária a qualquer proposta de instituição de fundo público, salvo quando estritamente necessário em razão de exigência para a obtenção de receitas, o que considerou não ser o caso.**

Por fim, a área técnica referiu-se sobre a vinculação da receita proposta nos seguintes termos:

E sobre a vinculação de receita proposta – 1,5% da arrecadação do ICMS, temos a dizer que, em termos nominais, se considerada a arrecadação líquida, isso corresponde a aproximadamente R\$ 400 milhões. Cabe aqui mencionar que a receita de impostos é constitucionalmente desvinculada (art. 167, IV, da Constituição Federal), salvo com relação às despesas com Educação (25%),



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA

Saúde (12%), administração tributária e garantias a determinadas operações de crédito.

A Diretoria do Tesouro finalizou, posicionando-se no sentido de que **“a proposta vem na contramão da tendência atual de desvinculação de receitas – movimento esse de índole constitucional, conforme Emendas Constitucionais ns. 93/2016, 109/2021 e 132/2023, que decorre do fato de que foi constatado que a vinculação de receitas gera um quadro com uma série de desvantagens: engessa a gestão financeira; reduz a margem para investimentos; induz o gasto ineficiente; gera distorções, com escassez de recursos em determinadas áreas, e sobras em outras; impede o atendimento de despesas emergenciais e urgentes; entre outras”**.

No que lhe diz respeito, a Diretoria de Administração Tributária (DIAT) realçou as diretrizes do art. 6º do Projeto de Lei, que propõe:

Art. 6º O Poder Executivo Estadual deverá:

I – instituir, até o mês de março ao exercício seguinte à vigência desta Lei, o Fundo de Estímulo à Política Participativa, com dotação anual mínima correspondente a 1,5% (um e meio por cento) da arrecadação estadual do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); e

II – efetuar, no mês de maio de cada ano, a transferência dos valores de estímulo aos entes reconhecidos como Municípios Participativos e, em seguida, devolver o eventual saldo referente ao exercício anterior ao erário estadual.

Conforme verificado da DIAT, *“não há, no texto, criação ou alteração de tributos. O ICMS é mencionado apenas como parâmetro para definição do montante mínimo de recursos do “Fundo de Estímulo à Política Participativa”*”.

Diante dessas premissas, a referida Diretoria esclareceu que *“o Fundo seria uma política de cooperação federativa, custeada com recursos do próprio Estado, sem redução da quota constitucional municipal, o que faz com que o risco principal se desloque para a questão da vinculação de receita de imposto a fundo específico”*, o que é vedado pelo inciso IV do art. 167 da CF/88.

Além disso, a DIAT, ao encontro do que já manifestou a DITE, também apontou que o PL pretende que o Fundo de Estímulo à Política Participativa terá dotação anual mínima correspondente a 1,5% da arrecadação estadual do ICMS, pelo que considera que **“há forte traço de vinculação de receita de imposto (ICMS) a fundo específico, destinado a financiar a política participativa municipal, o que é rechaçado pela doutrina e pela jurisprudência do STF, os quais, de forma geral, têm considerado inconstitucionais leis que vinculam parcela da receita de impostos a fundos finalísticos que não se enquadrem nas exceções constitucionais”**.

Ainda de acordo com tal panorama, a Diretoria pontuou que, *“mesmo quando se tenta caracterizar a norma como simples parâmetro para dotação orçamentária (“dotação anual mínima correspondente a X% da arrecadação”)*, a prática demonstra que se trata de vinculação disfarçada, pois a receita de imposto passa a ser, na prática, reservada obrigatoriamente para determinado fim”.

Ao final, a DIAT consignou que, sob a ótica estritamente tributária, *“o Projeto não cria nem altera tributos, limitando-se a utilizar a arrecadação do ICMS como parâmetro para definição da dotação mínima de um Fundo estadual”*, o que considerou *“o ponto mais sensível do Projeto, sob*



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

o prisma tributário-constitucional”. Isto porque, conforme expôs, “uma vez que cria a vinculação de 1,5% da arrecadação do ICMS a um fundo finalístico específico, o “Fundo de Estímulo à Política Participativa”, caracterizando, em tese, vinculação de receita de imposto a fundo e despesa determinada, vedada pelo art. 167, IV, da CF, salvo hipóteses excepcionais que não abrangem a finalidade aqui prevista”.

