



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



MENSAGEM Nº 679

VETO TOTAL AO
PL 0064/2021

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

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 064/2021, que "Altera a Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023, aprovado pela Lei nº 17.874, de 2019", por ser inconstitucional, com fundamento no Parecer nº 151/21, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

O PL nº 064/2021, de origem governamental, sofreu emendas parlamentares que alteraram significativamente a sua redação original. Ao promoverem aumento de despesas e indicarem previamente os valores e as obras federais a serem contempladas com os recursos objeto do repasse à União, as referidas emendas macularam a proposição com vício de inconstitucionalidade formal, visto que acarretam aumento de despesas em projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, e com inconstitucionalidade material, dado que contrariam o princípio da independência e harmonia dos Poderes, ofendendo, assim, o disposto no art. 32 e no inciso I do *caput* do art. 52 da Constituição do Estado. Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

A alteração objetiva a criação da subação 015171- Apoio a obras federais em Santa Catarina, no Plano Plurianual 2020-2023, da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade, com recursos provenientes de superávit financeiro de recursos do Tesouro Estadual.

In casu, o instrumento veiculador revela-se adequado, eis que a inclusão da subação 015171 no Plano Plurianual 20 se dá através de lei específica, nos termos do art. 7º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 17.874, de 26 de dezembro de 2019.

Ocorre que, em emenda parlamentar substitutiva global, houve modificação substancial na proposição encaminhada, o que implicou, inclusive, no aumento de despesas previstas originariamente.

[...]

Observe-se que, no projeto original, a intenção do Executivo era a modificação da Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual 2020/2023, para criar a subação 015171 - Apoio a obras federais em Santa Catarina, no montante de R\$ 750.000.000 (setecentos e cinquenta milhões de reais).

msvt_PL_064_21_PGE

1

Ao Expediente da Mesa
Em 11 / 05 / 2021
Deputado Ricardo Alba
1º Secretário

Lido no expediente	
038º	Sessão de <u>11 / 05 / 21</u>
Às Comissões de:	
(5)	JUSTIÇA
()	
()	
()	
Secretário	



Com as emendas parlamentares, o valor total previsto passou a R\$ 800.000.000 (oitocentos milhões de reais), além da especificação do valor hábil que poderia ser destinado a cada uma das obras federais respectivas.

Ou seja, sob o aspecto formal, constata-se evidente aumento de despesas em projeto de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo, o que implica em violação ao disposto no art. 52, inc. I, da Constituição Estadual e 63, inc. I, da Constituição Federal de 1988.

Neste sentido, é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“Ementa: ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. EMENDA CONSTITUCIONAL 11/2013, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. TETO REMUNERATÓRIO. DIPLOMA RESULTANTE DE PROJETO INICIADO PELA GOVERNADORA DO ESTADO. EMENDA PARLAMENTAR. ESTABELECIMENTO DE EXCEÇÕES. REFLEXO FINANCEIRO. MATÉRIA SUJEITA A RESERVA DE INICIATIVA. CARACTERIZADA USURPAÇÃO DA PRERROGATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO ESTADUAL. 1. Segundo pacífica orientação do Supremo Tribunal Federal, as normas de atribuição de iniciativa no processo legislativo previstas na Constituição Federal constituem cláusulas elementares de distribuição de poder no contexto da Federação, razão pela qual devem ser necessariamente observadas pelos Estados-membros, independentemente da espécie legislativa envolvida. 2. Ao criar hipóteses de exceção à incidência do teto remuneratório do serviço público estadual e, conseqüentemente, exceder o prognóstico de despesas contemplado no texto original do projeto encaminhado pela Governadora do Estado do Rio Grande do Norte, a Assembleia Legislativa atuou em domínio temático sobre o qual não lhe era dado interferir, mesmo que por modo secundário, incorrendo em episódio de abuso de poder legislativo. 3. Medida cautelar deferida”. (ADI 5087 MC, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-223 DIVULG 12-11-2014 PUBLIC 13-11-2014)

