



**MENSAGEM Nº 1557**

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

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar os §§ 3º e 4º do art. 9º do autógrafo do Projeto de Lei nº 0720/2025, que “Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2026 e estabelece outras providências”, por serem inconstitucionais e contrários ao interesse público, com fundamento no Parecer nº 519/2025, da Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e na Informação nº 142/2025, da Diretoria de Planejamento Orçamentário da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF).

Estabelecem os dispositivos vetados:

**§§ 3º e 4º do art. 9º**

“Art. 9º .....

.....

§ 3º Os créditos suplementares, com indicação de anulações de dotações orçamentárias dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público Estadual e do Tribunal de Contas do Estado nos termos do disposto no art. 43, § 1º, inciso III, da Lei nº 4.320, de 1964, poderão ser abertos, no âmbito desses Poderes e órgãos, observados os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sistema Administrativo de Planejamento Orçamentário e as normas constitucionais e legais, por meio do SIGEF, com a edição de atos próprios:

I – dos Presidentes da Assembleia Legislativa do Estado e do Tribunal de Contas do Estado;

II – do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado; e

III – do Procurador-Geral de Justiça do Estado.

§ 4º Os créditos de que trata o § 3º deste artigo serão incluídos no SIGEF pelos respectivos Poderes e Órgãos, até 15 de dezembro de 2026.”



### Razões do veto

Os §§ 3º e 4º do art. 9º do PL nº 0720/2025, ao pretenderem transferir aos Presidentes da Assembleia Legislativa do Estado, do Tribunal de Justiça do Estado e do Tribunal de Contas do Estado e ao Procurador-Geral de Justiça a competência para verificação de recursos disponíveis e abertura de créditos suplementares, estão eivados de inconstitucionalidade material, uma vez que subtraem do Chefe do Poder Executivo a competência para exercer privativamente a direção superior da Administração Pública, ofendendo, assim, o disposto no inciso II do *caput* do art. 84 da Constituição da República.

Além disso, os §§ 3º e 4º do art. 9º padecem de ilegalidade ao contrariarem os princípios da unidade orçamentária, da transparência fiscal e do controle de contas públicas, ofendendo, assim, o disposto no art. 43 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, nos arts. 17, 18, 30 e 67 da Lei nº 19.401, de 6 de agosto de 2025, e nos arts. 48, 49 e 50 da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

Nesse sentido, a PGE recomendou vetar os aludidos dispositivos, manifestando-se nos seguintes termos:

A emenda aditiva proposta pela Mesa Diretora da Alesc pretende permitir que cada Poder e órgão autônomo (Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas) abra créditos suplementares mediante atos próprios de seus Presidentes ou Procurador-Geral, com ulterior inclusão no SIGEF, até 15 de dezembro de 2026.

O art. 84, II, da Constituição Federal, estabelece como competência privativa do Presidente da República “exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal”. No âmbito estadual, por força do princípio da simetria constitucional, essa competência é atribuída ao Governador do Estado, nos termos do art. 71, I, da Constituição Estadual.

A direção superior da administração pública compreende, necessariamente, o controle centralizado e coordenado da execução orçamentária e financeira do Estado. A abertura de créditos suplementares constitui modalidade de alteração orçamentária que impacta diretamente o equilíbrio fiscal, a execução das metas estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais e o cumprimento dos limites de despesa fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, demandando, portanto, coordenação centralizada pelo Chefe do Poder Executivo.

Conforme ressaltado pela DIOR/SEF, “a redação proposta transfere tal atribuição para outras autoridades, permitindo que Presidentes de Poderes e o Procurador-Geral de Justiça editem atos próprios para abertura de créditos adicionais, o que desvirtua a separação de funções e a centralização da execução orçamentária”.

Conquanto os Poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público e o Tribunal de Contas possuam autonomia administrativa, financeira e orçamentária constitucionalmente assegurada, essa autonomia não se estende à execução orçamentária descentralizada mediante alterações orçamentárias unilaterais. Impõe-se distinguir:

(i) Autonomia na elaboração da proposta orçamentária: reconhecida constitucionalmente aos Poderes e órgãos independentes, permitindo que formulem suas próprias dotações orçamentárias segundo suas necessidades institucionais; e



(ii) Execução orçamentária: sujeita a diretrizes centralizadas e controle pelo Poder Executivo, com vistas à preservação do equilíbrio fiscal e ao cumprimento das metas de resultado primário e nominal estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias.

