



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR

Ao Expediente da Mesa
Em, 30/05/18
Deputado Kennedy Nunes
1º. Secretário

MENSAGEM Nº 1264

Lido no Expediente
055ª Sessão de <u>30/05/18</u>
À Comissão de:
(5) <u>Justiça</u>

Secretário



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 o art. 2º do autógrafo do Projeto de Lei nº 090/2016, que "Dispõe sobre o repasse financeiro dos recursos da União vinculados à área da saúde, destinados ao Estado de Santa Catarina, e estabelece a impositividade da execução financeira duodecimal dos recursos consignados à área da saúde na Lei Orçamentária Anual (LOA)", por ser inconstitucional e contrário ao interesse público, com fundamento no Parecer nº 164/18, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e na Comunicação Interna nº 221/2018, da Diretoria do Tesouro Estadual da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF).

Estabelece o dispositivo vetado:

Art. 2º

"Art. 2º Até o 15º (décimo quinto) dia de cada mês serão impositivamente repassados ao Fundo Estadual de Saúde, sob a forma duodecimal, os recursos consignados à área da saúde na Lei Orçamentária Anual (LOA), observadas as disposições do art. 155 da Constituição Estadual e do art. 50 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da Constituição Estadual, na forma das redações que lhes foram dadas pela Emenda à Constituição nº 72, de 9 de novembro de 2016.

§ 1º Em caso de comprovada frustração da arrecadação tributária estimada na LOA respectivamente vigente, em trimestre anterior, até o final do exercício fiscal os repasses duodecimais subsequentes poderão ser proporcionalmente contingenciados, em face do efetivamente arrecadado.

§ 2º Em caso de comprovado incremento posterior da arrecadação tributária contingenciada na forma do § 1º deste artigo, até o final do exercício fiscal os repasses duodecimais subsequentes deverão proporcionalmente compensar o déficit financeiro havido, em face das dotações orçamentárias originalmente consignadas."

Razões do veto

O dispositivo vetado, ao determinar que os recursos consignados à área da saúde na Lei Orçamentária Anual (LOA) sejam repassados até o décimo quinto dia de cada mês ao Fundo Estadual de Saúde, está eivado de inconstitucionalidade formal, uma vez que a iniciativa dos projetos de lei em matéria orçamentária e financeira é do Poder Executivo, ofendendo, assim, o disposto nos incisos I, II e III do art. 165 da Constituição da República e no inciso III do § 2º do art. 50 e no art. 120 da Constituição do Estado.



Nesse sentido, a PGE recomendou vetar parcialmente o PL, manifestando-se nos seguintes termos:

O art. 2º do Autógrafo do Projeto de Lei nº 090/2016, a sua vez, altera a sistemática de repasse de recursos para o Fundo Estadual de Saúde, impondo o repasse até o 15º dia de cada mês.

Essa medida aprovada pela ALESC causa dificuldades para a execução financeira-orçamentária, tendo em vista que a Administração Pública Estadual se submete a um cronograma de repasse de recursos, o qual depende da realização de outras ações financeiras para a apuração do valor destinado à saúde.

A exigência de antecipação do repasse de recursos, que interfere na execução orçamentária-financeira do Estado, está sendo tratada na LDO, objeto do PL nº 0097.4/2018, que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias, remetido à Assembleia Legislativa por meio da Mensagem nº 1.241, de 12.04.18 [...].

Como se vê, o art. 2º do Autógrafo do Projeto de Lei nº 090/2016, por tratar de matéria de natureza orçamentária, deverá ser disciplinada por intermédio de norma legal específica, no caso a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Nesse aspecto, a proposição de iniciativa parlamentar em matéria orçamentária-financeira viola as disposições do art. 120 da CE, que reproduz por simetria o art. 165 da CF [...].

Nesse sentido, também o art. 50, § 2º, inc. III, da Constituição Estadual [...].

À vista das disposições constitucionais ora transcritas, conclui-se que a emenda parlamentar em referência incide em inconstitucionalidade na medida em que modifica o cronograma da execução orçamentária do Estado, afastando a iniciativa privativa do Governador do Estado em matéria orçamentária-financeira, com violação dos artigos 120 e 50, § 2º, inc. III, da Constituição Estadual.