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA LEI GAÚCHA N. 10.385/1995. PARALISAÇÃO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL. DIAS PARADOS CONTADOS COMO DE EFETIVO EXERCÍCIO. EMENDA PARLAMENTAR. ALTERAÇÕES DO DISPOSITIVO APONTADO COMO PARÂMETRO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA IMPUGNADA. PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO NÃO CONFIGURADA. DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E À AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DO PODER JUDICIÁRIO. 1. Alterações promovidas pelas Emendas Constitucionais n. 19/1998 e 41/2003 não causam prejuízo à análise da constitucionalidade da norma impugnada à luz do art. 96, inc. II, al. b, da Constituição da República. 2. Admissão de emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas. 3. A Emenda Parlamentar n. 4/1995 afastou-se da temática do Projeto de Lei n. 54/1995, interferiu na autonomia financeira e administrativa do Poder Judiciário: desrespeito ao art. 2º da Constituição da República. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente”. (ADI 1333, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-226 DIVULG 17-11-2014 PUBLIC 18-11-2014)

[...]



De outra banda, a prévia definição das obras federais contempladas pelo apoio estadual, via emenda parlamentar, com a especificação do valor a ser destinado a cada qual, implica em indevida ingerência em função típica do Poder Executivo, enquanto responsável pela concretização das políticas públicas. No âmbito orçamentário, o plano plurianual expõe, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e as relativas aos programas de duração continuada (art. 120, § 1º, CE).

Aliás, é vedado iniciar qualquer investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro sem prévia inclusão no plano plurianual ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade (art. 123, inc. II, CE).

E, no caso narrado, os recursos decorrentes de superávit financeiro somente poderão ter destinação específica após a prévia autorização, mediante lei, a teor do art. 42 da Lei nº 4.320/64.

Portanto, a previsão de uma única subação destinada ao apoio a obras rodoviárias federais em Santa Catarina não implicará imediata destinação dos valores a obras específicas, sem que se proceda antes à prévia autorização legislativa para a abertura de créditos adicionais (suplementares ou especiais).

De sorte que, a nosso juízo, a prévia definição das obras federais e valores a serem destinados, via emenda parlamentar, acarreta violação ao art. 32 da Constituição do Estado, o qual ratifica a independência e harmonia entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e que constitui verdadeira cláusula pétrea insuscetível de abolição (art. 49, § 4º, inc. II, da CE).

[...]

De maneira que a minuta em voga, em sua formatação final, culminou por acarretar aumento de despesa em projeto de lei de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, consoante proibem os artigos 52, inc. I, da Constituição Estadual e 63, inc. I, da Constituição Federal de 1988.

[...]

Em face do exposto, opina-se pela existência de inconstitucionalidade formal na proposição, na medida em que acarreta aumento de despesas em projeto de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo, o que soa vedado e em conflito ao disposto no art. 52, inc. I, da Constituição Estadual e 63, inc. I, da Constituição Federal de 1988.

Ademais, a prévia indicação dos valores e das obras federais a serem contempladas com os recursos objeto do repasse, via emenda parlamentar, na modificação do Plano Plurianual 2020-2023, afronta o Princípio da Separação de Poderes (art. 32 da CE), o que compromete, salvo melhor juízo, a íntegra do aludido projeto de lei.

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

Florianópolis, 5 de maio de 2021.

DANIELA CRISTINA REINEHR
Governadora do Estado interina



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 064/2021

Altera a Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023, aprovado pela Lei nº 17.874, de 2019.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Fica alterada a Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023, constante do Anexo I da Lei nº 17.874, de 26 de dezembro de 2019, conforme o Anexo Único desta Lei.

Art. 2º A utilização do saldo dos recursos não usados na execução da programação constante do Anexo Único desta Lei, bem como seu acréscimo, será autorizada por meio de projeto de lei específico a ser encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

de 2021.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 13 de abril


Deputado **MAURO DE NADAL**
Presidente



ANEXO ÚNICO

Ato Normativo Subação 2021AS000001

Metas financeiras

U.O.	Prog.	Subação	2020-2023	Alteração	Atualizada
53001	0140	015171 – Apoio a Obra Federal em Santa Catarina – Duplicação da BR-470, trecho Navegantes – Indaial – Vale do Itajaí	00	200.000.000	200.000.000
53001	0140	015172 – Apoio a Obra Federal em Santa Catarina – Reabilitação/aumento de capacidade de trânsito da BR-163, trecho São Miguel do Oeste – Dionísio Cerqueira – Extremo Oeste	00	100.000.000	100.000.000
53001	0140	015173 – Apoio a Obra Federal em Santa Catarina – Duplicação da BR-280, trecho trevo do bairro Itinga, em Joinville – São Francisco do Sul	00	100.000.000	100.000.000
53001	0140	015174 – Apoio a Obras Rodoviárias Federais em Santa Catarina	00	400.000.000	400.000.000



