



**Ofício SEI/TCE/SC/PRES/GAP/257/2023**

Florianópolis, 8 de maio de 2023.

Ao Excelentíssimo Senhor  
Deputado Estadual **MAURO DE NADAL**  
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

**Assunto: manifestação ao Projeto de Lei Complementar (PLC) 008/2020, que altera a Lei Complementar n. 465, de 2009, que “Cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências”.**

Senhor Presidente,

Com meus cordiais cumprimentos, submeto à consideração de Vossa Excelência o Memorando GAC/AMF/8/2023, elaborado pelo Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Júnior, ratificado pelo Memorando Circular PRES/GAP/13/2023, subscrito por este Presidente, cujo conteúdo espelha a preocupação do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) com relação ao impacto econômico, fiscal e financeiro, decorrente da aprovação do Projeto de Lei Complementar (PLC) 008/2020, que altera a Lei Complementar n. 465, de 2009, que “Cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências”, cuja matéria foi levada à apreciação do plenário desta Corte de Contas, na sessão ordinária híbrida realizada na data de hoje, com a sugestão final de que seja mantido o veto do Governador ao referido Projeto de Lei Complementar n. 008/2020, diante do risco de repercussão negativa nas finanças públicas do nosso Estado.

Atenciosamente,

Conselheiro **Herneus João De Nadal**  
Presidente



## GABINETE DA PRESIDÊNCIA

## Memorando Circular PRES/GAP/13/2023

Florianópolis, 20 de abril de 2023.

Para: Conselheiros, Conselheiros(a)-Substitutos(a) e Procuradores(a) de Contas.

Assunto: **Projeto de Lei Complementar (PLC) 008/2020, que altera a Lei Complementar n. 465, de 2009, que "Cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências" - Processo SEI 23.0.000001261-0.**

Excelentíssimos(a) Senhores(a) Conselheiros, Conselheiros(a)-Substitutos(a) e Procuradores(a) de Contas,

Com meus cordiais cumprimentos, encaminho, para ciência, o Memorando GAC/AMF/8/2023, de autoria do Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Junior, bem como estudo realizado pela Diretoria Geral de Controle Externo (DGCE), por meio da Diretoria de Contas de Gestão (DGE) e da Coordenadoria de Receitas Públicas (CRPU), no processo SEI 23.0.000001261-0, que trata do Projeto de Lei Complementar (PLC) 008/2020, que altera a Lei Complementar n. 465, de 2009, que "Cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências".

Ressalto a concordância do Gabinete da Presidência com o encaminhamento que está sendo proposto e que a matéria será levada à deliberação do plenário, na sessão ordinária híbrida de 24/4/2023, próxima segunda-feira, para posterior encaminhamento à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

Atenciosamente,

Conselheiro **Herneus João De Nadal**  
Presidente

Documento assinado eletronicamente por **Herneus João De Nadal, Presidente**, em 20/04/2023, às 13:31, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tce.sc.gov.br/sei/validador> informando o código verificador **0136651** e o código CRC **2269FE30**.



## GABINETE DO CONSELHEIRO ADIRCÉLIO DE MORAIS FERREIRA JUNIOR

Memorando GAC/AMF/8/2023

Gabinete, data da assinatura digital.

Para: Conselheiro Herneus João De Nadal – Presidente

Assunto: **projeto de Lei Complementar 008/2020.**

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, encaminho estudo realizado, a pedido deste Conselheiro, pela Diretoria Geral de Controle Externo (DGCE), por meio da Diretoria de Contas de Gestão (DGE) e da Coordenadoria de Receitas Públicas, no processo SEI 23.0.000001261-0, que trata do Projeto de Lei Complementar (PLC) 008/2020, que “altera a Lei Complementar n. 465, de 2009, que ‘Cria o Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências’, para que as deliberações empatadas, sejam decididas a favor do contribuinte”.