A medida estampada no art. 2º do Projeto de Lei representa uma interferência do Legislativo nas atividades próprias do Poder Executivo, ofendendo o princípio da “*Separação dos Poderes*”, insculpido no art. 2º da Constituição Federal, reproduzido por simetria pelo art. 32 da Constituição Estadual [...].

Ademais, o referido dispositivo pretende reforçar a aplicação da Emenda Constitucional Estadual nº 72/2016, segundo a expressão “*na forma das redações que lhes foram dadas pela Emenda Constitucional nº 72, de 9 de novembro de 2016*”. Para tanto, cabe o registro de que a citada norma constitucional é objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 5897, que se encontra pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal.

[...]

À vista da incompatibilidade das normas da proposição parlamentar frente ao texto constitucional, em especial os artigos 120, 50, § 2º, inc. III, e 32 da Constituição Estadual, recomenda-se a aposição de veto ao art. 2º e seus parágrafos do Projeto de Lei nº 090/2016, nos termos do art. 54, § 1º, da Constituição Estadual.



Por sua vez, a SEF, mediante manifestação da Diretoria do Tesouro Estadual, consultada a respeito do autógrafo em análise, também se posicionou contrariamente à aprovação do art. 2º do PL nº 090/2016. Da manifestação da SEF extraem-se os seguintes excertos:

[...] o art. 2º estabelece que até o dia 15 de cada mês deverão ocorrer, de forma impositiva, os repasses duodecimais à Saúde conforme os percentuais da Receita Líquida de Impostos previstos na Constituição Estadual (14% em 2018 e 15% nos exercícios seguintes). Trata-se de medida que, diante da realidade das finanças estaduais, só seria possível de se concretizar mediante o comprometimento do mínimo necessário para a manutenção de outros serviços públicos.

Num primeiro momento, é importante consignar que a proposta inviabiliza o fluxo de caixa do Tesouro do Estado. Atualmente a despesa com folha de pessoal da Saúde corresponde a aproximadamente 50% dos valores aplicados nessa área.

Sabe-se que a folha dos servidores é paga nos últimos dias de cada mês. Ao se impor que os recursos da Saúde sejam repassados ao Fundo Estadual de Saúde no dia 15 de cada mês, o Tesouro terá que antecipar o montante que seria utilizado no pagamento da folha.

Lembramos que apesar de o maior fluxo de ingresso de receita estadual se dar no dia 10 de cada mês, no dia 15 e 20 ocorrem o vencimento de vultosas despesas/repasses obrigatórios de caráter continuado, como a dívida pública, tributos federais, repasse de consignações e duodécimos dos demais Poderes, Ministério Público, Tribunal de Contas e UDESC.

Apenas para ilustrar, no dia 15 de junho próximo, vencerão as parcelas de contratos de dívida, que juntas totalizarão aproximadamente R\$ 210 milhões; que, somadas às despesas com folha dos servidores públicos e repasse de duodécimos estimados no mês de junho, consumirão aproximadamente 88% da arrecadação total do mês. Ou seja, a imposição de repasse de 14% da RLI à Saúde no dia 15, além de gerar uma quebra de fluxo de caixa, irá demandar que o Estado comprometa o pagamento/repasso de outras despesas/transferências que têm caráter obrigatório e continuado.

Nesse ponto, vale destacar que os repasses aos demais órgãos que não contam com um percentual mínimo, ou outras vinculações asseguradas na legislação, vêm sofrendo um contingenciamento ainda maior, suficiente apenas para evitar solução de continuidade.

Esse contingenciamento se deve por conta da redução da arrecadação sentida nos últimos dois exercícios – no acumulado de 2015 e 2016, verificou-se a queda real de 4,7%.