A descentralização proposta pela emenda viola frontalmente essa distinção, na medida em que transfere do Governador para os Presidentes de cada Poder e para o Procurador-Geral de Justiça a competência para promover remanejamentos internos mediante abertura de créditos suplementares, sem necessidade de decreto executivo prévio, esvaziando, por consequência, a competência constitucional de direção superior da administração pública estadual.

Essa transferência de competência compromete a capacidade do Chefe do Executivo de coordenar centralizadamente o cumprimento das metas fiscais e de assegurar a aplicação uniforme e tempestiva das medidas corretivas previstas no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente no que concerne ao controle prévio das alterações orçamentárias que impactam a programação financeira e as metas de resultado primário ou nominal.

O art. 43 da Lei nº 4.320/1964 estabelece que “a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa”.

A sistemática estabelecida pela Lei 4.320/64, especialmente em seu art. 42, determina que os créditos suplementares são autorizados por lei e abertos por decreto executivo. O modelo legal estrutura-se da seguinte forma:

(i) Autorização legislativa: consta da própria lei orçamentária anual, nos termos do art. 7º, I, da Lei 4.320/64, fixando os limites e condições para abertura de créditos suplementares; e

(ii) Abertura efetiva: procede-se por decreto do Poder Executivo, ao qual compete verificar a efetiva existência de recursos disponíveis, a compatibilidade com as metas fiscais e a pertinência da alteração orçamentária.

A emenda impugnada pretende subverter esse modelo normativo ao substituir o decreto executivo por “atos próprios” dos Presidentes de cada Poder e do Procurador-Geral de Justiça, criando múltiplos centros decisórios autônomos e descoordenados para abertura de créditos suplementares.

Conforme destacado pela DIOR/SEF, “o § 1º, inciso III, citado pela emenda, apenas define ‘anulação de dotações’ como fonte de recursos, não conferindo aos demais Poderes competência para operacionalizar atos de alteração orçamentária. A execução orçamentária permanece como responsabilidade administrativa do Poder Executivo”.

Essa descentralização contraria o espírito da Lei 4.320/64, que concentra no Poder Executivo a responsabilidade pela verificação prévia da existência de recursos disponíveis e pela avaliação da compatibilidade das alterações orçamentárias com o planejamento fiscal global do Estado.

Ademais, a emenda estabelece que os créditos serão “incluídos no SIGEF pelos respectivos Poderes e Órgãos, até 15 de dezembro de 2026”, o que caracteriza um sistema de comunicação *a posteriori*, invertendo a lógica de controle prévio estabelecida pela legislação de regência.



A Lei de Responsabilidade Fiscal consagra o princípio da transparência como pilar fundamental da gestão fiscal responsável, exigindo ampla divulgação e publicidade de todos os atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

A descentralização da abertura de créditos suplementares, sem controle centralizado prévio por parte do órgão central do Sistema de Planejamento Orçamentário, fragmenta o sistema de informações fiscais consolidadas, dificultando sobremaneira o acompanhamento tempestivo e integrado da execução orçamentária e o monitoramento do cumprimento das metas fiscais estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2026.

A DIOR/SEF, em sua análise técnica, pontua que a Lei de Responsabilidade Fiscal “em seu art. 48, determina que a gestão fiscal deve observar transparência e centralização dos sistemas de execução”. A mera inclusão posterior no SIGEF não substitui o controle prévio, pois converte o sistema em repositório passivo de informações *post factum*, comprometendo a efetividade do controle social e institucional e a tempestividade das medidas corretivas eventualmente necessárias.

O art. 49 da LRF determina a consolidação nacional e por esfera de governo das contas públicas, exigindo padronização metodológica e centralização das informações fiscais.

Conforme destacado pela DIOR/SEF, “o art. 49 reforça o dever do Executivo de garantir a consolidação e publicidade das informações”. A abertura descentralizada de créditos suplementares, mediante atos próprios de cada Poder e órgão, ainda que com posterior registro no SIGEF, inverte a lógica do controle prévio centralizado, transformando o sistema de planejamento orçamentário em mero instrumento de registro contábil retrospectivo, sem capacidade efetiva de coordenação e controle tempestivo das alterações orçamentárias.

