



Coordenadoria de Expediente
Of nº 0562/2019

Florianópolis, 13 de novembro de 2019

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO DR. VICENTE CAROPRESO
Nesta Casa

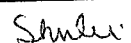
Senhor Deputado,

Conforme parecer em anexo, comunico que o Projeto de Lei nº 0208.4/2018, que "Determina a obrigatoriedade das doações, por empresas estatais, doações incentivadas por entidades empresariais não controladas pelo Poder Público e por pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual, ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA)", de sua autoria, está em diligência na Comissão de Justiça, e que será encaminhada cópia à Casa Civil, e por meio desta, à Procuradoria-Geral do Estado, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Respeitosamente,


Maureen Papaleo Koelzer
Coordenadora de Expediente, e.e.

Gab. Deputado Estadual Dr. Vicente Caropreso

Recebido em: 13/11/19




Ofício **GPS/DL/ 1446 /2019**

Florianópolis, 13 de novembro de 2019

Excelentíssimo Senhor
DOUGLAS BORBA
Chefe da Casa Civil
Nesta

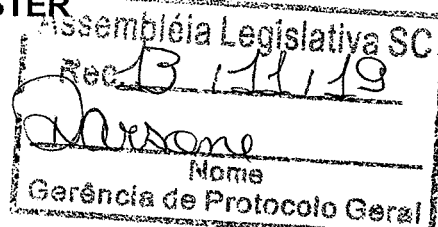
Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0208.4/2018, que "Determina a obrigatoriedade das doações, por empresas estatais, doações incentivadas por entidades empresariais não controladas pelo Poder Público e por pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual, ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA)", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,


Deputado **LAÉRCIO SCHUSTER**

Primeiro Secretário





**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**

Ofício nº 118/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 20 de janeiro de 2020.

Senhor Presidente,

De ordem do senhor Governador do Estado, encaminho a Vossa Excelência resposta ao Ofício nº GPS/DL/1446/2019, a respeito do pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0208.4/2018, que "Determina a obrigatoriedade das doações, por empresas estatais, doações incentivadas por entidades empresariais não controladas pelo Poder Público e por pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual, ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA)".

A Procuradoria-Geral do Estado (PGE), como órgão central do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos, nos termos do Parecer nº 499/19, concluiu pela inconstitucionalidade do PL em questão. Vejamos: "Sob o ponto de vista formal, destaque-se que os projetos de leis que tratam do regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria de servidores públicos são de iniciativa privativa do Governador do Estado, a teor do disposto no art. 50, § 2º, incisos I e II, da Constituição Estadual [...]. Desse modo, pontua-se a existência de vício de iniciativa, tendo em vista que a proposta versa de matéria cuja competência é exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Além disso, o Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Santa Catarina dispõe as hipóteses em que a ausência do servidor ao trabalho pode ser justificada, sendo que a Lei não estabelece qualquer previsão para compensação de ausência em razão de doações anuais [...]. Soma-se a isso a ocorrência de ofensa ao princípio da separação dos Poderes do Estado, disposto no art. 2º da CF e art. 32 da CE, uma vez que a competência para legislar a matéria é do Poder Executivo, e não por meio de Lei de iniciativa parlamentar. [...] Note-se que já há no âmbito do Estado de Santa Catarina e no próprio ECA disposições que preveem a doação ao FIA. Poder-se-ia apontar-se, ainda, outras inconstitucionalidades materiais e formais verificadas no presente projeto de lei. Entretanto, face à inconstitucionalidade e à ilegalidade de muitas de suas disposições, sugere-se o arquivamento do presente projeto. Diante do exposto, o parecer é no sentido de que há vícios formais e materiais no presente projeto".

Diante da matéria objeto da proposição, foram consultadas de ofício as Secretarias de Estado da Administração (SEA) e da Fazenda (SEF).

A SEA, por intermédio do Parecer nº 999/2019/COJUR/SEA/SC, concluiu "[...] pelo não prosseguimento do projeto de lei, uma vez que, além de contrário ao interesse público, constatou-se a existência de vício de iniciativa, decorrente da invasão de atribuição privativa do Chefe do Poder Executivo, bem como pela incompatibilidade da proposta com a norma estadual que dispõe sobre a matéria, Lei nº 6.745, de 28 de dezembro de 1985, Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Santa Catarina".

E a SEF, mediante o Parecer nº 844/2019-COJUR/SEF, informou que, "[...] consoante às manifestações das áreas técnicas, conclui-se pela inconstitucionalidade e ilegalidade do Projeto de Lei nº 0208.4/2018, por afronta ao art. 155, § 2º, XII, 'g', da CF, o art. 1º da LC 24/75, o art. 172 do CTN e o art. 14 da LRF".

Diante do exposto, remeto a Vossa Excelência os aludidos documentos.

Lido no Expediente
002ª Sessão de 06/02/20
Anexar a(o) PL 208/18
Diligência
<i>[Assinatura]</i>
Secretário

Respeitosamente,

Douglas Borba
Chefe da Casa Civil

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO JULIO GARCIA
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

Ofid_118_PL_0208.4_18_PGE_SEA_SEF
SCC 12015/2019

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br

À DIRETORIA LEGISLATIVA
PARA PROVIDÊNCIAS
EM 23/1/2020

Flávia Cordeiro
SECRETARIA-GERAL

Flávia Maria Cordova Correia
Matrícula: 7519

PARECER Nº 499/19-PGE

Processo SCC 12119/2019

Interessada: Secretaria de Estado da Casa Civil

Ementa: Diligência em projeto de Lei nº 0208.4/2018 que "Determina a obrigatoriedade das doações, por empresas estatais, doações incentivadas por entidades empresariais não controladas pelo Poder Público e por pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual, ao Fundo para a Infância e Adolescência". Vício de iniciativa. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Inconstitucionalidades diversas. Sugestão de arquivamento.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

Trata-se de proposta legislativa de iniciativa parlamentar, que tem por objetivo obrigar doações por empresas estatais e incentivar doações por entidades empresariais não controladas pelo poder público e por pessoas em cargo público da administração estadual em favor do Fundo da Infância e Adolescência – FIA.

Atendendo à solicitação contida no Ofício nº 1392/CC-DIAL-GEMAT, de 18 de novembro de 2019, os presentes autos foram remetidos a esta Procuradoria para análise do Projeto de Lei nº 0208.4/2018 que "Determina a obrigatoriedade das doações, por empresas estatais, doações incentivadas por entidades empresariais não controladas pelo Poder Público e por pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual, ao Fundo para a Infância e Adolescência".