Assim, diante da vinculação de receita tributária de ICMS ao “Fundo de Estímulo à Política Participativa”, a Diretoria de Administração Tributária também posicionou-se contrária ao Projeto de Lei em comento.

É o que tínhamos a informar.

Daniella Hackradt Silva

Assessora Técnica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **4006Z50T**

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



DANIELLA HACKRADT SILVA (CPF: 888.XXX.099-XX) em 24/11/2025 às 16:37:38

Emitido por: "SGP-e", emitido em 07/02/2023 - 14:48:50 e válido até 07/02/2123 - 14:48:50.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3OTU0XzE3OTYwXzlwMjVfNE9PNio1MFQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017954/2025** e o código **4006Z50T** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



Senhora Diretora,

Em resposta ao ofício nº 1944-SCC-DIAL-GEMAT, constante nos autos SCC 17954/2025, referente ao pedido de diligência a respeito do Projeto de Lei (PL) nº 664/2025, de autoria da Comissão dos Direitos do Consumidor e do Contribuinte e de Legislação Participativa, que *“dispõe sobre o reconhecimento de municípios participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina”*, sirvo-me do presente para encaminhar a manifestação desta Secretaria, em conformidade com as razões apresentadas pelas áreas técnicas.

Em suma, o projeto de lei visa instituir a figura do “Município Participativo” e estabelecer requisitos para tal reconhecimento, além de estabelecer normas operacionais para os conselhos de desenvolvimento e de política participativa. Para financiar essa política, o projeto prevê a vinculação de 1,5% da arrecadação do ICMS a um novo fundo finalístico, denominado “Fundo de Estímulo à Política Participativa”, e determina a transferência anual, a ser realizada no mês de maio, dos valores de estímulo aos municípios que obtiverem o reconhecimento.

No que diz respeito aos aspectos orçamentários, a Diretoria de Planejamento Orçamentário (DIOR), ao analisar a proposta de criação da política dos Municípios Participativos destacou que, tal proposta implicaria a necessidade de uma reorganização administrativa da Administração Pública Estadual, já que prevê a instituição de nova estrutura administrativa vinculada ao Gabinete do Governador, bem como de um Fundo Especial.

Ainda, a DIOR apontou sobre a criação dessas novas estruturas administrativas (Superintendência da Política Participativa Estadual e Fundo de Estímulo à Política Participativa) a qual acarretarão despesas obrigatórias de caráter continuado, com mobilização de recursos do orçamento estadual para amparar as despesas administrativas para o seu funcionamento, de modo que deve-se observar o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

À Senhora
JÉSSICA CAMPOS SAVI
Diretora de Assuntos Legislativos
Secretaria de Estado da Casa Civil
Florianópolis – SC



A referida Diretoria, acrescentou informação de que a LRF determina que o ato que criar ou aumentar despesa obrigatória de caráter continuado deverá estar instruído com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, além da demonstração da origem dos recursos para o seu custeio. Ademais, a analisou a proposta conforme a Lei nº 19.039, de 8 de agosto de 2024 (LDO 2025), a qual, em seu art. 46, estabelece que *“as propostas que alterem despesas obrigatórias ao orçamento estadual devem ser instruídas pelos proponentes com a estimativa do impacto orçamentário e financeiro de que trata o art. 113 da ADCT da CE/1989”*.

Logo, afirmou que *“ao analisar as informações contidas no processo em análise, não foi possível à DIOR verificar a ocorrência da documentação comprobatória exigida pela LRF”*. Nesse ponto, a DIOR registrou que *“para Santa Catarina, esse índice mais recente em 2025 ficou em 86,73%, segundo metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional, exigindo do gestor atenção na criação de novas despesas correntes, em especial aquelas de caráter continuado, pois o § 1º do art. 167-A da CF/88 estabelece que quando a relação entre as despesas correntes e as receitas correntes (poupança corrente) atinge a proporção de 85%, o ente federado fica autorizado a aplicar os mecanismos de ajuste fiscal, restringindo o aumento da despesa”*.

Por fim, a área técnica manifestou-se como contrária à aprovação do PL, tendo em vista que a proposta não demonstrou a origem dos recursos necessários para cobrir as despesas adicionais que dela resultariam, uma vez que não foi anexado aos autos a documentação exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A Diretoria do Tesouro Estadual (DITE) por sua vez, ao analisar as medidas de natureza financeira sugeridas na proposição, ratificou os alertas feitos pela DIOR e também se posicionou contrariamente ao PL em questão.