Inicialmente, considero que é de fundamental importância para a contextualização do tema, tecer um breve resumo do histórico da matéria e do contexto da tramitação do referido PLC, razão pela qual transcrevo parte do **Memorando GAC/AMF/5/2023, que dá início ao processo, in verbis:**

O Tribunal Administrativo Tributário do Estado de Santa Catarina (TAT), criado pela Lei Complementar Estadual nº 465, de 3 de dezembro de 2009, é órgão integrante da estrutura da Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, com a finalidade de julgar em instância administrativa os litígios fiscais suscitados pela aplicação da legislação tributária estadual.

Trata-se de órgão paritário, formado por servidores da SEF e por representantes da sociedade civil. Em caso de empate, o “voto de qualidade” cabe ao presidente do TAT, que é indicado pela SEF. Na justificativa do referido Projeto de Lei consta que essa sistemática deturpa a paridade nas votações, razão pela qual sugere a adoção de um modelo semelhante ao aprovado em nível federal, por meio da Lei n. 13.988, de 14 de abril de 2020.

Seguindo o seu trâmite, o PL foi submetido à apreciação do Excelentíssimo Governador do Estado à época, que decidiu por **votar totalmente** o PLC/008/2020, conforme Mensagem n. 1218, de 21 de junho de 2022, por entender, em síntese, que o projeto de lei está eivado **de inconstitucionalidade formal** por vício de iniciativa, sob o argumento de que compete ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, e, também, de **vício de inconstitucionalidade material**, por ser contrário ao princípio da independência e harmonia dos Poderes.

Observa-se que, no âmbito da União, tem-se à semelhança do órgão administrativo estadual o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), que é um órgão colegiado, formado por representantes do Estado e da sociedade, com atribuição de julgar em segunda instância administrativa os litígios em matéria tributária e aduaneira.

**Recentemente, na esfera federal, foi editada a Medida Provisória (MP) n. 1.160, de 12 de janeiro de 2023**, a qual “dispõe sobre a proclamação do resultado do julgamento, na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, e sobre a conformidade tributária no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e altera a Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, para dispor sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade”.

Em síntese, **a MP retomou o voto de qualidade no âmbito do CARF**. Assim, os conselheiros representantes da Fazenda Nacional, que são os presidentes de turmas e câmaras no CARF, poderão desempatar as votações a favor da União, se for o caso. **O voto de qualidade havia sido extinto com a publicação da Lei 13.988/20**, oriunda da MP do Contribuinte Legal, que estabeleceu que os empates seriam decididos a favor do contribuinte e que constou na justificação do projeto de lei catarinense.

A Exposição de Motivos (EM) n. 16/2023 MF, de 10 de janeiro de 2023, que acompanha a MP, argumenta:

3. Ressalta-se que a proclamação do resultado favorável ao contribuinte no caso de empate de votos, no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, provocou a reversão do entendimento do tribunal em grandes temas tributários.
4. Somente nos últimos três anos que antecederam a Lei nº 13.988, de 2020, a Fazenda Nacional havia logrado êxito em processos decididos por voto de qualidade que envolveram cerca de R\$ 177 bilhões (cento e setenta e sete bilhões de reais). Considerando-se que o empate nos julgamentos do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais passou a favorecer os contribuintes, estima-se que cerca de R\$ 59 bilhões (cinquenta e nove bilhões de reais), por ano, deixarão de ser exigidos.
5. O prejuízo à Fazenda Pública é ainda mais agravado, na medida em que, em regra, a decisão administrativa irreformável a favor do contribuinte extingue definitivamente o crédito tributário, enquanto a decisão administrativa definitiva favorável à Fazenda Pública pode ser impugnada em juízo pelo contribuinte.
6. Dessa forma, a Fazenda Nacional resta impedida de levar os grandes temas tributários à apreciação dos tribunais, inclusive ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) e ao Supremo Tribunal Federal (STF), a quem compete fixar a interpretação da legislação federal e da Constituição Federal, respectivamente.