O projeto está em tramitação na Comissão de Constituição e Justiça da ALESC, tendo vindo a esta Procuradoria por força do art. 71, XII, da Constituição Estadual, que assim dispõe:

"Art. 71 — São atribuições privativas do Governador do Estado:

(...)

XII - ministrar, por escrito, as informações e esclarecimentos que lhe forem solicitados pela Assembleia Legislativa, no prazo máximo de trinta dias."

Assim dispõe o projeto em análise:

"Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o dever de doação, por empresas estatais, ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA), instituído pela Lei nº 12.536, de 19 de dezembro de 2002, bem como sobre incentivos concedidos às entidades empresariais não controladas pelo Poder Público e às pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual, no Estado de Santa Catarina.

Art. 2º Para fins desta Lei, considera-se:

I - empresa estatal: as empresas públicas, as sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, e demais empresas controladas por entidades da administração pública catarinense;

II - entidade empresarial não controlada pelo Poder Público: as entidades empresariais sujeitas ao pagamento do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), não controladas pelo Poder Público; e

III - pessoa investida em cargo público da Administração Estadual: as pessoas físicas investidas em cargos

públicos da Administração Estadual de provimento efetivo e em comissão.

Art. 3º As empresas estatais catarinenses destinarão ao FIA, anualmente, o valor equivalente a 1 % (um por cento) do Imposto sobre a Renda devido, apurado com base no lucro real.

Parágrafo único. A empresa estatal que descumprir o disposto no caput estará sujeita à multa de 10% (dez por cento) do valor devido e, em caso de reincidência, de 50% (cinquenta por cento).

Art. 4º As entidades empresariais catarinenses não controladas pelo Poder Público poderão utilizar até 10% (dez por cento) do valor destinado anualmente ao FIA para liquidação parcial de débitos tributários estaduais inscritos em dívida ativa.

Parágrafo único. A liquidação de que trata o caput deverá totalizar, no máximo, 50% (cinquenta por cento) do total do débito tributário objeto da liquidação.

Art. 5º As pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual que comprovarem a doação anual ao FIA poderão requerer ausência justificada na data de seu aniversário ou, caso a data recaia em dia não útil, no dia imediatamente posterior.

Parágrafo único. A ausência justificada de que trata o caput dependerá da anuência do gestor da unidade administrativa.

Art. 6º O Governador regulamentará esta Lei, nos termos do art. 71, III, da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação."

Vejamos, pois, as suas disposições.

O artigo primeiro começa por mencionar que *"esta lei dispõe sobre o dever de doação, por empresas estatais, ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA)"*. Já aí temos a primeira impropriedade do diploma legal. Ora, nos termos do Código Civil *"considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra."* Define Hely Lopes Meirelles, ainda com supedâneo no Código Civil de 1916, na obra *"Direito Administrativo Brasileiro"*, 26ª ed., 2001, Malheiros Editores, págs. 496, que *"...doação é o contrato pelo qual uma pessoa (doador), por liberalidade, transfere um bem do seu patrimônio para o de outra pessoa (donatário), que o aceita (CC, art. 1.165). É contrato civil, e não administrativo, fundado na liberalidade do doador, embora possa ser com encargos para o donatário."*

Note-se, portanto, que, a partir de sua conceituação, extrai-se uma das principais características do contrato de doação, qual seja, o *animus donandi* (intenção de fazer uma liberalidade). Este requisito é essencial para sua existência. Se não houver manifestação da vontade dirigida a beneficiar a outrem, inexistente contrato de doação. Logo, é absolutamente impróprio e ilegal falar-se em "dever de doar". Consoante se demonstrará a seguir, a intenção da lei, no que toca às empresas estatais catarinenses, é a de instituir uma obrigação compulsória, que se assemelha a um tributo, sem qualquer amparo legal ou constitucional.

O artigo segundo define o que, para fins desta lei, seria "empresa estatal", "entidade empresarial não controlada pelo Poder Público" e "pessoa investida em cargo público da Administração Estadual". Por tudo o quanto será exposto adiante, desnecessário tecer maiores considerações acerca dos conceitos utilizadas pela lei.

O artigo terceiro estabelece a obrigatoriedade de as empresas estatais catarinenses destinarem ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA), instituído pela Lei Estadual nº 12.536, de 19 de dezembro de 2002,

anualmente, o valor equivalente a 1 % (um por cento) do Imposto sobre a Renda devido, apurado com base no lucro real.

Entendo que o dispositivo em questão contém algumas inconstitucionalidades. Com efeito, ao impor às "empresas estatais catarinenses" o dever destinar ao FIA, anualmente, o valor equivalente a 1 % (um por cento) do Imposto sobre a Renda, impondo, ainda, multa por descumprimento da obrigação, o dispositivo cria obrigação com a natureza de tributo. Vale lembrar que a Constituição Federal elenca rol taxativo de impostos (artigos 145, inciso I; 153; 154; 155; e 156 da CF/1988) de taxas (artigo 145, inciso II, da CF/1988) de contribuições de melhoria (artigo 145, inciso III, da CF/1988) de contribuições (artigos 149; 149-A; e 195 da CF/1988) e empréstimos compulsórios (artigo 148 da CF/1988). À toda evidência, a obrigação em questão não se amolda a nenhuma das espécies tributárias arroladas na Constituição. Menos ainda, seria espécie tributária de competência do Estado. Outra inconstitucionalidade é aquela que malfere o § 1º, II, do art. 173 da CF, segundo o qual as sociedades de economia mista e as empresas públicas que explorem atividade econômica em sentido estrito estão sujeitas ao regime jurídico próprio das empresas privadas. Assim, ao impor de forma geral às "empresas estatais catarinenses" o dever de destinar ao FIA, anualmente, o valor equivalente a 1 % (um por cento) do Imposto sobre a Renda devido ofende o princípio da isonomia, uma vez que as sociedades de economia mista e as empresas públicas que exploram atividade econômica fazem jus ao mesmo tratamento tributário das empresas privadas. Vejamos o que diz o artigo 150 da Constituição Federal:

"Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles

exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;"

Logo, o dispositivo em questão viola os artigos 173 § 1º, II e 150, II, 167, IV, todos da Constituição Federal.

O artigo quarto estabelece que "as entidades empresariais catarinenses não controladas pelo Poder Público poderão utilizar até 10% (dez por cento) do valor destinado anualmente ao FIA para liquidação parcial de débitos tributários estaduais inscritos em dívida ativa.". Este dispositivo viola o que dispõe o art. 50, da Constituição Estadual que dispõe sobre a competência do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo no caso em foco, uma vez que se trata de iniciativa que não foi privativamente atribuída a outro Poder. Não bastasse, ao prever a possibilidade que as empresas se utilizem de valor destinado ao FIA possa ser para liquidação parcial de débitos tributários estaduais inscritos em dívida ativa, o projeto implica, indiretamente, em renúncia fiscal. Assim, No entanto, um projeto de lei que disponha sobre renúncia fiscal, para a confirmação da regularidade de sua tramitação, deve se fazer acompanhar de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, deve atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; ou II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, consoante o que dispõe o artigo 14, da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000. Logo, além de inconstitucional, é também ilegal tal dispositivo.