A DITE ponderou, ainda, que a proposta anda na contramão da tendência atual de desvinculação de receitas, a qual engessa a gestão financeira, reduz a margem para investimentos, induz o gasto ineficiente, gera distorções, com escassez de recursos em determinadas áreas, e sobras em outras, impede o atendimento de despesas emergenciais e urgentes, entre outras.

Sob o ponto de vista tributário, a Diretoria de Administração Tributária (DIAT), analisou que o referido Fundo seria uma política de cooperação federativa, custeada com recursos do próprio Estado, sem redução de quota constitucional municipal, o que faz com que o risco principal se desloque para a questão de vinculação de receita de imposto a fundo específico.

A DIAT também destacou que não se trata apenas de utilizar a norma com simples parâmetro para dotação orçamentaria, pois a prática demonstra que se trata de vinculação disfarçada, já que a receita de imposto passa a ser reservada obrigatoriamente para este fim.

Ademais, esclareceu a referida Diretoria que o PL não cria nem altera tributos, limitando-se a utilizar a arrecadação do ICMS como parâmetro para definição da dotação mínima de um Fundo estadual, porém, e considerou *“o ponto mais sensível do Projeto, sob o prisma tributário-constitucional”*, já que cria a vinculação de 1,5% da arrecadação do ICMS a um fundo finalístico específico, o “Fundo de Estímulo à Política Participativa”, corroborando, em tese, vinculação de receita de imposto a fundo e despesa determinada, vedada pelo art. 167, IV, da CF, salvo hipóteses excepcionais que não abrangem a finalidade aqui prevista.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
GABINETE DO SECRETÁRIO

Assim, diante da vinculação de receita tributária de ICMS ao “Fundo de Estímulo à Política Participativa”, a DIAT também posicionou-se contrária ao Projeto de Lei em comento.

Dessa forma, embora reconheçamos a intenção da ilustre Comissão dos Direitos do Consumidor e do Contribuinte e de Legislação Participativa, esta Secretaria de Estado da Fazenda não recomenda a aprovação da proposta, com fundamento nas razões técnicas expostas.

Sem mais para o momento, reitero votos de elevada estima e consideração

Atenciosamente,

Cleverson Siewert
Secretário de Estado da Fazenda
[assinado digitalmente]



Assinaturas do documento



Código para verificação: **OW0L9H85**

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

✓ **CLEVERSON SIEWERT** (CPF: 017.XXX.629-XX) em 25/11/2025 às 16:20:15
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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3OTU0XzE3OTYwXzlwMjVfT1cwTDIIODU=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017954/2025** e o código **OW0L9H85** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: Processo SCC 00017955/2025

Assunto: Exame e emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0664/2025, que “Dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina”, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

PARECER TÉCNICO

Cumprimentando-o cordialmente, venho, por meio deste, em atenção ao Ofício nº 1945/SCC-DIAL-GEMAT e após a devida análise do teor do projeto de lei que dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina, informar que não há considerações e/ou oposição quanto ao seu prosseguimento.

Atenciosamente,

CLODINE R. ALVES

Diretora de Desenvolvimento e Gestão Territorial

De acordo,

LUCAS AMANCIO

Secretário Adjunto de Estado do Planejamento

Ao Senhor

CLARIKENNEDY NUNES

Secretário de Estado da Casa Civil

Secretaria de Estado do Planejamento

Centro Administrativo do Governo

Rod. SC 401 - km.5, nº 4.600. Florianópolis

CEP: 88032-900



Assinaturas do documento



Código para verificação: **N15OKY22**

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

✓ **CLODINE RIBEIRO ALVES** (CPF: 103.XXX.499-XX) em 11/11/2025 às 17:16:55
Emitido por: "SGP-e", emitido em 08/03/2024 - 18:26:18 e válido até 08/03/2124 - 18:26:18.
(Assinatura do sistema)

✓ **LUCAS AMANCIO** (CPF: 086.XXX.739-XX) em 11/11/2025 às 19:09:12
Emitido por: "SGP-e", emitido em 08/02/2023 - 14:13:17 e válido até 08/02/2123 - 14:13:17.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3OTU1XzE3OTYxXzlwMjVFTjE1T0tZMjI=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017955/2025** e o código **N15OKY22** 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**

PARECER Nº 24/2025-PGE/SEPLAN

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 17955/2025

Assunto: Diligência de Projeto de Lei

Origem: SCC/GEMAT

Interessado: ALESC

Solicitação de diligência. Projeto de Lei nº 0664/2025, que “Dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina”, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC). Manifestação da Diretoria de Desenvolvimento Territorial. Atendimento.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de diligência a respeito do Projeto de Lei nº 0664/2025, que “Dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina”, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Os autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica setorial para parecer nos termos do art. 19, § 1º, II, do Decreto n. 2.382/14.