Essa inversão compromete a consolidação tempestiva das contas públicas necessária à verificação bimestral prevista no art. 9º da LRF, dificultando a avaliação de se a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, bem como a determinação dos montantes necessários à eventual limitação de empenho e movimentação financeira pelos Poderes e órgãos.

O art. 50 da LRF exige registro imediato das operações de natureza orçamentária, financeira e patrimonial, bem como controle rigoroso das disponibilidades de caixa.

A abertura de créditos suplementares por atos próprios de cada órgão, sem decreto executivo prévio e sem verificação centralizada da disponibilidade financeira, pode gerar descasamento temporal crítico entre a autorização de despesa e a efetiva verificação da existência de recursos financeiros disponíveis pelo órgão central de planejamento orçamentário, comprometendo o equilíbrio financeiro e a capacidade de pagamento do Estado.

[...]

O princípio da unidade orçamentária, consagrado no art. 2º da Lei 4.320/64, determina que o orçamento seja uno, integrando todas as receitas e despesas em um documento consolidado, sob direção única.



## ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DO GOVERNADOR

A emenda, ao permitir que cada Poder e órgão autônomo abra créditos suplementares de forma independente e descoordenada, fragmenta a unidade de gestão orçamentária, criando, na prática, múltiplos orçamentos executados autonomamente, sem coordenação centralizada capaz de garantir o equilíbrio global das contas públicas estaduais.

[...]

O princípio da transparência fiscal, decorrente dos arts. 48 e 49 da LRF, exige clareza, acessibilidade, tempestividade e integralidade das informações sobre a gestão fiscal.

A descentralização proposta prejudica gravemente a visão consolidada, tempestiva e prospectiva das alterações orçamentárias, porquanto cada órgão procederá a remanejamentos internos sem controle prévio centralizado, comprometendo o acompanhamento da execução orçamentária em cotejo com as metas fiscais e inviabilizando a adoção tempestiva de medidas corretivas.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026, em seu art. 17, determina expressamente que o Governador do Estado estabeleça, por decreto, até 30 dias após a publicação da LOA 2026, a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, com vistas ao alcance das metas fiscais.

Outrossim, o art. 18 da LDO 2026 prevê mecanismo de limitação de empenho e movimentação financeira, coordenado pelo Poder Executivo, mediante comunicação aos demais Poderes e órgãos do montante de recursos indisponível para empenho.

A emenda aditiva esvazia completamente esses mecanismos de controle, na medida em que permite remanejamentos descentralizados que podem impactar a programação financeira estabelecida, sem qualquer participação ou anuência prévia do órgão central do Sistema de Planejamento Orçamentário, comprometendo a efetividade do controle fiscal e a capacidade de intervenção corretiva do Estado.

A própria Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026 (Lei Estadual nº 19.401/2025) estabelece, em seu art. 67, que “fica o Governador do Estado autorizado a abrir crédito especial durante a execução orçamentária quando as subações já estiverem programadas no PPA 2024-2027”.

Essa norma reforça, inequivocamente, que a competência para abertura de créditos adicionais – categoria que abrange os créditos suplementares, especiais e extraordinários – permanece concentrada nas mãos do Governador do Estado, como expressão de sua competência constitucional de direção superior da administração pública estadual.

Ademais, o art. 30 da LDO 2026, expressamente invocado pelas emendas do Relator (emendas 4390 e 4391), estabelece procedimento específico para incorporação de emendas parlamentares decorrentes do crescimento da receita corrente líquida, determinando que “o Governador do Estado, logo após a definição da ALESC sobre a destinação dos recursos, fará a abertura do crédito adicional correspondente, conforme legislação vigente”.

Verifica-se, portanto, perfeita coerência sistemática entre as disposições da LDO 2026 e o modelo constitucional e legal vigente, que concentra no Chefe do Poder Executivo a competência para abertura de créditos adicionais, ainda que mediante autorização legislativa prévia.



## ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DO GOVERNADOR

A emenda impugnada, ao pretender transferir essa competência para os Presidentes de cada Poder e para o Procurador-Geral de Justiça, cria incoerência normativa flagrante com o sistema estabelecido pela própria LDO 2026, além de contrariar o modelo constitucional de repartição de competências entre os Poderes.

[...]