**No âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF), três Ações diretas de Inconstitucionalidade discutem a inclusão supracitada realizada em 2020:** (i) 6.415<sup>1</sup>; (ii) 6.403<sup>2</sup>; (iii) 6.399<sup>3</sup>. O julgamento das ações está suspenso por um pedido de vista do Ministro Nunes Marques. Observe-se que até o momento está se formando maioria no STF pela improcedência das ADIs<sup>4</sup>.

Em face da relevância do assunto debatido e, considerando as discussões que envolvem o tema e o seu impacto sobre as contas públicas, este Conselheiro, especialmente na condição de Relator da Secretaria de Estado da Fazenda para os exercícios de 2023 e 2024, designado pela Portaria N. TC-0581/2022<sup>5</sup>, solicitou estudos/levantamentos da área técnica acerca do objeto.

Em análise substancial da matéria, a Coordenadoria de Receitas Públicas, consolidada em parecer técnico (Memorando SEI n. 0130824, Divisão 1/CRPU), pontuou as seguintes considerações sobre o PLC:

- (i) A alteração legislativa implicará desequilíbrio substancial entre o fisco e o contribuinte com ônus à Fazenda Estadual, na medida em que a decisão administrativa irreformável a favor do contribuinte, no caso de empate do julgamento nas Câmaras do TAT/SC, extingue definitivamente o crédito tributário, a teor do disposto no art. 156, inciso IX do Código Tributário Nacional (CTN), fazendo coisa julgada no âmbito administrativo e, assim, obstando a Administração questionar judicialmente tais atos, enquanto a decisão administrativa definitiva a favor da Fazenda Pública permite impugnação pelo contribuinte no judiciário, em caso de inconformismo com a decisão;
- (ii) A decisão favorável ao contribuinte em caso de empate, também não se coaduna com o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, um dos pilares do regime jurídico-administrativo, na medida em que cria sistemática extremamente favorável ao contribuinte, em detrimento da Fazenda Estadual, a qual orienta a realização de todas as suas funções com base no princípio da legalidade que, em última análise, é a expressão da vontade geral para efetivação do interesse coletivo;

- (iii) Diferentemente dos julgamentos do CARF – Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (governo federal), onde os presidentes das câmaras são representante da Fazenda Pública, nas câmaras do TAT/SC o presidente e vice são pessoas equidistantes<sup>[1]</sup> da Fazenda estadual e dos contribuintes, não cabendo argumentar tendenciosidade em seu voto de desempate;
- (iv) Os números apresentados na informação sinalizam atuação nessa direção, senão veja-se: das 6.273 decisões colegiadas proferidas no período levantado (2017 a 2019), 2.039 notificações foram total ou parcialmente canceladas, ou seja, em cerca de 32% dos processos julgados os contribuintes tiveram reconhecidas suas reclamações, e pouco mais de 8% das decisões colegiadas se resolveram por voto de desempate, e em grande parte delas houve o pagamento ou parcelamento pelo contribuinte, sinalizando o devido reconhecimento das decisões do TAT, cabendo repisar que ao contribuinte vencido no processo administrativo, sempre haverá a possibilidade de recorrer ao Poder Judiciário;
- (v) O que aparentemente pretende o PLC n. 0087/2020 é o equilíbrio entre contribuinte e fisco estadual, contudo, é o equilíbrio que justamente já vigora na legislação estadual (Lei Complementar nº 465/2009) sem a alteração deste projeto de lei complementar, ou seja, metade dos conselheiros é representante do fisco, outra metade é representante dos contribuintes e o Presidente e o Vice são pessoas equidistantes tanto do fisco quanto dos contribuintes, conforme já comentado;
- (vi) A prevalecer a alteração legislativa proposta no PLC nº 008/2020 (empate em favor do contribuinte) estar-se-á modificando regra prevista no CTN (art. 112), a qual determina que a interpretação mais favorável ao contribuinte aplica-se exclusivamente à lei que define infrações ou comina penalidades, ou seja, a dúvida (ou o empate) não pode atingir tributo, cabendo lembrar que lei complementar estadual não tem competência para alterar regra do Código Tributário Nacional (norma geral de direito tributário), o que somente lei complementar federal pode fazer, conforme determina a Constituição Federal/1988 em seu art. 24, inc. I, §§ 1º e 4º, ou seja, conforme a Carta Magna norma estadual (Lei Complementar nº 465/2022 a ser alterada pelo PLC nº 008/2020) não pode contrariar norma geral de direito tributário (art. 112 do Código Tributário Nacional).