É o que compete relatar.

FUNDAMENTAÇÃO

A diligência proveniente da Assembléia Legislativa foi remetida pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil para exame e parecer da **Secretaria de Estado do Planejamento (SEPLAN)**.

O Decreto 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, determina, a respeito das diligências, que:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

§ 1º A resposta às diligências deverá:

I – **atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas na diligência e ser elaborada em linguagem clara e objetiva, fornecendo aos parlamentares entendimento preciso, a fim de esclarecer eventuais dúvidas suscitadas;**

II – tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado



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

pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista proponente, nos pedidos que envolverem matéria jurídica, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 8º deste Decreto; e

III – ser apresentada em meio físico mediante a juntada dos documentos que a integram ao ofício encaminhado pela GEMAT, observado, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.

§ 2º As respostas às diligências apresentadas inadequadamente, de forma a impossibilitar o seu processamento pela GEMAT, serão imediatamente devolvidas à origem, para cumprimento dos requisitos de que trata este artigo.

§ 3º Os órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais serão responsáveis pelo conteúdo e pela autenticidade dos documentos por eles expedidos para que a SCC, por intermédio da GEMAT, possa fornecer à ALESC material pertinente e satisfatório a atender às diligências.

Fica a cargo da(s) diretoria(s) competente(s) da **Secretaria de Estado do Planejamento** (SEPLAN), portanto, a manifestação pertinente.

Constata-se que foi consultada a Diretoria de Desenvolvimento Territorial a respeito desse propósito, manifestando-se do seguinte modo (p. 03):

Cumprimentando-o cordialmente, venho, por meio deste, em atenção ao Ofício nº 1945/SCC-DIAL-GEMAT e após a devida análise do teor do projeto de lei que dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina, informar que não há considerações e/ou oposição quanto ao seu prosseguimento.

Nesse contexto, sem adentrar na análise de legalidade ou constitucionalidade da proposta, reputa-se que a diligência foi atendida, recomendando-se a prévia ratificação, se for o caso, pelo titular da Secretaria, do Parecer Técnico exarado (p. 03).

CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pelo cumprimento da diligência, recomendando-se a prévia ratificação, se for o caso, do Parecer Técnico exarado (p. 03), pelo Secretário de Estado do Planejamento.

Encaminho os autos ao Secretário de Estado do Planejamento para, querendo, referendar o presente parecer, em cumprimento ao disposto no art. 19, § 1º, II, do Decreto n.º 2.382/2014 e, posteriormente, remetê-los à Secretaria de Estado da Casa Civil.

É o parecer.

JOÃO RODRIGO TEIXEIRA MOTTA
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **5Y51HR6I**

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



JOÃO RODRIGO TEIXEIRA MOTTA (CPF: 030.XXX.060-XX) em 12/11/2025 às 14:32:52

Emitido por: "SGP-e", emitido em 16/01/2025 - 18:44:16 e válido até 16/01/2125 - 18:44:16.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3OTU1XzE3OTYxXzlwMjVfNVk1MUhSNkk=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017955/2025** e o código **5Y51HR6I** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

Ofício nº 78/2025/SEPLAN/GABS

Florianópolis, data da assinatura digital.

Prezado (a),

Cumprimentando-a cordialmente, de ordem da Diretora de Assuntos Legislativos, restituo os autos do processo SCC 17955/2025 para que a manifestação desta Secretaria seja devidamente referendada pelo titular da SEPLAN, conforme o disposto no art. 19 do Decreto nº 2.382, de 28 de agosto de 2014.