Portanto, em que pese a relevância dos serviços de Saúde, o art. 2º do projeto de lei é contrário ao interesse público na medida que pode vir a gerar um colapso nas contas públicas. Isso porque a medida exigiria o inadimplemento de outras despesas/repasses obrigatórios de caráter continuado, e, assim, a paralisação de outros serviços públicos essenciais de competência do Estado – como Segurança Pública, Sistema Prisional, Assistência Social –, a imposição de encargos moratórios e outras consequências nefastas à continuidade das atividades estatais.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Outrossim, lembramos que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019 (PL 0097.4/2018) contém disposição voltada a regulamentar a situação do repasse mensal do percentual mínimo à Saúde [art. 13].

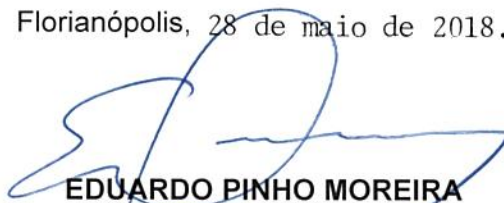
[...]

O dispositivo acima, além de assegurar os recursos mínimos da Saúde, preserva o fluxo de caixa do Estado, razão pela qual se mostra desnecessário e impertinente o disposto no art. 2º do Projeto de Lei n. 090/2016.

Por fim, lembramos que não há disposição constitucional ou legal que exija o repasse financeiro mensal aos Fundos de Saúde – o cumprimento do percentual é aferido anualmente. E mais, consoante a Lei Complementar federal nº 141/12, “para efeitos de cálculo dos recursos mínimos” são consideradas, também, “as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício”.

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

Florianópolis, 28 de maio de 2018.



EDUARDO PINHO MOREIRA
Governador do Estado



PAR 164/18-PGE

Parecer nº

Processo nº. SCC 2494/2018

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil



EMENTA: Projeto de Lei. PL de iniciativa parlamentar. Altera a sistemática de repasse de recursos para o Fundo Estadual de Saúde. Matéria de natureza financeira e orçamentária. Competência privativa do Estado para a iniciativa de leis sobre diretrizes orçamentárias. Inconstitucionalidade. Violação do disposto no art. 165, da Constituição Federal, reproduzido pelo art. 120, da Constituição Estadual. Recomendação de veto.

Senhor Procurador-Chefe,

Por meio do Ofício nº 421/SCC-DIAL-GEMAT, a Secretaria de Estado da Casa Civil, por intermédio da Diretoria de Assuntos Legislativos, solicita a manifestação desta Procuradoria sobre o Projeto de Lei nº 090/2016, que ***"Dispõe sobre o repasse financeiro dos recursos da União vinculados à área da saúde, destinados ao Estado de Santa Catarina, e estabelece a impositividade da execução financeira duodecimal dos recursos consignados à área da saúde na Lei Orçamentária Anual (LOA)"*** (ementa).

O projeto de iniciativa parlamentar aprovado pela Assembleia Legislativa foi remetido para exame e parecer da Procuradoria Geral do Estado, a fim de orientar a decisão do Senhor Governador do Estado, tendo em vista o que estabelece o art. 54, § 1º, da Constituição do Estado, ***"verbis"***:

"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".



Art. 14. O repasse de que trata o art. 2º da Lei 17.053, de 20 de dezembro de 2016, será efetuado no último dia útil do mês subsequente a arrecadação."

Como se vê, o art. 2º, do Autógrafo do Projeto de Lei nº 090/2016, por tratar de matéria de natureza orçamentária, deverá ser disciplinada por intermédio de norma legal específica, no caso a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Nesse aspecto, a proposição de iniciativa parlamentar em matéria orçamentária-financeira viola as disposições do art. 120, da CE, que reproduz por simetria o art. 165, da CF, que assim dispõe:

"Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;*
- II - as diretrizes orçamentárias;*
- III - os orçamentos anuais".*

Nesse sentido também o art. 50, § 2º, inc. III, da Constituição Estadual:

"Art. 50 -

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

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

À vista das disposições constitucionais ora transcritas, conclui-se que a emenda parlamentar em referência incide em inconstitucionalidade na medida em que modifica o cronograma da execução orçamentária do Estado, afastando a iniciativa privativa do Governador do Estado em matéria orçamentária-financeira, com violação dos artigos 120 e 50, § 2º, inc. III, da Constituição Estadual.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



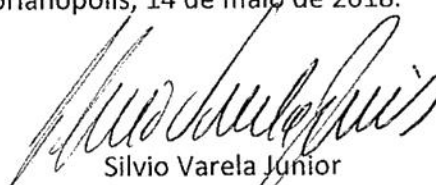
O poder de veto que a Carta Constitucional confere ao Governador do Estado faz com que seja especialmente necessário o seu regular exercício de pleno controle da constitucionalidade das leis, a fim de, como lembra Kelsen, evitar *"atentado à fronteira politicamente tão importante entre a esfera do governo e a esfera do parlamento"*.