PARECER N° 151/21-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC 7299/2021

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 064/2021

Origem: Casa Civil (CC)

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

Emenda: Autógrafo ao Projeto de Lei nº 064/2021. Iniciativa privativa do Governador do Estado sobre matéria relativa a plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do art. 50, §2º, inc. III da Constituição do Estado. Modificação da Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual 2020/2023, aprovado pela Lei nº 17.874, de 26 de dezembro de 2019. Criação de novo programa consubstanciado na subação 015171 - Apoio a obras federais em Santa Catarina, no Plano Plurianual 2020-2023 da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade, com recursos provenientes de *superávit* financeiro de recursos do Tesouro Estadual. Viabilidade, condicionado à edição de lei específica. Emenda parlamentar substitutiva global que enseja aumento de despesa, em violação ao disposto nos artigos 52, inc. I da Constituição Estadual e 63, inc. I da Constituição Federal de 1988. Indevida ingerência em função típica do Poder Executivo, enquanto responsável pela concretização das políticas públicas. Princípio da Separação de Poderes (art. 32 da CE) Inconstitucionalidade formal.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

1. RELATÓRIO

Trata-se de Autógrafo ao Projeto de Lei nº 064/2021, de iniciativa governamental, o qual "Altera a Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023, aprovado pela Lei nº 17.874, de 2019".

O autógrafo do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa foi remetido pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil para exame e parecer da Procuradoria-Geral do Estado, a fim de orientar a decisão da Excelentíssima Senhora Governadora, tendo em vista o que estabelece o art. 54, *caput* e parágrafos § 1º, 2º e 3º, da Constituição do Estado. Senão vejamos:

Art. 54. Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo,



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



parágrafo, inciso ou alínea.

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

Por seu turno, o Decreto nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, determina, a respeito dos autógrafos, que:

Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;

II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e

III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências. (grifo nosso)

Art. 18. As respostas às consultas sobre autógrafos deverão:

I – ser precisas, claras e objetivas;

II – conter indicativos explícitos de sanção ou veto;

III – ser elaboradas com base no que está disposto no autógrafo;

IV – se abster de sugerir modificações no seu texto;

V – ser respondidas no prazo de 5 (cinco) dias úteis;

VI – observar o disposto no Capítulo IV-A deste Decreto; e

VII – ser elaboradas pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico dos órgãos ou das entidades de que tratam os incisos I e II do art. 17 deste Decreto e referendadas pelo respectivo titular.

Parágrafo único. Na hipótese de indicativo de veto parcial, este deverá recair sobre texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

Desta forma, a presente análise restringe-se tão-somente à (i)legalidade e à (in)constitucionalidade do autógrafo, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

É o relato do necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O Projeto de Lei aprovado pela Assembleia Legislativa assim dispõe:

Altera a Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023, aprovado pela Lei nº 17.874, de 2019.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Fica alterada a Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023, constante do Anexo I da Lei nº 17.874, de 26 de dezembro de 2019, conforme o Anexo Único desta Lei.

Art. 2º A utilização do saldo dos recursos não usados na execução da



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



programação constante do Anexo Único desta Lei, bem como seu acréscimo, será autorizada por meio de projeto de lei específico a ser encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO ÚNICO

Ato Normativo Subação 2021AS000001 Alteração Atualizada

Metas financeiras

U.O. Prog. Subação 2020-2023

53001 0140 015171 - Apoio a Obra Federal em Santa Catarina -
Duplicação da BR-470, trecho Navegantes - Indaial - Vale do
Itajaí

200.000.000 200.000.000

53001 0140 015172 - Apoio a Obra Federal em Santa
Catarina - Reabilitação/aumento de capacidade de trânsito da BR-
163, trecho São Miguel do Oeste - Dionísio Cerqueira - Extremo
Oeste

100.000.000 100.000.000

53001 0140 015173 - Apoio a Obra Federal em Santa Catarina -
Duplicação da BR-280, trecho trevo do bairro Itinga, em Joinville -
São Francisco do Sul

100.000.000 100.000.000

53001 0140 015174 - Apoio a Obras Rodoviárias Federais
em Santa Catarina

400.000.000 400.000.000

A Secretaria de Estado da Fazenda propôs a alteração da Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual 2020/2023, aprovado pela Lei nº 17.874, de 26 de dezembro de 2019, sob a seguinte fundamentação:

(...)