O artigo quinto prevê a possibilidade de ausência justificada do posto de trabalho às pessoas investidas em cargo público da administração

estadual, quando comprovarem doação anual ao FIA. Sob o ponto de vista formal, destaque-se que os projetos de leis que tratam do regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria de servidores públicos são de iniciativa privativa do Governador do Estado, a teor do disposto no art. 50, § 2º, incisos I e II, da Constituição Estadual, que assim dispõe:

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

[...]

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

I - a organização, o regime jurídico, a fixação ou modificação do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, o provimento de seus cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva;

IV - os servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;"

Desse modo, pontua-se a existência de vício de iniciativa, tendo em vista que a proposta versa de matéria cuja competência é exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Além disso, o Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Santa Catarina, dispõe as hipóteses em que a ausência do servidor ao trabalho pode ser justificada, sendo que a Lei não estabelece qualquer previsão para compensação de ausência em razão de doações anuais, como se observa:

"Art. 26. O funcionário é obrigado a avisar à sua Chefia imediata no dia em que, por doença ou força maior, não puder comparecer ao serviço.

§ 1º As faltas ao serviço por motivo de doença serão justificadas para fins disciplinares, de anotação no assentamento individual e pagamento, desde que a impossibilidade do comparecimento seja abonada pela Chefia imediata ou por intermédio de atestado médico até 3 dias e, em período superior a este, pelo órgão médico oficial.

§ 2º As faltas ao serviço por doença em pessoa da família serão analisadas e poderão ser justificadas para os fins previstos no parágrafo anterior.

Art. 27. As faltas ao serviço por motivos particulares não serão justificadas para qualquer efeito, computando-se como ausência o sábado e domingo, ou feriado, quando intercalados.

Parágrafo único. Para efeitos deste artigo, não serão consideradas as faltas decorrentes de provas escolares, coincidentes com o horário de trabalho ou o dia de ponto facultativo."

Soma-se a isso, a ocorrência de ofensa ao princípio da separação dos Poderes do Estado, disposto no art. 2º da CF e art. 32 da CE, uma vez que a competência para legislar a matéria é do Poder Executivo, e não por meio de Lei de iniciativa parlamentar.

Por fim, deve-se dizer sobre doação ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente está prevista no art. 260 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que assim dispõe:

"Art. 260. Os contribuintes poderão efetuar doações aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, distrital, estaduais ou municipais, devidamente comprovadas, sendo essas integralmente deduzidas do imposto de renda, obedecidos os seguintes limites:

I - 1% (um por cento) do imposto sobre a renda devido apurado pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real;

II - 6% (seis por cento) do imposto sobre a renda apurado pelas pessoas físicas na Declaração de Ajuste Anual, observado o disposto no art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997."

Da mesma forma, estabelece o artigo 8º da Lei Estadual nº 17.762, de 7 de agosto de 2019:

Art. 8º As pessoas jurídicas de direito privado que obtiverem benefícios fiscais ou financeiro-fiscais relativos ao ICMS, contribuirão ao Fundo da Infância e do Adolescente (FIA) e ao Fundo do Idoso, do Estado de Santa Catarina ou de Municípios catarinenses, na forma do art. 260 da Lei federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e do art. 3º da Lei federal nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, respectivamente.

Parágrafo único. Aplica-se o previsto no caput aos benefícios fiscais que forem reinstituídos na forma prevista da Lei Complementar federal nº 160, de 7 de agosto de 2017.

Note-se que já há no âmbito do Estado de Santa Catarina e no próprio ECA, disposições que prevêm a doação ao FIA.

Poder-se ia apontar-se, ainda, outras inconstitucionalidades materiais e formais verificadas no presente projeto de lei. Entretanto, face à inconstitucionalidade

e a ilegalidade de muitas de suas disposições, sugere-se o arquivamento do presente projeto.

Diante do exposto, o parecer é no sentido de que há vícios formais e materiais no presente projeto.

É o parecer.

Florianópolis, 20 de dezembro de 2019.

ANDRÉ DOUMID BORGES
Procurador do Estado



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO : SCC12119/2019
ORIGEM : SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL
INTERESSADO : Secretário de Estado da Casa Civil
ASSUNTO : COJUR - Diligência de Projeto de Lei

Senhora Procuradora-Geral do Estado,

De acordo com o parecer do(a) Procurador(a)
do Estado André Doumid Borges, exarado nos autos do
Processo SCC12119/2019.

À vossa consideração.

Florianópolis, 24 de dezembro de 2019.

Queila de Araújo Duarte Vahl
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

SCC 12119/2019

Assunto: Diligência em projeto de Lei nº 0208.4/2018 que "Determina a obrigatoriedade das doações, por empresas estatais, doações incentivadas por entidades empresariais não controladas pelo Poder Público e por pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual, ao Fundo para a Infância e Adolescência". Vício de iniciativa. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Inconstitucionalidades diversas. Sugestão de arquivamento.

Origem: Casa Civil - CC.

De acordo com o **Parecer nº 499/19-PGE** da lavra do Procurador do Estado Dr. André Doumid Borges, referendado pela Dra. Queila de Araújo Duarte Vahl, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

EDUARDO ZANATTA BRANDEBURGO
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO

- 01.** Acolho o **Parecer nº 499/19-PGE** referendado pelo Dr. Eduardo Zanatta Brandeburgo, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
- 02.** Encaminhem-se os autos à Casa Civil - CC.

Florianópolis, 25 de dezembro de 2019

CÉLIA IRACI DA CUNHA
Procuradora-Geral do Estado



ESTADO DE SANTA CATARINA

Secretaria de Estado da Administração

Consultoria Jurídica

Centro Administrativo Rodovia SC-401 nº 4.600 - Fone: (48) 3665-1400 – cojur@sea.sc.gov.br

PARECER Nº 999/2019/COJUR/SEA/SC

Processo nº SCC 00012121/2019

Interessado(a): Casa Civil – CC

EMENTA: Diligência ao Projeto de Lei nº 0208.4/2019, que “Determina a obrigatoriedade das doações, por empresas estatais, doações incentivadas por entidades empresariais não controladas pelo Poder Público e por pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual, ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA)”. Óbice ao prosseguimento. Vício de iniciativa.