Com efeito, a verificação da constitucionalidade das leis é procedimento de observância obrigatória, que não se submete à discricção ou ao juízo político do Governador do Estado, cabendo a este um juízo de ponderação de valores apenas na verificação do interesse público.

À vista da incompatibilidade das normas da proposição parlamentar frente ao texto constitucional, em especial os artigos 120, 50, § 2º, inc. III, e 32, da Constituição Estadual, recomenda-se a aposição de veto ao art. 2º e seus parágrafos do Projeto de Lei nº 090/2016, nos termos do art. 54, § 1º, da Constituição Estadual.

Este é o parecer que submetemos á elevada consideração de Vossa Excelência.

Florianópolis, 14 de maio de 2018.


Silvio Varela Júnior
Procurador Administrativo



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

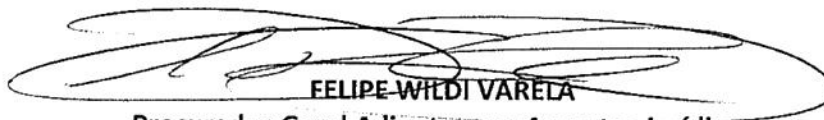


SCC 2494/2018

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei nº 090/2016, de iniciativa parlamentar que "Dispõe sobre o repasse financeiro dos recursos da União vinculados à área da saúde, destinados ao Estado de Santa Catarina, e estabelece a impositividade da execução financeira duodecimal dos recursos consignados à área da saúde da Lei Orçamentária Anual (LOA)". Altera a sistemática de repasse de recursos para o Fundo Estadual de Saúde. Matéria de natureza financeira e orçamentária. Competência privativa do Estado para a iniciativa de leis sobre diretrizes orçamentárias. Proposição legislativa que não possui adequação constitucional - violação do art. 22, inc. I, da CF. Inconstitucionalidade. Recomendação de veto total.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil – SCC.

De acordo,

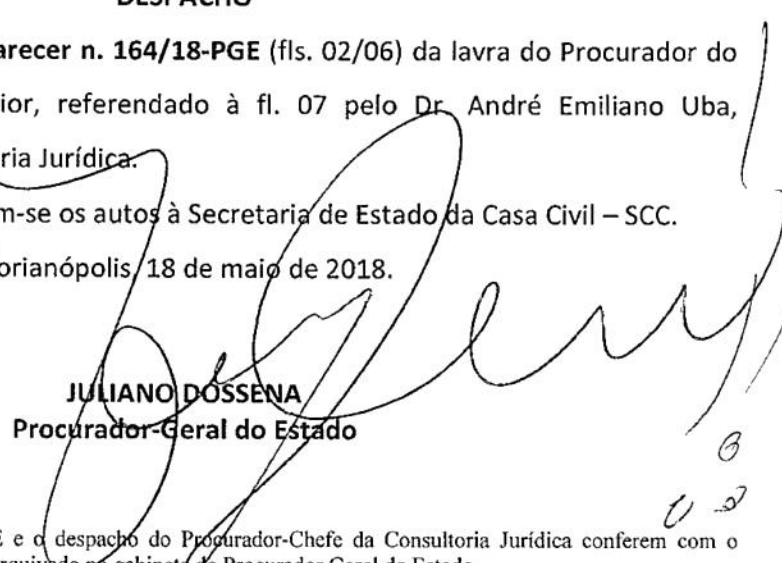

FELIPE WILDI VARELA
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO

01. Acolho o Parecer n. 164/18-PGE (fls. 02/06) da lavra do Procurador do Estado Dr. Silvio Varela Junior, referendado à fl. 07 pelo Dr. André Emiliano Uba, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

02. Encaminhem-se os autos à Secretaria de Estado da Casa Civil – SCC.

Florianópolis, 18 de maio de 2018.