A alteração torna-se necessária para a criação da subação 015171 - Apoio a obras federais em Santa Catarina, no Plano Plurianual 2020-2023 da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade, com recursos provenientes de superávit financeiro de recursos do Tesouro Estadual. Esta subação visa apoiar a realização de obras estruturantes do Governo Federal no Estado de Santa Catarina, que acarretarão na melhoria da qualidade dos serviços de transporte, no fortalecimento da integração de cadeias produtivas e facilitarão a circulação de pessoas e produtos em todo o território estadual, além de contribuir para o crescimento da produção, criação de empregos diretos e indiretos,



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



funcionando como um dos grandes motores de expansão da economia do Estado. Logo, a melhoria dos modais de transportes de nosso Estado impactam positivamente na segurança viária, minimizando riscos e acidentes de trânsito, sobretudo com maior gravidade, bem como na melhoria da qualidade e da produtividade catarinense possibilitando a atração de investimentos e o maior acesso do mercado nacional e internacional aos produtos de Santa Catarina. Desta forma, observa-se também o que dispõe o art. 7º da Lei nº 17.874, de 26 de dezembro de 2019. Assim, por se tratar de ajustes importantes para a continuidade das atividades desenvolvidas pelo Estado, sugerimos a Vossa Excelência a remessa de mensagem em regime de urgência, acompanhada de Projeto de Lei à Assembleia Legislativa, na forma em que se encontra redigida a proposição.

(...)

De início, verifica-se a estrita observância à iniciativa privativa do Governador do Estado para dispor sobre o Plano Plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual, nos termos do art. 50, §2º, inc. III da Constituição do Estado.

A Proposta advém da Diretoria de Planejamento Orçamentário, responsável pela confecção da minuta, enquanto núcleo técnico detentor da competência específica para promover, coordenar, supervisionar e consolidar a elaboração dos projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), orçamentos anuais e dos atos que objetivem a abertura de créditos adicionais (art. 3º, §§1º e 2º, do Decreto nº 2.910, de 21 de dezembro de 2009)^[1].

Não se trata de matéria reservada à lei complementar, a teor do art. 57 da CESC.

Por sua vez, a inclusão de novo programa requer a proposição pelo Poder Executivo através de projeto de lei de revisão anual ou projeto de lei específico de alteração da Lei nº 17.874/2019. Neste contexto, estabelece o art. 7º:

Art. 7º A exclusão de programas constantes desta Lei ou a inclusão de novo programa serão propostas pelo Poder Executivo por meio de projeto de lei de revisão anual ou projeto de lei específico de alteração desta Lei.

§ 1º Os projetos de lei de revisão anual, quando necessários, serão encaminhados à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC) até 30 de setembro.

§ 2º Consideram-se alteração de programa:

I – modificação da denominação, do objetivo ou do público-alvo do programa; e

II – inclusão ou exclusão de subações.

A alteração objetiva a criação da subação 015171- Apoio a obras federais em Santa Catarina, no Plano Plurianual 2020-2023 da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade, com recursos provenientes de *superávit* financeiro de recursos do Tesouro Estadual.

In casu, o instrumento veiculador revela-se adequado, eis que a inclusão da subação 015171 no Plano Plurianual 20 se dá através de lei específica, nos termos do art. 7º, §§1º e 2º da Lei nº 17.874, de 26 de dezembro de 2019.

Ocorre que, em emenda parlamentar substitutiva global, houve modificação substancial na proposição encaminhada, o que implicou, inclusive, no aumento de



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



despesas previstas originariamente.

O projeto original estabelecia a alteração da Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual 2020/2023, conforme o anexo único, para criar a Subação 015171- Apoio a obras federais em Santa Catarina, no montante de R\$ 750.000,000 (Setecentos e cinquenta milhões de reais).