I – Relatório

Trata-se de análise e parecer sobre a existência ou não de contrariedade ao interesse público, bem como exame quanto à constitucionalidade e à legalidade da matéria em discussão no Projeto de Lei nº 0208.4/2019, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), que “Determina a obrigatoriedade das doações, por empresas estatais, doações incentivadas por entidades empresariais não controladas pelo Poder Público e por pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual, ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA)”, com vistas a responder ao Ofício nº 1378/CC-DIAL-GEMAT, da Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL), da Casa Civil, a fim de subsidiar a resposta do Excelentíssimo senhor Governador do Estado à ALESC.

É o essencial relato.

II – Fundamentação

Inicialmente, destaca-se que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe. Isso porque incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, em especial no que concerne ao controle de legalidade dos atos praticados no âmbito da Administração, não lhe competindo adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Secretaria de Estado da Administração

Consultoria Jurídica

Centro Administrativo Rodovia SC-401 nº 4.600 - Fone: (48) 3665-1400 – cojur@sea.sc.gov.br

Dito isso, passa-se à análise do caso.

Nos termos do art. 6º, inciso IV, do Decreto nº 2.382/2014, compete aos órgãos setoriais do Sistema de Atos do Processo Legislativo observar a legalidade dos atos de referido processo.

A Lei Complementar Estadual nº 741, de 12 de junho de 2019, em seu art. 29, inciso I, posicionou a Secretaria de Estado da Administração como órgão central dos Sistemas Administrativos de **Gestão de Pessoas**, no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, razão pela qual vieram os autos para manifestação.

A necessidade de manifestação desta Consultoria Jurídica (COJUR), por seu turno, decorre da expressa previsão legal da Lei Complementar nº 589, de 2013, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 1.414, de 2013, bem como do Decreto nº 2.382, de 2014.

Pois bem.

O Projeto de Lei foi remetido para exame e parecer desta Consultoria Jurídica (COJUR), a fim de subsidiar a resposta do Excelentíssimo senhor Governador do Estado à ALESC.

Referida manifestação tem por escopo a verificação da existência de contrariedade ao interesse público no Projeto de Lei nº 0208.4/2019, de origem Parlamentar, bem como exame quanto à constitucionalidade e à legalidade da matéria em discussão, consoante preceitua o art. 19, §1º, incisos I e II, do Decreto nº 2.382, de 2014, *verbis*:

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

§ 1º A resposta às diligências deverá:

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

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



Colhe-se da Justificativa do Projeto de Lei (fl. 0006), disponível para consulta nos autos do processo eletrônico nº SCC 12015/2019, que a proposta tem por objetivo a transmutação da faculdade de destinação de parcela do Imposto de Renda para a obrigação de doação ao Fundo da Infância e da Adolescência (FIA), na destinação do valor correspondente a 1% (um por cento) do total do Imposto sobre a renda, às empresas estatais catarinenses.

Ademais, o projeto de lei propõe, ainda, a concessão de outras duas modalidades de incentivo, sendo a primeira na forma de crédito tributário às empresas na proporção de 10% (dez por cento) do total doado ao FIA, para a liquidação parcial de débitos tributários estaduais inscritos em dívida ativa, e a segunda, por meio da **possibilidade de ausência justificada do posto de trabalho às pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual que comprovem a doação ao FIA.**

Neste passo, em razão da pertinência temática, instada a se manifestar, a Diretoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (DGDP), desta Secretaria de Estado da Administração, analisando o que compete à parte técnica, por meio da informação nº 6733/2019 (fls. 0004/0006), teceu as seguintes considerações, veja-se:

[...]

Conforme justificativa juntada à página 0007 do processo SCC 12015/2019, a proposição busca trazer modalidades de incentivo para essas doações. Dentre elas, a concessão de ausência justificada ao trabalho para pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual que comprovarem doação anual ao Fundo.

Para tanto, a proposta apresentada dispõe que: “As pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual que comprovarem a doação anual ao FIA poderão requerer ausência justificada na data de seu aniversário ou, caso a data recaia em dia não útil, no dia imediatamente posterior”.

Contudo, é preciso observar que o Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Santa Catarina traz as hipóteses em que a ausência do servidor pode ser justificada:

Art. 25. O registro de frequência é diário e mecânico ou, nos casos indicados em Regulamento, por outra forma que vier a ser adotada.

§ 1º Todos os funcionários devem observar rigorosamente o seu horário de trabalho, previamente estabelecido.

§ 2º A marcação do cartão de ponto deve ser feita pelo próprio funcionário.

§ 3º Nenhum funcionário pode deixar seu local de trabalho durante o expediente sem autorização, (VETADO).

§ 4º Quando houver necessidade de trabalho fora do horário normal de funcionamento do órgão, deve ser providenciada a autorização específica.

Art. 26. O funcionário é obrigado a avisar à sua Chefia imediata no dia em que, por doença ou força maior, não puder comparecer ao serviço.

§ 1º As faltas ao serviço por motivo de doença serão justificadas para fins disciplinares, de anotação no assentamento individual e pagamento, desde que a impossibilidade do comparecimento seja abonada pela Chefia imediata



ESTADO DE SANTA CATARINA

Secretaria de Estado da Administração

Consultoria Jurídica

Centro Administrativo Rodovia SC-401 nº 4.600 - Fone: (48) 3665-1400 – cojur@sea.sc.gov.br

ou por intermédio de atestado médico até 3 dias e, em período superior a este, pelo órgão médico oficial.

§ 2º As faltas ao serviço por doença em pessoa da família serão analisadas e poderão ser justificadas para os fins previstos no parágrafo anterior.

Art. 27. As faltas ao serviço por motivos particulares não serão justificadas para qualquer efeito, computando-se como ausência o sábado e domingo, ou feriado, quando intercalados (art. 93).

Parágrafo único. Para efeitos deste artigo, não serão consideradas as faltas decorrentes de provas escolares, coincidentes com o horário de trabalho ou o dia de ponto facultativo.

Veja que a Lei 6.745, de 1985, não estabelece qualquer previsão para compensação de ausência em razão de ações realizadas na vida privada do servidor. Dessa forma, por estar em desacordo com a norma estadual, resta prejudicada a aplicação da proposta apresentada. (grifamos)

Por seu turno, quanto à análise referente à existência ou não de contrariedade ao interesse público (art. 17, II, do Decreto 2.382/2014), em razão da manifestação da área técnica acerca da proposta, esta Consultoria Jurídica considera **haver contrariedade ao interesse público** no Projeto de Lei nº 0208.4/2019.