JULIANO DOSSENA
Procurador-Geral do Estado

Declaro que o Parecer n.º 164/18-PGE e o despacho do Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica conferem com o original e o processo físico encontra-se arquivado no gabinete do Procurador Geral do Estado.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DO TESOIRO ESTADUAL – DITE**



COMUNICAÇÃO INTERNA

	Nº 221/2018
DE: Diretoria do Tesouro Estadual (DITE)	DATA 16/05/2018
PARA: Consultoria Jurídica (COJUR)	
ASSUNTO: CI 211/2018 – Autógrafo do Projeto de Lei n. 090/2016 – Processo Digital n. 2496/2018	

Senhor Consultor,

Trata-se de autógrafo do Projeto de Lei n. 090/2016, de origem parlamentar, que tem a seguinte ementa: "Dispõe sobre o repasse financeiro dos recursos da União vinculados à área da saúde, destinados ao Estado de Santa Catarina, e estabelece a impositividade da execução financeira duodecimal dos recursos consignados à área da saúde na Lei Orçamentária Anual (LOA)".

O art. 1º do projeto de lei determina que os recursos provenientes da União à Saúde sejam "direta e automaticamente creditados, sem restrição, no Fundo Estadual de Saúde, exclusivamente gerenciado pela Secretaria de Estado da Saúde". Como esses recursos já são disponibilizados de forma irrestrita ao Fundo Estadual de Saúde, não vislumbramos qualquer contrariedade na sua aprovação.

Por outro lado, o art. 2º estabelece que até o dia 15 de cada mês deverão ocorrer, de forma impositiva, os repasses duodecimais à Saúde conforme os percentuais da Receita Líquida de Impostos previstos na Constituição Estadual (14% em 2018 e 15% nos exercícios seguintes). Trata-se de medida que, diante da realidade das finanças estaduais, só seria possível de se concretizar mediante o comprometimento do mínimo necessário para a manutenção de outros serviços públicos.

Num primeiro momento, é importante consignar que a proposta inviabiliza o fluxo de caixa do Tesouro do Estado. Atualmente a despesa com folha de pessoal da Saúde corresponde a aproximadamente 50% dos valores aplicados nessa área.

Sabe-se que a folha dos servidores é paga nos últimos dias de cada mês. Ao se impor que os recursos da Saúde sejam repassados ao Fundo Estadual de Saúde no dia 15 de cada mês, o Tesouro terá que antecipar o montante que seria utilizado no pagamento da folha.

Lembramos que apesar de o maior fluxo de ingresso de receita estadual se dar no dia 10 de cada mês, no dia 15 e 20 ocorrem o vencimento de vultosas despesas/repasses obrigatórios de caráter continuado, como a dívida pública, tributos federais, repasse de consignações e duodécimos dos demais Poderes, Ministério Público, Tribunal de Contas e UDESC.

Apenas para ilustrar, no dia 15 de junho próximo, vencerão parcelas de contratos de dívida que, juntas, totalizarão aproximadamente R\$ 210 milhões; que, somadas às despesas com folha dos servidores públicos e repasse de duodécimos estimados no mês de junho, consumirão aproximadamente 88% da arrecadação total do mês. Ou seja, a imposição de repasse de 14% da RLI à Saúde no dia 15, além de gerar uma quebra de fluxo de caixa, irá demandar que o Estado comprometa o pagamento/repasse de outras despesas/transferências que têm caráter obrigatório e continuado.



Secretaria de Estado da Fazenda



Ofício SEF/GABS nº318/2018

Florianópolis, 16 de maio de 2018.