Atenciosamente,

Fabricio José Sátiro de Oliveira
Secretário de Estado do Planejamento
(assinado digitalmente)

Senhor
Willian de Souza
Gerente de Mensagens e Atos Legislativos Florianópolis/SC



Assinaturas do documento



Código para verificação: **G71UA6A4**

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



FABRÍCIO JOSÉ SÁTIRO DE OLIVEIRA (CPF: 974.XXX.059-XX) em 04/12/2025 às 18:08:26

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/06/2025 - 15:20:56 e válido até 13/06/2125 - 15:20:56.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3OTU1XzE3OTYxXzlwMjVfRzcxVUE2QTQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017955/2025** e o código **G71UA6A4** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER Nº 501/2025-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 19141/2025

Assunto: Diligência – Projeto de Lei nº 664/2025

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

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

Diligência. Projeto de Lei n. 664/2025, de origem parlamentar, que *"Dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina"*. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (art. 50, § 2º, VI da CESC; art. 167, IV, CRFB). Criação de órgãos e fundos. Criação de despesa Obrigatória. Ausência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro (art. 113 do ADCT). Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício n. 2046/SCC-DIAL-GEMAT, solicitou a manifestação desta Procuradoria sobre o pedido de diligência a respeito do Projeto de Lei n. 664/2025, de origem parlamentar, que *"Dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina"*.

Transcreve-se o teor da minuta do projeto:

Art. 1º Será reconhecido como Município Participativo, no âmbito do Estado de Santa Catarina, o ente municipal que tiver implementado política participativa em sua gestão.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, entende-se por política participativa o conjunto de ações institucionais, organizadas, permanentes e descentralizadas, que assegurem à população a possibilidade de deliberar, propor ou influenciar diretamente decisões sobre políticas públicas municipais, especialmente por meio de conselhos e fóruns de desenvolvimento regionais.

Art. 2º O pedido de reconhecimento deverá ser protocolado durante o mês de março, junto à Superintendência da Política Participativa Estadual, instruído com os seguintes documentos:



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

- I – declaração quanto à população atual do município, conforme dados demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE);
- II – declaração da média da capacidade de investimentos vinculada à Lei Orçamentária Anual (LOA) municipal dos últimos quatro exercícios;
- III – cópia da lei municipal referida no inciso I do art. 3º desta Lei;
- IV – organograma da estrutura administrativa no município;
- V – atas das reuniões dos Conselhos de Desenvolvimento Regionais (CDRs) e do Conselho de Desenvolvimento Municipal (CDM) dos dois últimos exercícios;
- VI – comprovação de habilitação dos CDRs e escolha de demandas no exercício anterior;
- VII – comprovação do cumprimento integral dos requisitos do art. 3º desta Lei; e
- VIII – planilha de quadro diretivo e contatos atualizados de todos os CDRs e do CDM.

Art. 3º O reconhecimento como Município Participativo está condicionado ao cumprimento cumulativo, pelo ente municipal, dos seguintes requisitos:

I – possuir lei municipal que disponha sobre a criação, estruturação e funcionamento dos CDRs, contendo:

- a) previsão de, ao menos, 1 (um) CDR para cada 100.000 (cem mil) habitantes, abrangendo, de forma complementar e sem sobreposição, todos os bairros do município; e
- b) indexador que assegure participação social mínima de 10% (dez por cento) da média da capacidade total de investimentos, nos últimos 4 (quatro) exercícios, vinculada à Lei Orçamentária Anual (LOA).

II – dispor, no âmbito da estrutura administrativa do Poder Executivo, de Superintendência de Relações Comunitárias Municipal, vinculada ao Gabinete do Prefeito, com:

- a) 1 (um) superintendente e pelo menos 1 (um) colaborador, com exercício efetivo por, no mínimo, 350 (trezentos e cinquenta) dias no ano anterior ao pedido de reconhecimento;
- b) dotação mínima de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), corrigida anualmente, exclusivamente para custeio dos CDRs, em municípios com população superior a 100.000 (cem mil) habitantes; e
- c) competência para nomear e exonerar integrantes mediante indicação dos presidentes dos CDRs, por maioria simples de seus respectivos integrantes;

III – comprovar que, no exercício anterior, executou integralmente as demandas escolhidas pelos CDRs e incluídas na LOA municipal, admitido o descumprimento de até 20% (vinte por cento) de investimento de recursos, exclusivamente por impedimento decorrente de decisão judicial;

IV – disponibilizar no sítio eletrônico oficial da Prefeitura, com atualização mensal, o andamento detalhado de cada demanda aprovada pelos CDRs, contendo data ou previsão de início e de término, custo total, percentual de execução, valor pago, executor responsável, descrição técnica e CDR responsável pela escolha; e

V – reconhecer o Conselho de Desenvolvimento Municipal (CDM), composto



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

pelos presidentes dos CDRs.