De outro norte, quanto à constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei, verifica-se a existência de vício de iniciativa, tendo em vista que a proposta versa sobre matéria cuja competência é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, de acordo com o estatuído no parágrafo 2º, inciso IV, do artigo 50 da Constituição do Estado de Santa Catarina, *in verbis*:

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

[...]

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

[...]

IV - os servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade; (grifamos)

Nesse norte, colhe-se de julgado do STF:

É da iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como **que disponha sobre regime jurídico** e provimento de cargos dos servidores públicos. Afronta, na espécie, ao disposto no art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição de 1988, o qual se aplica aos Estados-membros, em razão do princípio da simetria. (ADI 2.192, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 4-6-2008, P, DJE de 20-6-2008) (grifamos)



ESTADO DE SANTA CATARINA

Secretaria de Estado da Administração

Consultoria Jurídica

Centro Administrativo Rodovia SC-401 nº 4.600 - Fone: (48) 3665-1400 – cojur@sea.sc.gov.br

Nada obstante, há que se observar, também, a ocorrência de ofensa ao princípio da separação dos Poderes do Estado, inscrito no art. 32, da Constituição do Estado (art. 2º, da CRFB), uma vez que a apresentação da matéria deveria partir do Poder Executivo e não por meio de lei de iniciativa parlamentar.

Ante o exposto, opina-se pelo não prosseguimento do projeto de lei, uma vez que, além de contrário ao interesse público, constatou-se a existência de vício de iniciativa, decorrente da invasão de atribuição privativa do Chefe do Poder Executivo, bem como pela incompatibilidade da proposta com a norma estadual que dispõe sobre a matéria, Lei nº 6.745, de 28 de dezembro de 1985, Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Santa Catarina.

III – Conclusão

Por todo o exposto, opina-se pelo **não** prosseguimento do Projeto de Lei Complementar nº 0208.4/2019, nos termos da fundamentação.

É o parecer que se submete à consideração superior.

Florianópolis, 25 de novembro de 2019.

Daniel Cardoso

Procurador do Estado de Santa Catarina

Consultor Jurídico



ESTADO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Administração
Gabinete do Secretário
Centro Administrativo Rodovia SC-401 n° 4.600

Processo n° SCC 12121/2019
Interessado(a): Casa Civil – CC

DESPACHO

ACOLHO os termos e fundamentos do Parecer n° 999/2019, da lavra da Consultoria Jurídica desta Secretaria de Estado da Administração e determino a remessa dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL), da Casa Civil, nos moldes estatuídos no art. 19, § 1º, inciso II, do Decreto Estadual n° 2.382, de 2014.

Florianópolis, 24 de novembro de 2019.

Jorge Eduardo Tasca
Secretário de Estado da Administração



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

Informação nº 6733/2019

Florianópolis, 21 de novembro de 2019.

Referência: SCC 12121/2019 – PL 0208.4/2018 –
“Determina a obrigatoriedade das doações, por
empresas estatais, doações incentivadas por
entidades empresariais não controladas pelo Poder
Público e por pessoas investidas em cargo público
da Administração Estadual, ao Fundo para a
Infância e Adolescência (FIA)”.

Senhora Diretora,

Tratam os autos do Projeto de Lei Complementar nº 0208.4/2018, de autoria do Deputado
Vicente Caropreso, que dispõe sobre doações ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA).

Conforme justificativa juntada à página 0007 do processo SCC 12015/2019, a proposição
busca trazer modalidades de incentivo para essas doações. Dentre elas, a concessão de ausência
justificada ao trabalho para pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual que
comprovarem doação anual ao Fundo.

Para tanto, a proposta apresentada dispõe que: “As pessoas investidas em cargo público
da Administração Estadual que comprovarem a doação anual ao FIA poderão requerer ausência
justificada na data de seu aniversário ou, caso a data recaia em dia não útil, no dia imediatamente
posterior”.

Contudo, é preciso observar que o Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Santa
Catarina traz as hipóteses em que a ausência do servidor pode ser justificada:

Art. 25. O registro de frequência é diário e mecânico ou, nos casos indicados em
Regulamento, por outra forma que vier a ser adotada.

§ 1º Todos os funcionários devem observar rigorosamente o seu horário de trabalho,
previamente estabelecido.

§ 2º A marcação do cartão de ponto deve ser feita pelo próprio funcionário.

§ 3º Nenhum funcionário pode deixar seu local de trabalho durante o expediente sem
autorização, (VETADO).

§ 4º Quando houver necessidade de trabalho fora do horário normal de funcionamento do
órgão, deve ser providenciada a autorização específica.

Art. 26. O funcionário é obrigado a avisar à sua Chefia imediata no dia em que, por doença
ou força maior, não puder comparecer ao serviço.

§ 1º As faltas ao serviço por motivo de doença serão justificadas para fins disciplinares, de
anotação no assentamento individual e pagamento, desde que a impossibilidade do
comparecimento seja abonada pela Chefia imediata ou por intermédio de atestado médico
até 3 dias e, em período superior a este, pelo órgão médico oficial.

§ 2º As faltas ao serviço por doença em pessoa da família serão analisadas e poderão ser
justificadas para os fins previstos no parágrafo anterior.

Art. 27. As faltas ao serviço por motivos particulares não serão justificadas para qualquer
efeito, computando-se como ausência o sábado e domingo, ou feriado, quando intercalados
(art. 93).



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

Parágrafo único. Para efeitos deste artigo, não serão consideradas as faltas decorrentes de provas escolares, coincidentes com o horário de trabalho ou o dia de ponto facultativo.

Veja que a Lei 6.745, de 1985, não estabelece qualquer previsão para compensação de ausência em razão de ações realizadas na vida privada do servidor. Dessa forma, por estar em desacordo com a norma estadual, resta prejudicada a aplicação da proposta apresentada.

De outro norte, analisando os autos, destaca-se vício de origem do tema proposto, pelo não atendimento aos requisitos constitucionais postos, uma vez que expõe a Constituição Estadual:

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

[...]

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

[...]

IV – os servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade; (grifou-se)

É que a apresentação da matéria deveria partir do Executivo, uma vez que cabe ao Governo do Estado as proposições que discorram sobre o regime jurídico dos servidores. Nesse sentido, os julgados:

Ao estabelecer a obrigatoriedade de as escolas públicas de educação básica de Santa Catarina manterem a presença de um segundo professor de turma nas salas de aula que tiverem alunos com diagnóstico de deficiências e transtornos especificados no texto normativo, a lei estadual, de iniciativa parlamentar, viola regra constitucional que determina a iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (CF, art. 61, § 1º, II, c). [ADI 5.786, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 13-9-2019, P, DJE de 26-9-2019.]