Em adendo, o Memorando DGE/39/2023 salienta a solicitação de informações quanto ao número de processos dos últimos cinco anos decididos por voto de desempate do Presidente, bem como os valores envolvidos em tais casos, segregados por ano e se estes referem-se à valores históricos ou atualizados. Contudo, tendo em vista que o veto poderá ser submetido à análise do Parlamento Catarinense a qualquer momento, o processo foi enviado a este Conselheiro, a fim de evitar a perda do objeto.

Posteriormente, foi encaminhado o Memorando SEI n. 0135344 da Divisão 1/CRPU, trazendo as seguintes informações:

Em complemento ao Memorando nº 0130824-Divisão 1, encaminhado em atenção ao Memorando GAC/AMF/5/2023, apresenta-se a seguir informações atualizadas enviadas pela Assessoria da Presidência do Tribunal Administrativo Tributário de Santa Catarina (TAT/SC), em atendimento à solicitação efetivada por e-mail por este Corpo Técnico, no qual foi solicitado o quantitativo de processos julgados pelo referido tribunal no período de 2017 a 2022 e o total de processos decididos com voto do Presidente (voto de desempate); Neste sentido, foi informado que:

**Nos 6 (seis) anos analisados, verificamos que foram julgados 9.135 (nove mil, cento e trinta e cinco) processos, no valor total de R\$ 13,9 bilhões (treze bilhões e novecentos milhões de reais). Destes, 284 (duzentos e oitenta e quatro) foram decididos com voto do Presidente (voto minerva), que corresponde a 3,1% (três inteiros e um décimo por cento) do total dos processos, no valor de R\$ 475 milhões (quatrocentos e setenta e cinco milhões de reais), equivalentes a 3,4 (três inteiros e quatro décimos por cento) do montante.**

Ao confrontar tais informações com aquelas apresentadas pelo TAT/SC à Assembleia Legislativa do Estado e que constam dos autos do PLC nº 008/2020, reproduzidas no Memorando nº 0130824, constatou-se que o quantitativo de processos decididos por voto do Presidente se mostrou menor no período atualmente informado (2017 a 2022), do que no período de 2017 a 2019 (informado à ALESC).

Em face dessa divergência solicitou-se a confirmação das informações apresentadas a este Tribunal, as quais foram integralmente ratificadas pela Assessoria da Presidência do TAT via e-mail encaminhado a este Corpo Técnico.

Cumpra ainda observar que na informação prestada à ALESC o total das decisões colegiadas proferidas no período levantado (2017 a 2019) era de **6.273**, e o total de processos decididos por voto de desempate era de **526**, ou seja, evidenciava que pouco mais de **8%** das decisões colegiadas se resolveram por voto do Presidente.

Na atual informação apresentada ao TCE, no período levantado (2017 a 2022) constam como julgados **9.135** processos (**R\$ 13,9 bilhões**) e destes **284 (R\$ 475 milhões)**, foram decididos com voto do Presidente, correspondendo a pouco mais de **3%** do total de processos julgados. Diante disso, e considerando a ratificação das informações prestadas pelo TAT/SC a este Tribunal, é possível inferir que a representatividade dos processos decididos com voto de desempate é relativamente baixa frente ao total de processos julgados, seja em quantidade ou em valores. É a informação.