Diante do exposto, opina-se pela constitucionalidade e legalidade do autógrafo do Projeto de Lei nº 720/2025, de origem governamental, contendo emendas parlamentares, que “Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2026 e estabelece outras providências”, exceto em relação à emenda aditiva apresentada pela Mesa Diretora da Alesc, que pretende acrescentar os §§ 3º e 4º ao art. 9º do referido Projeto de Lei.

A emenda aditiva apresentada pela Mesa Diretora da Alesc evidencia incompatibilidade material com o art. 84, II, da Constituição Federal de 1988, por violar a competência de direção superior da administração pública pelo Governador do Estado, e afronta o art. 43 da Lei nº 4.320/1964, os arts. 17, 18, 30 e 67 da Lei Estadual nº 19.401/2025 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026), bem como os arts. 48, 49 e 50 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), além de violar os princípios da unidade orçamentária, da transparência fiscal e do controle de contas públicas.

Ademais, os §§ 3º e 4º do art. 9º do PL nº 0720/2025, em que pese a boa intenção do legislador, apresentam contrariedade ao interesse público, conforme as seguintes razões apontadas pela SEF:

Após exame do conteúdo proposto, constata-se que a emenda apresenta possíveis incompatibilidades materiais com a Constituição Federal de 1988, com a Lei nº 4.320/1964 e com a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), não sendo possível sua aprovação.

Inicialmente, verifica-se afronta ao art. 84, inciso II, da Constituição Federal, que confere competência privativa ao Chefe do Poder Executivo para dispor, mediante decreto, sobre a abertura de créditos suplementares, desde que haja autorização legislativa. A redação proposta transfere tal atribuição para outras autoridades, permitindo que Presidentes de Poderes e o Procurador-Geral de Justiça editem atos próprios para abertura de créditos adicionais, o que desvirtua a separação de funções e a centralização da execução orçamentária.

A Lei nº 4.320/1964, especialmente em seu art. 43, dispõe sobre as fontes e requisitos para abertura de créditos adicionais, mas não autoriza a delegação da competência executiva para a abertura dos créditos. O § 1º, inciso III, citado pela emenda, apenas define “anulação de dotações” como fonte de recursos, não conferindo aos demais Poderes competência para operacionalizar atos de alteração orçamentária. A execução orçamentária permanece como responsabilidade administrativa do Poder Executivo.



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
GABINETE DO GOVERNADOR**

A Lei Complementar nº 101/2000 igualmente é contrariada. Em seu art. 48, determina que a gestão fiscal deve observar transparência e centralização dos sistemas de execução; o art. 49 reforça o dever do Executivo de garantir a consolidação e publicidade das informações; e o art. 50 exige que a contabilidade e os atos de execução orçamentária sejam integrados a um sistema único. A autorização para que outros Poderes realizem a abertura de créditos diretamente no SIGEF enfraquece o controle fiscal, compromete a unidade orçamentária e cria risco de descumprimento de limites legais, especialmente no tocante à programação financeira e às metas fiscais e os relatórios contábeis.

Além disso, a descentralização pretendida pela emenda viola o princípio da unidade orçamentária, ao permitir que alterações sejam efetuadas sem a coordenação central do órgão responsável pelo planejamento orçamentário e pela gestão fiscal do Estado. Ainda que os Poderes possuam autonomia administrativa e financeira, esta autonomia não abrange a competência para alterar a lei orçamentária ou operacionalizar créditos adicionais, prerrogativa exclusiva da função executiva.

Diante dessas considerações, conclui-se que a emenda parlamentar apresenta vícios materiais de inconstitucionalidade e ilegalidade, uma vez que contraria o art. 84, II, da CF/88, o art. 43 da Lei nº 4.320/1964, e os arts. 48, 49 e 50 da Lei Complementar nº 101/2000, além de comprometer princípios fundamentais da execução orçamentária, da transparência fiscal e do controle das contas públicas.

Essas, senhoras Deputadas e senhores Deputados, são as razões que me levam a vetar os dispositivos acima mencionados do projeto em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 7 de janeiro de 2026.

**JORGINHO MELLO**  
Governador do Estado



# Assinaturas do documento



Código para verificação: **N9224QEH**

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



**JORGINHO DOS SANTOS MELLO** (CPF: 250.XXX.199-XX) em 07/01/2026 às 18:52:09

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIwMzI3XzlwMzMzXzlwMjVfTjkyMjRRRUg=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00020327/2025** e o código **N9224QEH** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.