A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que cabe ao chefe do Poder Executivo deflagrar o processo legislativo referente a lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem assim disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. Aplica-se aos Estados-membros o disposto no art. 61, § 1º, II, da Constituição do Brasil. Precedentes. Inviável o projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo que disponha a propósito [de] servidores públicos – "anistia" administrativa, nesta hipótese – implicando aumento de despesas para o Poder Executivo. [ADI 341, rel. min. Eros Grau, j. 14-4-2010, P, DJE de 11-6-2010.]

É da iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. Afronta, na espécie, ao disposto no art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição de 1988, o qual se aplica aos Estados-membros, em razão do princípio da simetria. [ADI 2.192, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 4-6-2008, P, DJE de 20-6-2008.]

Assim sendo, dada a incompatibilidade da proposição parlamentar frente ao texto constitucional, em especial o art. 50, bem como pela afronta ao Estatuto dos Servidores, esta Diretoria



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS**

manifesta-se contrariamente à inclusão, no projeto de lei apresentado, das pessoas investidas em cargos públicos da Administração Estadual.

Diante do exposto, sejam os autos encaminhados à Consultoria Jurídica desta Pasta, conforme solicitado.

Priscila Girardi
Técnica Administrativa

De acordo.
À COJUR, em 21/11/2019.

Renata de Arruda Fett Largura
Diretora de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER N.º 844/2019-COJUR/SEF

Florianópolis, 5 de dezembro de 2019.

Processo: SCC 12120/2019.

Interessado: DIAL/SCC.

Ementa: Pedido de diligência. ALESC. Projeto de Lei nº 0208.4/2018. Doações para o Fundo para a Infância e Adolescência (FIA).

Senhor Consultor,

Tratam os autos de diligência acerca do Projeto de Lei nº 0208.4/2018, que “Determina a obrigatoriedade das doações, por empresas estatais, doações incentivadas por entidades empresariais não controladas pelo Poder Público e por pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual, ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA)”, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Tendo em vista o teor da proposição, os autos foram encaminhados à Diretoria de Administração Tributária- DIAT e à Diretoria do Tesouro Estadual - DITE, para análise e manifestação, o que foi realizado nos termos do Parecer nº 148/GETRI/2019 (págs. 11/16) e da Comunicação Interna DITE nº 276/2019 (págs. 18), respectivamente.

Quanto ao aspecto financeiro da proposta, a Diretoria do Tesouro consigna que:



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

- a) a proposta vem na contramão da tendência atual de desvinculação de receitas;
- b) o FIA não vem utilizando os recursos que lhe são destinados, havendo um saldo de mais de R\$ 3 milhões, sem utilização; e
- c) a permissão de que contribuintes utilizem até 10% dos valores destinados ao FIA para liquidação de débitos tributários estaduais inscritos em dívida ativa, é vista com grave preocupação, “tanto pela vinculação da receita de imposto, quanto pelo fato de que do imposto que é recolhido pelo contribuinte, resta apenas uma pequena parcela desvinculada para utilização pelo Tesouro, tendo em vista a série de repartições/retenções”.

A Diretoria de Administração Tributária, por sua vez, ao analisar o art. 3º da Proposta Legislativa, entende que “é flagrante a inconstitucionalidade desse artigo, em razão do caráter compulsório da medida. Esse aspecto, aliado aos demais componentes, faz com que o dispositivo preveja espécie de tributo, não abarcada na competência constitucional restrita estatuída no art. 155, CF. Portanto, cria tributo para o qual o Estado não detém competência”. Cita, ainda, a vedação constitucional de vinculação de receita de impostos a fundo, conforme o art. 167, inciso IV, da CF.

Já com relação ao art. 4º do PL, a DIAT observa que a remissão prevista no dispositivo alcança qualquer crédito tributário estadual inscrito em dívida ativa, incluindo o proveniente do ICMS, de tal modo que a ausência de Convênio celebrado no âmbito do CONFAZ violaria o art. 155, § 2º, XII, g, da Constituição Federal, e o art. 1º da Lei Complementar nº 24/75. Destaca, ainda, que a remissão não atende ao art. 172 do CTN, tampouco ao art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000, que condiciona a concessão



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA

desse tipo de benefício fiscal à comprovação de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária ou a existência de medidas de compensação.

Por fim, a DIAT informa que há semelhança entre o PL sob diligência e a medida estabelecida pelo art. 8º da Lei nº 17.762/19, pois ambos visam ao incentivo de doações ao FIA e outros fundos, no entanto, a legalidade do art. 8º é preservada por não transformar as doações espontâneas em obrigatórias.

É o relatório.

Inicialmente, observa-se que a proposta legislativa tem como objetivo fomentar as doações ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA), instituído pela Lei 12.536/2002, estabelecendo a obrigatoriedade de doação pelas empresas estatais e a concessão de benefício fiscal às empresas privadas e incentivo aos servidores públicos que realizarem doações.

Considerando as competências desta SEF, serão analisados os aspectos financeiros e tributários decorrentes da aprovação do Projeto de Lei em tela.

Do ponto de vista financeiro, consoante à manifestação da DITE, ainda que de forma indireta, a proposta vem na contramão da tendência de desvinculação de receitas (Emenda Constitucional nº 93), evitando, dentre outras desvantagens, distorções, com escassez de recursos em determinadas áreas e sobras em outras, o que se verifica com relação ao FIA, que não vem utilizando os recursos que lhe são destinados.

Além disso, quanto aos reflexos financeiros da possibilidade de os contribuintes utilizarem até 10% dos valores destinados ao FIA para liquidação de débitos tributários estaduais inscritos em dívida ativa, destaca-se o fato de que “do imposto que é recolhido pelo contribuinte, resta apenas uma pequena parcela desvinculada para utilização pelo Tesouro, tendo em vista a série de repartições/retenções: 50% se IPVA ou



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA

25% se ICMS, é vertido aos Municípios catarinenses; 20% retido ao FUNDEB; do saldo financeiro, devem ser respeitadas as vinculações constitucionais, como saúde (12%), educação (25%), duodécimos (21,88%), pesquisa (2%), etc.”.

No que diz respeito ao aspecto tributário, a competência para legislar sobre matéria foi atribuída à União, aos Estados e ao Distrito Federal, na forma do art. 24, inciso I, da Constituição Federal, encampada pelo art. 10 da Constituição Estadual, nos seguintes termos:

“Art. 10* — Compete ao Estado legislar, concorrentemente com a União, sobre:
I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;”

O projeto de lei também atende à previsão regulamentar e normativa concedida ao Poder Legislativo pelo art. 50 da Constituição Estadual, de tal sorte que não invade a competência privativa do Governador do Estado, estabelecida no § 2º do mesmo dispositivo.