Art. 4º Competirá à Superintendência da Política Participativa Estadual, vinculada ao Gabinete do Governador:

I – analisar, durante o mês de abril, os pedidos de inscrição e deliberar sobre o reconhecimento como Município Participativo;

II – prestar apoio técnico aos municípios interessados em cumprir os requisitos para habilitação;

III – reconhecer o Conselho de Desenvolvimento Estadual (CDE), composto pelos presidentes dos CDMs dos Municípios Participativos; e

VI – divulgar em site oficial:

a) a lista anual dos municípios reconhecidos;

b) o valor total do Fundo de Estímulo à Política Participativa;

c) o montante individual destinado a cada Município Participativo, correspondente a 10% (dez por cento) da média da capacidade de investimentos da LOA, acrescido de 5% (cinco por cento), descontando-se valores não executados nos termos do art. 1º, III, desta Lei; e

d) o histórico anual das informações referidas neste inciso desde o início de vigência desta Lei.

Art. 5º O Conselho de Desenvolvimento Estadual e o Conselho de Desenvolvimento Municipal deverão observar os seguintes aspectos:

I – mandato anual rotativo de seus presidentes, vedada reeleição até que todos os CDEs ou CDMs tenham presidido o órgão, salvo declínio do próprio CDE ou CDM;

II – vedação de atividades político-partidárias ou religiosas, bem como remuneração dos membros, considerando-se o exercício como função pública relevante;

III – respeito à autonomia dos CDRs e CDMs; e

IV – obrigatoriedade de publicação, em meio eletrônico, das atas contendo a lista das pessoas presentes nas reuniões e eleições, bem como estatuto e regimento interno.

Art. 6º O Poder Executivo Estadual deverá:

I – instituir, até o mês de março ao exercício seguinte à vigência desta Lei, o Fundo de Estímulo à Política Participativa, com dotação anual mínima correspondente a 1,5% (um e meio por cento) da arrecadação estadual do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); e

II – efetuar, no mês de maio de cada ano, a transferência dos valores de estímulo aos entes reconhecidos como Municípios Participativos e, em seguida, devolver o eventual saldo referente ao exercício anterior ao erário estadual.

Art. 7º O reconhecimento de Município Participativo terá validade até 31 de dezembro do respectivo exercício.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Da justificativa da Comissão e do Instituto proponentes, o seguinte ponto merece destaque:



A presente proposição tem como objetivo estimular a adoção de mecanismos permanentes de participação política nos Municípios catarinenses, mediante o reconhecimento simbólico e incentivo financeiro àqueles que implementarem, de forma estruturada, a chamada política participativa.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

O Decreto Estadual n. 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, estabelece o seguinte a respeito das diligências:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da dial, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

A análise realizada pela Procuradoria-Geral do Estado restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do projeto de lei. Isso porque incumbe às Secretarias de Estado e aos demais Órgãos e entidades da Administração Pública estadual consultadas manifestarem-se, em cada situação, sobre a existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Dito isto, passa-se à análise sobre a constitucionalidade e legalidade do projeto de lei.

A iniciativa pretende, em resumo, conceder reconhecimento de "Município Participativo", no âmbito do Estado de Santa Catarina, àquele que tiver implementado política participativa em sua gestão.

O pedido de reconhecimento apresentado pelo município interessado será analisado pela Superintendência da Política Participativa Estadual (art. 2º) e está condicionado ao cumprimento de uma série de requisitos (art. 3º).

Em relação à **constitucionalidade formal subjetiva**, a proposta é inconstitucional, pois se insere em hipótese de iniciativa privativa do Governador do Estado de Santa Catarina, prevista no artigo 50, § 2º, inciso VI, da Constituição do Estado de Santa Catarina:

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

[...].

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

[...]

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

Não obstante o nobre intuito da proposição legislativa em análise, esta usurpa a competência privativa do Governador do Estado para dispor sobre a organização e funcionamento da administração estadual.

O projeto em questão, apesar de sua alta relevância, cria a Superintendência da Política



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Participativa Estadual, vinculada ao Gabinete do Governador e define suas competências (art. 4º). Além disso, define parâmetros de funcionamento para o "Conselho de Desenvolvimento Estadual" (art. 5º).