Observa-se, nessa última informação apresentada pela área técnica, que, no período levantado (de 2017 a 2022), "constam como julgados **9.135** processos (**R\$ 13,9 bilhões**) e destes **284 (R\$ 475 milhões)** foram decididos com voto do Presidente, correspondendo a pouco mais de **3%** do total de processos julgados". Sob esse aspecto, pondera-se que, embora possa ser considerado um percentual baixo frente ao total de processos julgados, o que, por um lado, denota não ser uma questão tão premente a ser resolvida, são 475 milhões envolvidos, ou seja, cerca de meio bilhão de reais, que correriam o risco de serem sempre decididos em favor do contribuinte em detrimento ao Erário Público.

Cumpra ressaltar que as diretorias técnicas envolvidas (DGCE e DGE) concordaram com os pareceres técnicos consubstanciados nos Memorando SEI n. 0130824 e n. 0135344, Divisão 1/CRPU.

**Em suma, a análise empreendida pela Coordenadoria de Receitas Públicas acresce importantes pontos ao debate, ao tempo em que demonstra possível repercussão negativa em eventual aprovação do Projeto de Lei Complementar 008/2020.**

Devidamente contextualizada a matéria, é de se registrar a preocupação com o tema e com a proximidade da apreciação do veto do Governador pelo Plenário da ALESC. Com efeito, delineiam-se possíveis impactos negativos no campo econômico, fiscal e financeiro de uma eventual rejeição ao veto e de sua repercussão sob uma perspectiva micro e macroeconômico-fiscal, bem como sob o ponto de vista de isonomia e de justiça tributária.

Ademais, considerando a postura cada vez mais proativa e dialógica do TCE/SC, atento às discussões que permeiam e afetam diretamente a sociedade, tendo em vista os efeitos concretos, pedagógicos e preventivos que sua atuação contemporânea é capaz de gerar, trago ao conhecimento da Presidência a matéria, para que, caso entenda cabível, essa Corte de Contas possa atuar em seu caráter orientativo/pedagógico, a exemplo do Ofício TCE/SC/GAP/PRES/2214/2020, que encaminhou ao Governador do Estado manifestação<sup>[2]</sup> acerca do Projeto de Lei 0056.6/2020.

Reitero que o presente encaminhamento busca ambientar um diálogo salutar e construtivo entre o Tribunal de Contas, órgão de controle das contas públicas, e o Parlamento Catarinense, sem subtrair o poder deliberatório deste acerca do tema.

Assim, como a perda de arrecadação eventualmente verificada impactará a vida de toda a coletividade, é de grande valia a construção de um processo dialético e, por vezes, consensual, materializando o papel preventivo, pedagógico e orientativo desta Corte de Contas, antevendo-se a demandas que poderão impactar de forma profunda o Estado e a sociedade catarinense.

Desse modo, considerando que a matéria é relevante e, no exercício da missão constitucional do TRIBUNAL de zelar pelas contas públicas, e de sua competência de fiscalizar as receitas estatais, bem como diante do risco de repercussão negativa nas finanças públicas do nosso Estado, submeto ao conhecimento de Vossa Excelência, para, com aprovação prévia do plenário, proceder o encaminhamento das presentes considerações à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), com a sugestão final de que seja mantido o veto do Governador ao Projeto de Lei Complementar (PLC) 008/2020.

Atenciosamente,

Conselheiro **Adircélio de Moraes Ferreira Júnior**

[1] Assim determina o *caput* do art. 11 da Lei Complementar Estadual 465/2009:

Art. 11. O Presidente e o Vice-Presidente do Tribunal Administrativo Tributário serão pessoas equidistantes da Fazenda Pública e dos contribuintes, bacharéis em Direito, de reconhecido saber jurídico tributário, livremente escolhidas e nomeadas pelo Chefe do Poder Executivo, competindo:

[...].