Contudo, consoante à manifestação da Diretoria de Administração Tributária, o art. 3º o PL, ao estabelecer a obrigatoriedade de doação pelas empresas públicas, revela-se inconstitucional, tendo em vista que “esse aspecto, aliado aos demais componentes, faz com, que o dispositivo preveja espécie de tributo, não abarcada na competência constitucional restrita estatuída no art. 155, CF.” Ou seja, cria tributo sobre o qual o Estado não possui competência para legislar,

Seguindo ainda essa linha de raciocínio, corre-se o risco de estar sendo criada nova espécie de tributo, em inobservância ao art. 145 da CF, destacando-se que o tributo não poderia ser classificado como imposto, tendo em vista que o art. 167, inciso IV, da CF, veda a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA

Além disso, no que toca à remissão fiscal prevista no art. 4º do PL, observa-se que o benefício atingiria todo o crédito tributário do Estado, incluindo o proveniente do ICMS, cuja competência dos Estados para instituir e dispor está prevista no art. 129 da Constituição Estadual e disciplinada no art. 131, que estabelece condições e requisitos que o Imposto deverá atender, conforme o art. 155, § 2º, da Constituição da República.

Assim, o dispositivo revela-se inconstitucional, tendo em vista que viola a alínea “g” do inciso II, que exige a celebração de convênio no âmbito do CONFAZ para a concessão de benefícios de ICMS, conforme já exposto pela DIAT.

Além disso, percebe-se que o art. 5º, ao estabelecer a hipótese de ausência justificada para servidor público vinculada à doação ao FIA, também afronta o disposto no art. 150, § 6º, da Constituição Federal, na medida em que:

“Art. 150 [...] § 6º **Qualquer subsídio ou isenção**, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, **só poderá ser concedido mediante lei específica**, federal, estadual ou municipal, **que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas** ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.”

A previsão de incentivo a servidor público que realizar a doação é matéria estranha à concessão de benefício fiscal.

Por outro lado, a legalidade do dispositivo também é questionável. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) condiciona a concessão de benefício fiscal à comprovação de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária ou a existência de medidas de compensação, nos seguintes termos:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Não consta dos autos qualquer comprovação de que foram observadas as exigências da LRF.

Ante o exposto, consoante às manifestações das áreas técnicas, conclui-se pela inconstitucionalidade e ilegalidade do Projeto de Lei nº 0208.4/2018, por afronta ao art. 155, §2º, XII, “g” da CF, o art. 1º da LC 24/75, o art. 172 do CTN e o art. 14 da LRF,

Sérgio Hermes Schneider
Assessor Técnico

De acordo.

Luiz Henrique Domingues da Silva
Consultor Jurídico designado

Acolho o Parecer. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos – DIAL/CC.

Paulo Eli
Secretária de Estado da Fazenda



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA
GERÊNCIA DE TRIBUTAÇÃO

PARECER:	148/GETRI/2019
REFERÊNCIA:	Processo SEF 12120/2019
INTERESSADO:	DIAL-GEMAT
MUNICÍPIO:	Florianópolis-SC
ASSUNTO:	Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0208.4/2018, que "Determina a obrigatoriedade das doações, por empresas estatais, doações incentivadas por entidades empresariais não controladas pelo Poder Público e por pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual, ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA)".

Senhor Gerente,

Cuida-se do Ofício nº1377/CC-DIAL-GEMAT produzido em consequência ao pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0208.4/2018 encaminhado ao Chefe da Casa Civil pelo Primeiro Secretário da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC).

Solicita o exame e emissão de parecer, inclusive quanto à constitucionalidade e à legalidade da matéria disposta no referido PL, que "Determina a obrigatoriedade das doações, por empresas estatais, doações incentivadas por entidades empresariais não controladas pelo Poder Público e por pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual, ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA)".

Informa que também oficiou a Secretaria de Estado da Administração (SEA) e do Desenvolvimento Social (SDS) e à Procuradoria-Geral do Estado (PGE) para manifestação sobre o mesmo pedido.

Por fim, esclarece que a manifestação deve ser encaminhada à Gerência de Mensagens e Atos Legislativos (GEMAT) e, caso o parecer seja contrário ao PL, que também seja encaminhada para o e-mail gemat@casacivil.sc.gov.br.

É o relatório.

O Projeto de Lei nº 0208.4/2018, indicado no pedido de diligência, tem por escopo elevar as doações ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA), instituído pela Lei 12.536/2002, nos termos do art. 88, IV da Lei federal nº 8.069/1990, como parte da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente vinculado ao Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA/SC.

No art. 13 da lei instituidora do FIA encontra-se a fonte de recursos do fundo:

Art. 13 Constituem recursos do Fundo para a Infância e Adolescência - FIA:

- I - as doações de contribuintes do Imposto de Renda;*
- II - a dotação consignada anualmente no orçamento do Estado e as verbas adicionais que a lei estabelecer no decurso de cada exercício, bem como quaisquer outros incentivos governamentais;*
- III - as doações, auxílios, contribuições, subvenções, transferências e legados de entidades nacionais e internacionais, governamentais e não-governamentais;*
- IV - produto das aplicações no mercado financeiro e das vendas de materiais, publicações e eventos realizados;*
- V - multas originárias das infrações aos arts. 245 a 258 da Lei federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990;*
- VI - receitas advindas de convênios, acordos e contratos realizados com entidades governamentais e não-governamentais;*
- VII - transferências da União; e*
- VIII - outros recursos legalmente constituídos.*

O PL diligenciado busca turbinar uma das fontes de recursos do FIA, a localizada no inciso I, “as doações de contribuintes do Imposto de Renda”.

Não paira dúvida quanto à legalidade das referidas doações. Eis que se constituem em receitas, não vedadas pela constituição e normas infraconstitucionais, especificadas em lei, para um fundo público com objetivo específico de atendimento à criança e ao adolescente.

O projeto indicado não prevê as respectivas doações, mas sim mecanismos para elevar o volume delas. Por meio de uma medida obrigatória (art. 3º), que acaba por desconstituir a natureza de doação, e por dois incentivos à doação (art. 4º e 5º), perdão de crédito tributário e concessão de ausência justificada, respectivamente.