Ao criar superintendência e conselho estadual, o projeto de lei acaba por interferir em matéria de competência privativa do Poder Executivo. Cito o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema:

É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de **normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação**. [ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005.] = AI 643.926 ED, rel. min. Dias Toffoli, j. 13-3-2012, 1ª T, DJE de 12-4-2012

Lei do Estado de São Paulo. **Criação do Conselho Estadual** de Controle e Fiscalização do Sangue (COFISAN), órgão auxiliar da Secretaria de Estado da Saúde. Lei de iniciativa parlamentar. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade reconhecida. **Projeto de lei que visa à criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do chefe do Poder Executivo** (art. 61, § 1º, II, e, CF/1988). Princípio da simetria. [ADI 1.275, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 16-5-2007, P, DJ de 8-6-2007.] = ADI 3.179, rel. min. Cezar Peluso, j. 27-5-2010, P, DJE de 10-9-2010

Além disso, o art. 6º do projeto em questão determina que o Poder Executivo institua "(...) *Fundo de Estímulo à Política Participativa, com dotação anual mínima correspondente a 1,5% (um e meio por cento) da arrecadação estadual do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)*."

O art. 167, IX, da Constituição Federal, veda a instituição de fundos de qualquer natureza sem prévia autorização legislativa. A disciplina atinente às condições para a instituição e o funcionamento do fundo, por sua vez, se dá por lei complementar (CRFB, art. 165, § 9º), no caso, a Lei n. 4.320/1964, que foi recepcionada como lei complementar pela atual Constituição.

Nos termos do art. 165, § 5º, I, da Constituição da República, a lei orçamentária anual compreenderá "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**".

Como se depreende da textualidade do dispositivo, o Constituinte admite a existência de fundos no âmbito de cada Poder. Assim sendo, cada Poder (ou órgão autônomo, como o Ministério Público) deve ser o responsável por gerir seus próprios fundos, como corolário da sua autonomia administrativa e financeira.

Como a gestão de fundos públicos implica interferências na organização administrativa, a deflagração do processo legislativo destinado a instituir fundo é reservada a cada Poder que detém a iniciativa legislativa para a criação dos órgãos responsáveis pela administração do fundo e pelo atendimento das finalidades que motivaram a sua instituição.

Nesse sentido, cite-se a medida cautelar proferida na ADI 2123 (Relator Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 6/6/2001, DJ 31/10/2003), julgamento no qual o Supremo Tribunal Federal se manifestou sobre a criação do Fundo Especial do Tribunal de Justiça. Na ocasião, o Ministro Sepúlveda Pertence assentou em seu voto:

A iniciativa reservada aos Tribunais de Justiça para as leis que disponham sobre



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

organização judiciária compreende as relativas à administração do Poder Judiciário, como, no caso, a que cria fundo para atender às suas despesas. [...] A Constituição não veda, antes o admite, a criação de fundos em qualquer dos três Poderes, incluído o Judiciário (art. 165, § 5º, I), impondo, é certo, a inclusão no orçamento de todos eles, o que está previsto na lei questionada (art. 9º).

Feitas essas considerações, com base nos dispositivos da CESC sobre iniciativa legislativa, especialmente em matéria de organização e funcionamento, pode-se concluir que são de iniciativa privativa: (i) do Governador do Estado, leis que instituem fundos administrados por órgãos ou entidades do Poder Executivo (arts. 50, §2º, VI, da CESC); (ii) da Assembleia Legislativa, leis que instituem fundos geridos pelo Parlamento (art. 40, XIX, da CESC); e (iii) do Tribunal de Justiça, leis que instituem fundos geridos pelo Judiciário (art. 83, IV, "d", da CESC).

Portanto, o art. 6º é inconstitucional, pois cabe ao Governador do Estado a criação de fundos administrados por órgãos ou entidades do Poder Executivo. Além disso, referido artigo também afronta o art. 167, IV, da Constituição Federal, por vincular receita do ICMS (art. 155, II, da CRFB) ao referido Fundo de Estímulo à Política Participativa:

Art. 167. São vedados:

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

Sobre o artigo acima transcrito, o Supremo Tribunal Federal se manifestou no seguinte sentido:

"O artigo 167, IV, da Constituição Federal veda o estabelecimento de vinculação de receitas proveniente de impostos, quando não previstas ou autorizadas na Constituição Federal, porquanto cerceia o poder de gestão financeira do chefe do Poder Executivo e obsta o custeio das despesas urgentes, imprevistas ou extraordinárias, que se façam necessárias ao longo do exercício financeiro, tanto mais que deve dar-se aplicação aos recursos de receita pública consoante critérios de responsabilidade fiscal consentâneos com os anseios democráticos. (...) A vedação à vinculação da receita é norma que preserva a separação dos poderes, o princípio democrático e a responsabilidade fiscal, de modo que o artigo 167, IV, da Constituição faz jus à sua simétrica aplicação por todos os entes da Federação. A destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde figura dentre as exceções à regra constitucional de vedação à vinculação de receitas, máxime por estar expressamente estabelecida no texto constitucional."[ADI 5.897, rel. min. Luiz Fux, j. 24-4-2019, P, DJE de 2-8-2019.]