Após a análise da minuta, o Parlamento Catarinense propôs emenda substitutiva global, de autoria do Deputado Estadual Marcos Vieira, através da criação de três subações, as quais implicaram no aumento de despesas, nos seguintes termos:

- a) Número 015171- Apoio a Obra Federal em Santa Catarina- Duplicação da BR-470- trecho Navegantes- Indaial- Vale do Itajaí, no valor de R\$ 200.000,000 (duzentos milhões);
- b) Número 015172- Apoio a Obra Federal em Santa Catarina- Reabilitação/aumento de capacidade de trânsito da BR-163, trecho São Miguel do Oeste- Dionísio Cerqueira-Extremo Oeste, no valor de R\$ 100.000,00 (cem milhões);
- c) Número 015173- Apoio a Obras Rodoviárias Federais em Santa Catarina, no valor de R\$ 500.000,000 (quinhentos milhões de reais).

Na sequência, na Comissão de Finanças e Tributação, em voto-vista ao Projeto de Lei nº 0064.6/2021, acresceu-se subemenda modificativa à emenda substitutiva global, para o fim de incluir nova subação, *verbis*:

- a) Número 015171- Apoio a Obra Federal em Santa Catarina- Duplicação da BR-470- trecho Navegantes- Indaial- Vale do Itajaí, no valor de R\$ 200.000,000 (duzentos milhões);
- b) Número 015172- Apoio a Obra Federal em Santa Catarina- Reabilitação/aumento de capacidade de trânsito da BR-163, trecho São Miguel do Oeste- Dionísio Cerqueira-Extremo Oeste, no valor de R\$ 100.000,00 (cem milhões);
- c) Número 015173- Apoio a Obra Federal em Santa Catarina- Duplicação da BR-280, trecho trevo do bairro Itinga, em Joinville- São Francisco do Sul, no valor de R\$ 100.000,00 (cem milhões de reais);
- c) Número 015174- Apoio a Obras Rodoviárias Federais em Santa Catarina, no valor de R\$ 400.000,000 (quatrocentos milhões de reais).

Observe-se que, no projeto original, a intenção do Executivo era a modificação da Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual 2020/2023, para criar a Subação 015171- Apoio a obras federais em Santa Catarina, no montante de R\$ 750.000,000 (Setecentos e cinquenta milhões de reais).

Com as emendas parlamentares, o valor total previsto passou a R\$ 800.000,000 (Oitocentos milhões de reais), além da especificação do valor hábil que poderia ser destinado a cada uma das obras federais respectivas.

Ou seja, sob o aspecto formal, constata-se evidente aumento de despesas em projeto de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo, o que implica em violação ao disposto no art. 52, inc. I da Constituição Estadual e 63, inc. I da Constituição Federal de 1988.

Neste sentido, é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

Ementa: ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. EMENDA



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



CONSTITUCIONAL 11/2013, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. TETO REMUNERATÓRIO. DIPLOMA RESULTANTE DE PROJETO INICIADO PELA GOVERNADORA DO ESTADO. EMENDA PARLAMENTAR. ESTABELECIMENTO DE EXCEÇÕES. REFLEXO FINANCEIRO. MATÉRIA SUJEITA A RESERVA DE INICIATIVA. CARACTERIZADA USURPAÇÃO DA PRERROGATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO ESTADUAL. 1. Segundo pacífica orientação do Supremo Tribunal Federal, as normas de atribuição de iniciativa no processo legislativo previstas na Constituição Federal constituem cláusulas elementares de distribuição de poder no contexto da Federação, razão pela qual devem ser necessariamente observadas pelos Estados-membros, independentemente da espécie legislativa envolvida. 2. Ao criar hipóteses de exceção à incidência do teto remuneratório do serviço público estadual e, consequentemente, exceder o prognóstico de despesas contemplado no texto original do projeto encaminhado pela Governadora do Estado do Rio Grande do Norte, a Assembleia Legislativa atuou em domínio temático sobre o qual não lhe era dado interferir, mesmo que por modo secundário, incorrendo em episódio de abuso de poder legislativo. 3. Medida cautelar deferida.

(ADI 5087 MC, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-223 DIVULG 12-11-2014 PUBLIC 13-11-2014) (grifou-se).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA LEI GAÚCHA N. 10.385/1995. PARALISAÇÃO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL. DIAS PARADOS CONTADOS COMO DE EFETIVO EXERCÍCIO. EMENDA PARLAMENTAR. ALTERAÇÕES DO DISPOSITIVO APONTADO COMO PARÂMETRO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA IMPUGNADA. PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO NÃO CONFIGURADA. DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E À AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DO PODER JUDICIÁRIO. 1. Alterações promovidas pelas Emendas Constitucionais n. 19/1998 e 41/2003 não causam prejuízo à análise da constitucionalidade da norma impugnada à luz do art. 96, inc. II, al. b, da Constituição da República. 2. **Admissão de emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas.** 3. A Emenda Parlamentar n. 4/1995 afastou-se da temática do Projeto de Lei n. 54/1995, interferiu na autonomia financeira e administrativa do Poder Judiciário: desrespeito ao art. 2º da Constituição da República. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 1333, Relator(a): Min. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-226 DIVULG 17-11-2014 PUBLIC 18-11-2014) (grifou-se).