[2] Consignada no Ofício TCE/SC/GAP/PRES/2214/2020, encaminhado pela Presidência deste TCE/SC ao Governador do Estado, em que se expôs a preocupação deste Tribunal com a aprovação do PL 0056.6/2020, diante dos impactos negativos, de natureza econômica, fiscal e financeira, decorrentes da prorrogação de prazo para pagamento do ICMS que o projeto previa. Fez-se, na ocasião, o encaminhamento do Memorando n. 18/2020 da Diretoria de Contas de Gestão que tratava da matéria, bem como considerações por parte da Presidência, sugerindo-se ao Governador, ao final, o veto do projeto. Na mesma ocasião foram encaminhados ofícios, com conteúdo similar, à Assembleia Legislativa e ao Ministério Público Estadual.



Documento assinado eletronicamente por **Adircélio de Moraes Ferreira Júnior, Conselheiro**, em 19/04/2023, às 16:03, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.




A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tce.sc.gov.br/sei/validador> informando o código verificador **0136106** e o código CRC **E5059AC8**.

## Ofício SEI/TCE/SC/PRES/GAP/257/2023 - Manifestação do TCE/SC ao Projeto de Lei Complementar (PLC) 008/2020.

TCE/Secretaria da Presidencia <presidencia@tcsc.tc.br>

Seg, 08/05/2023 16:11

Para: Secretaria Geral <secgeral@alesc.sc.gov.br>

 4 anexos (199 KB)

Oficio\_SEI\_TCE\_SC\_PRES\_GAP\_\_0141645.html;

Oficio\_0141736\_Oficio\_SEI\_TCE\_SC\_PRES\_GAP\_257\_2023\_ALESC\_Projeto\_de\_LC\_008\_2020\_que\_altera\_a\_LC\_465\_2009\_SEI\_1261\_0\_.docx; Memorando\_\_GAC\_AMF\_0136106.html; Memo\_Circular\_PRES\_0136651.html;

Ao Excelentíssimo Senhor  
Deputado Estadual MAURO DE NADAL  
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

A pedido de Sua Excelência o Presidente, Conselheiro Herneus João De Nadal, encaminho, anexos, o Ofício SEI/TCE/SC/PRES/GAP/257/2023, e os demais documentos pertinentes, acerca de manifestação do TCE/SC ao Projeto de Lei Complementar (PLC) 008/2020.

Por gentileza, solicito a confirmação de recebimento.

Atenciosamente,

Mariana Medeiros Tomasi  
Secretaria de Expediente da Presidência  
Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina  
Rua Bulcão Viana, 90 | CEP 88.020-160  
Florianópolis | Santa Catarina  
+55 48 3221-3616

O Tribunal de Contas de Santa Catarina criou um canal de comunicação com os gestores públicos e com os cidadãos em geral diante da pandemia causada pelo novo coronavírus. Acesso disponível por meio do link <http://servicos.tce.sc.gov.br/coronavirus/>

NOTA DE CONFIDENCIALIDADE: as informações contidas nesse e-mail e documentos anexos são dirigidas exclusivamente ao(s) destinatário(s) acima indicados, podendo ser confidenciais, particulares ou privilegiadas. Qualquer tipo de utilização dessas informações por pessoas não autorizadas está sujeito às penalidades legais.

---

Esta mensagem se trata de correspondência eletrônica para uso exclusivo de seu destinatário e pode conter informações confidenciais, que todas as informações contidas devem ser tratadas como confidenciais e não devem ser divulgadas a terceiros sem o prévio consentimento do seu remetente; e, caso não seja o destinatário e/ou a tenha recebido por engano, deve devolvê-la ao remetente e eliminá-la do seu sistema, não divulgando ou utilizando de forma total ou parcial as informações contidas em seu texto e/ou anexos.