Além disso, o Projeto de Lei n. 664/2025 possui vício de inconstitucionalidade formal por não apresentar estimativa do impacto orçamentário e financeiro que a implementação do projeto causará nas finanças do Estado, pois cria despesas obrigatórias.

Tal exigência consta no artigo 113, do ADCT¹, que, segundo o Supremo Tribunal

¹ Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.



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

Federal, é de observância obrigatória para todos os entes federativos:

A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos. [**ADI 5.816**, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 5-11-2019, P, *DJE* de 26-11-2019.]

CONCLUSÃO

Ante o exposto, entendo que o Projeto de Lei n. 664/2025, embora relevante do ponto de vista do controle social da Administração Pública, é inconstitucional, em sua integralidade, por vício formal de iniciativa (artigos 50, §2º, VI, da CESC e art. 167, IV, da CFRB/1988) e por não apresentar estimativa de impacto orçamentário e financeiro (art. 113 ADCT).

É o parecer.

JOÃO CARLOS CASTANHEIRA PEDROZA

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **S5AJ5I49**

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



JOÃO CARLOS CASTANHEIRA PEDROZA (CPF: 030.XXX.129-XX) em 16/12/2025 às 19:42:48

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:09:02 e válido até 13/07/2118 - 14:09:02.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE5MTQxXzE5MTQ3XzlwMjVfUzVBSjVJNDk=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00019141/2025** e o código **S5AJ5I49** 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**

DESPACHO

Referência: SCC 19141/2025

Assunto: Diligência – Projeto de Lei nº 664/2025

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

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

Concordo com o parecer de autoria do Procurador do Estado Dr. João Carlos Castanheira Pedroza, assim ementado:

Diligência. Projeto de Lei n. 664/2025, de origem parlamentar, que *"Dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina"*. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (art. 50, § 2º, VI da CESC; art. 167, IV, CRFB). Criação de órgãos e fundos. Criação de despesa Obrigatória. Ausência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro (art. 113 do ADCT). Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

GUSTAVO SCHMITZ CANTO
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **Z2X70X6W**

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



GUSTAVO SCHMITZ CANTO (CPF: 021.XXX.539-XX) em 17/12/2025 às 14:10:08

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:02:52 e válido até 13/07/2118 - 14:02:52.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE5MTQxXzE5MTQ3XzlwMjVfVWJjYnZBYnlc=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00019141/2025** e o código **Z2X70X6W** 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 19141/2025

Assunto: Diligência. Projeto de Lei n. 664/2025, de origem parlamentar, que "*Dispõe sobre o reconhecimento de Municípios Participativos, no âmbito do Estado de Santa Catarina*". Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (art. 50, § 2º, VI da CESC; art. 167, IV, CRFB). Criação de órgãos e fundos. Criação de despesa Obrigatória. Ausência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro (art. 113 do ADCT). Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

De acordo com o **Parecer nº 501/2025-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. João Carlos Castanheira Pedroza, referendado pelo Dr. Gustavo Schmitz Canto, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

RICARDO DELLA GIUSTINA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer nº 501/2025-PGE** referendado pelo Dr. Ricardo Della Giustina, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

MARCELO MENDES

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **363GR8VU**

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

✓ **RICARDO DELLA GIUSTINA** (CPF: 026.XXX.299-XX) em 17/12/2025 às 14:33:51
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:00:36 e válido até 13/07/2118 - 15:00:36.
(Assinatura do sistema)

✓ **MARCELO MENDES** (CPF: 032.XXX.289-XX) em 17/12/2025 às 18:18:30
Emitido por: "SGP-e", emitido em 05/06/2018 - 17:47:45 e válido até 05/06/2118 - 17:47:45.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE5MTQxXzE5MTQ3XzlwMjVfMzYzR1I4VIU=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00019141/2025** e o código **363GR8VU** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.