Ementa: Processo constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei de iniciativa do Executivo. Emenda parlamentar que provoca aumento de despesa. Inconstitucionalidade. 1. Os dispositivos impugnados, introduzidos por emenda parlamentar em lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, introduziram aumento da despesa prevista sem pertencerem aos casos em que há autorização constitucional para fazê-lo. 2. Ação direta com declaração de procedência do pedido.

(ADI 2810, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-093 DIVULG 09-05-2016 PUBLIC 10-05-2016) (grifou-se).

De outra banda, a prévia definição das obras federais contempladas pelo apoio estadual, via emenda parlamentar, com a especificação do valor a ser destinado a



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



cada qual, implica em indevida ingerência em função típica do Poder Executivo, enquanto responsável pela concretização das políticas públicas.

No âmbito orçamentário, o plano plurianual expõe, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e as relativas aos programas de duração continuada (art. 120, §1º, CE).

Aliás, é vedado iniciar qualquer investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro sem prévia inclusão no plano plurianual ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade (art. 123, inc. II, CE).

E, no caso narrado, os recursos decorrentes de *superávit* financeiro somente poderão ter destinação específica após a prévia autorização, mediante lei, a teor do art. 42 da Lei nº 4.320/64.

Portanto, a previsão de uma única subação destinada ao apoio a obras rodoviárias federais em Santa Catarina não implicará na imediata destinação dos valores a obras específicas, sem que se proceda antes à prévia autorização legislativa para a abertura de créditos adicionais (suplementares ou especiais).

De sorte que, a nosso juízo, a prévia definição das obras federais e valores a serem destinados, via emenda parlamentar, acarreta na violação ao art. 32 da Constituição do Estado, o qual ratifica a independência e harmonia entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e que constitui verdadeira cláusula pétrea insuscetível de abolição (art. 49, §4º, inc. II, da CE).

A matéria não é nova no âmbito da COJUR, e já foi objeto de análise em diversas oportunidades. Observe-se as seguintes ementas:

Ementa: Projeto de Lei n. 0130.0/0019, de Autoria Parlamentar, que "Institui o Programa Veículo Legal, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências" – Providências relacionadas à estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública. Matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Aumento de despesa. Inconstitucionalidade **Parecer nº 308/19-PGE**

Ementa: Autógrafo do Projeto de Lei nº 311/2019 que "Institui o 'Projeto de Prevenção da Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família' e adota outras providências". Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Aumento de despesas e imposição de atribuições a órgãos da Administração Pública. Inconstitucionalidade. Recomendação de veto. **Parecer nº 016/20-PGE**

EMENTA: Emenda a projeto de lei que obriga o Chefe do Poder Executivo a iniciar processo legislativo no prazo que fixa. Segundo decisão do Supremo Tribunal Federal nos autos do MS 22690, "nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao Chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa". Ofensa ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes. Inconstitucionalidade da emenda. Sugestão de sanção com posterior ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade em razão da impossibilidade de veto parcial de inciso, nos termos do art. 66, § 2º, da Constituição Federal **Parecer nº 265/19**

De maneira que a minuta em voga, em sua formatação final, culminou por acarretar em aumento de despesa em projeto de lei de competência privativa do chefe



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



do Poder Executivo, consoante proíbem os artigos 52, inc. I, da Constituição Estadual e 63, inc. I, da Constituição Federal de 1988.

Por fim, frise-se que o veto parcial somente pode abranger texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea, a teor do §1º do art. 54 da Constituição Estadual.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina-se pela existência de inconstitucionalidade formal na proposição, na medida em que acarreta em aumento de despesas em projeto de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo, o que soa vedado e em conflito ao disposto no art. 52, inc. I, da Constituição Estadual e 63, inc. I, da Constituição Federal de 1988.