Ref.: Ofício nº 422/SCC-DIAL-GEMAT

Sr. Secretário,

Em atenção ao ofício acima epigrafado no qual é remetida para exame e parecer, cópia digitalizada do Projeto de Lei nº090/2016, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre o repasse financeiro dos recursos da União vinculados à área da saúde, destinados ao Estado de Santa Catarina, e estabelece a impositividade da execução financeira duodecimal dos recursos consignados à área da saúde na Lei Orçamentária Anual (LOA)", encaminhamos a manifestação técnica emitida pela Diretoria do Tesouro Estadual, por meio da Comunicação Interna nº221/2018.

Sem mais para momento, manifestamos nossas considerações e apreço.
Atenciosamente,

Paulo Eli
Secretário de Estado da Fazenda

Exmo. Senhor
Luciano Veloso Lima
Secretário de Estado da Casa Civil
Nesta



Secretaria de Estado da Fazenda



exclusivamente para atender às disposições do Decreto nº 2.382/2014, recentemente alterado pelo Decreto nº 1.132/2017.

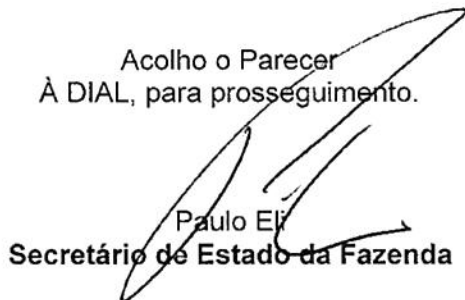
À consideração superior.


Daiane Sandra Tramontini
Assessora Jurídica

De acordo como Parecer.


Marcelo Mendes
Consultor Jurídico

Acolho o Parecer
À DIAL, para prosseguimento.


Paulo Eli
Secretário de Estado da Fazenda



Sanciono, vetando, contudo
o art. 2º por ser inconstitucional e contrário ao interesse público.
Florianópolis, 28/05/2018

Eduardo Pinho Moreira
Governador do Estado

Dispõe sobre o repasse financeiro dos recursos da União vinculados à área da saúde, destinados ao Estado de Santa Catarina, e estabelece a impositividade da execução financeira duodecimal dos recursos consignados à área da saúde na Lei Orçamentária Anual (LOA).

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,



DECRETA:

Art. 1º Os recursos da União vinculados à saúde, destinados ao Estado para o custeio de ações e serviços públicos de saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em atenção aos comandos estabelecidos nos arts. 6º, 16 e 22 da Lei Complementar federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012, serão direta e automaticamente creditados, sem restrição, no Fundo Estadual de Saúde, exclusivamente gerenciado pela Secretaria de Estado da Saúde nos termos do art. 3º da Lei nº 5.254, de 27 de setembro de 1976, com as alterações da Lei nº 7.548, de 17 de março de 1989 e da Lei Complementar nº 323, de 2 de março de 2006.

Art. 2º Até o 15º (décimo quinto) dia de cada mês serão impositivamente repassados ao Fundo Estadual de Saúde, sob a forma duodecimal, os recursos consignados à área da saúde na Lei Orçamentária Anual (LOA), observadas as disposições do art. 155 da Constituição Estadual e do art. 50 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da Constituição Estadual, na forma das redações que lhes foram dadas pela Emenda à Constituição nº 72, de 9 de novembro de 2016.

§ 1º Em caso de comprovada frustração da arrecadação tributária estimada na LOA respectivamente vigente, em trimestre anterior, até o final do exercício fiscal os repasses duodecimais subsequentes poderão ser proporcionalmente contingenciados, em face do efetivamente arrecadado.

§ 2º Em caso de comprovado incremento posterior da arrecadação tributária contingenciada na forma do § 1º deste artigo, até o final do exercício fiscal os repasses duodecimais subsequentes deverão proporcionalmente compensar o déficit financeiro havido, em face das dotações orçamentárias originalmente consignadas.

Art. 3º Esta Lei terá vigência a partir do exercício fiscal de 2018.

de 2018.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 8 de maio

Deputado **ALDO SCHNEIDER**
Presidente

Deputado Kennedy Nunes
1º Secretário

Deputada **Dirce Heiderscheidt**
2ª Secretária

Deputada **Ana Paula Lima**
3ª Secretária

Deputado **Maurício Eskudlark**
4º Secretário