Ademais, a prévia indicação dos valores e das obras federais a serem contempladas com os recursos objeto do repasse, via emenda parlamentar, no modificação do Plano Plurianual 2020-2023, acarreta em afronta ao Princípio da Separação de Poderes (art. 32 da CE), o que compromete, salvo melhor juízo, a íntegra do aludido projeto de lei.

É o parecer.

MARCOS ALBERTO TITÃO

Procurador do Estado

Notas

1. [^] Art. 1º O art. 3º do Decreto nº 2.910, de 21 de dezembro de 2009, passa a vigorar acrescido dos §§ 1º e 2º com a seguinte redação: "Art. 3º

1º O órgão central poderá contar com uma equipe de gestão do PPA constituída por servidores em exercício no núcleo técnico de que trata o inciso II do art. 2º deste Decreto, designados pelo titular da SEF e com competência para supervisionar, coordenar e consolidar os processos de elaboração e revisão dos Planos Plurianuais (PPAs), observada a legislação em vigor. § 2º Os membros da equipe de gestão do PPA de que trata o § 1º deste artigo não receberão qualquer tipo de remuneração por sua atuação, sendo o exercício de suas atividades considerado de relevante interesse público." (NR)



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



SCC 7299/2021

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 064/2021

Origem: Casa Civil (CC)

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

DESPACHO

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Marcos Alberto Titão, no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos, cuja ementa está assim lançada:

Ementa: Autógrafo ao Projeto de Lei nº 064/2021. Iniciativa privativa do Governador do Estado sobre matéria relativa a plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do art. 50, §2º, inc. III da Constituição do Estado. Modificação da Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual 2020/2023, aprovado pela Lei nº 17.874, de 26 de dezembro de 2019. Criação de novo programa consubstanciado na subação 015171 - Apoio a obras federais em Santa Catarina, no Plano Plurianual 2020-2023 da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade, com recursos provenientes de *superávit* financeiro de recursos do Tesouro Estadual. Viabilidade, condicionado à edição de lei específica. Emenda parlamentar substitutiva global que enseja aumento de despesa, em violação ao disposto nos artigos 52, inc. I da Constituição Estadual e 63, inc. I da Constituição Federal de 1988. Indevida ingerência em função típica do Poder Executivo, enquanto responsável pela concretização das políticas públicas. Princípio da Separação de Poderes (art. 32 da CE) Inconstitucionalidade formal.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO



SCC 7299/2021

Assunto: Autógrafo ao Projeto de Lei nº 064/2021. Iniciativa privativa do Governador do Estado sobre matéria relativa a plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do art. 50, §2º, inc. III da Constituição do Estado. Modificação da Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual 2020/2023, aprovado pela Lei nº 17.874, de 26 de dezembro de 2019. Criação de novo programa consubstanciado na subação 015171 - Apoio a obras federais em Santa Catarina, no Plano Plurianual 2020-2023 da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade, com recursos provenientes de *superávit* financeiro de recursos do Tesouro Estadual. Viabilidade, condicionado à edição de lei específica. Emenda parlamentar substitutiva global que enseja aumento de despesa, em violação ao disposto nos artigos 52, inc. I da Constituição Estadual e 63, inc. I da Constituição Federal de 1988. Indevida ingerência em função típica do Poder Executivo, enquanto responsável pela concretização das políticas públicas. Princípio da Separação de Poderes (art. 32 da CE) Inconstitucionalidade formal.

Origem: Casa Civil (CC)

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

De acordo com o **Parecer nº 151/21-PGE**, da lavra do Procurador do Estado Dr. Marcos Alberto Titão, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

MARCELO MENDES
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO

01. Acolho o **Parecer nº 151/21-PGE**, referendado pelo Dr. Marcelo Mendes, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**



02. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

LUIZ DAGOBERTO CORRÊA BRIÃO
Procurador-Geral do Estado



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



DESPACHO

Autos do processo nº SCC 7251/2021
Autógrafo do PL nº 064/2021

Veto totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 064/2021, que "Altera a Programação Físico-Financeira do Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023, aprovado pela Lei nº 17.874, de 2019", por ser inconstitucional.

Florianópolis, 5 de maio de 2021.

DANIELA CRISTINA REINEHR
Governadora do Estado interina

Despacho de veto total PL_064_21

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Fone: (48) 3665-2000