A estrutura do PL em destaque é conforme detalhamento abaixo:

- Art. 1º: Explica que a norma cria uma obrigação de destinar recursos ao FIA e também incentivos à doação ao FIA;
- Art. 2º: Descreve três classes de contribuintes do IR atingidas pela normativa: (1ª) empresas estatais catarinenses; (2ª) entidades empresariais catarinenses não controladas pelo Poder Público; e (3ª) pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual;
- Art. 3º: Institui novo tributo estadual para a 1ª classe, anual, sujeito à multa por descumprimento, com alíquota de 1%, base de cálculo o valor do IR devido e destinação integral da receita ao FIA.
- Art. 4º: Autoriza a remissão parcial de débito tributário estadual inscrito em dívida ativa da 2ª classe, condicionada a doação ao FIA e até determinado limite.
- Art. 5º: Cria nova hipótese de ausência justificada para servidor público vinculada a doação ao FIA.
- Art. 6º: Impõe a necessidade de regulamentação da lei.
- Art. 7º: Dispõe sobre a vigência da lei.

Dos dispositivos listados no presente projeto, verifica-se que os arts. 3º e 4º são afetos à matéria tributária estadual. E, em razão da distribuição do presente pedido às demais áreas, essa manifestação se aterá a esses dois dispositivos.

Segue redação do art. 3º:

Art. 3º As empresas estatais catarinenses destinarão ao FIA, anualmente, o valor equivalente a 1% (um por cento) do Imposto sobre a Renda devido, apurado com base

no lucro rela.

Parágrafo único. A empresa estatal que descumprir o disposto no caput estará sujeita à multa de 10% (dez por cento) do valor devido e, em caso de reincidência, de 50% (cinquenta por cento).

Em que pese a finalidade nobre por detrás do dispositivo, que é a de carrear recursos ao FIA, bem também do estabelecido na norma instituidora do FIA, art. 260 da lei 8.069/90, que permite a facultatividade da dedução integral do IR da mesma quantia doada ao FIA (1% do IR apurado por pessoa jurídica tributada com base no lucro real), é flagrante a inconstitucionalidade desse artigo, em razão do caráter compulsório da medida.

Esse aspecto, aliado aos demais componentes, faz com que o dispositivo preveja espécie de tributo, não abarcada na competência constitucional restrita estatuída no art. 155, CF. Portanto, cria tributo para o qual o Estado não detém competência.

O art. 3º do CTN, recepcionado com *status* de lei complementar, atende ao disposto no art. 146, III, “a” da CF, e define o que é tributo:

Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Todos os ingredientes previstos no art. 3º do CTN são encontrados no também art. 3º do PL. Assim, o dispositivo, em verdade, cria um novo tributo estadual.

As espécies de tributo que os estados da federação podem instituir, conforme art. 145 da CF, são: impostos, taxas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição; e contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

Ressalta-se ainda que o tributo pretendido não atende a nenhuma das espécies constitucionais. Não se enquadra como imposto, em razão da previsão de vinculação da receita ao fundo (FIA), o que é vedado pelo art. 164, IV da CF:

Art. 167. São vedados: (...)

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

Como no caso não há contraprestação estatal à empresa pela doação forçada, o novel tributo não se qualifica como taxa. E diante da inexistência de obra pública não se encaixa à espécie contribuição de melhoria.

Destarte, o dispositivo atenta contra a Carta Magna ao criar novo tributo não abrangido na competência tributária estadual.

Já o art. 4º do PL tem a seguinte redação:

Art. 4º As entidades empresariais catarinenses não controladas pelo Poder Público poderão utilizar até 10% (dez por cento) do valor destinado anualmente ao FIA para liquidação parcial de débitos tributários estaduais inscritos em dívida ativa.

Parágrafo único. A liquidação de que trata o caput deverá totalizar, no máximo, 50% (cinquenta por cento) do total do débito tributário objeto da liquidação.

Esse artigo prevê um incentivo fiscal estadual facultativo para empresas que realizaram doação ao FIA. Autoriza o perdão de débitos tributários estaduais inscritos em dívida ativa dessas empresas até determinado limite.

O referido benefício fiscal se amolda à remissão, estabelecida como modalidade de extinção do crédito tributário no art. 156, IV do CTN. A remissão é um perdão de dívida pelo credor ao devedor. A dívida tributária surge após a ocorrência do fato gerador e o devido lançamento do tributo pelo sujeito ativo, quando então é passível de remissão. No caso, trata-se de uma remissão parcial haja vista ser acompanhada de limitador no parágrafo único.

Não obstante a remissão pretendida constar de projeto de lei específico, conforme comando do art. 150, §6º da CF, esta se mostra em confronto com o CTN, em relação às regras gerais para remissão inseridas no art. 172 do CTN:

Art. 172. A lei pode autorizar a autoridade administrativa a conceder, por despacho fundamentado, remissão total ou parcial do crédito tributário, atendendo:

I - à situação econômica do sujeito passivo;

II - ao erro ou ignorância excusáveis do sujeito passivo, quanto a matéria de fato;

III - à diminuta importância do crédito tributário;

IV - a considerações de equidade, em relação com as características pessoais ou materiais do caso;

V - a condições peculiares a determinada região do território da entidade tributante.

Parágrafo único. O despacho referido neste artigo não gera direito adquirido, aplicando-se, quando cabível, o disposto no artigo 155.

Os requisitos desse dispositivo são aplicáveis ao legislador e devem ser cumpridos pela lei que autoriza a remissão, ainda que não conjuntamente. O art. 4º do PL em destaque não atende a nenhuma dessas condicionantes. Dessa forma, o referido dispositivo é maculado pela ilegalidade, posto que contraria norma complementar federal, o CTN.

Além disso, a remissão autorizada no PL, art. 4º, alcança qualquer crédito tributário estadual inscrito em dívida ativa, incluindo o proveniente de ICMS. Nesse ponto, fere o disposto no art. 155, §2º, XII, “g” da CF e no art. 1º da LC 24/75, que exigem a autorização prévia em Convênio do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) para a concessão de incentivo fiscal de ICMS. Posto que não há Convênio tratando da previsão constante do art. 4º do PL.

E, considerando que essa remissão também é uma renúncia de receita do ente estatal, deve atender ao disposto no seguinte art. 14 da LRF, o que não se verifica na hipótese:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Dessa forma, o art. 4º do PL afronta o art. 155, §2º, XII, “g” da CF, o art. 1º da LC 24/75, o art. 172 do CTN e o art. 14 da LRF, sendo, dessa forma, inconstitucional e ilegal.

Por fim, em caráter informativo, vale ressaltar que a Lei 17.762/19, em seu art. 8º, estabeleceu semelhante medida prendida com o PL sob diligência:

Art. 8º As pessoas jurídicas de direito privado que obtiverem benefícios fiscais ou financeiro-fiscais relativos ao ICMS, contribuirão ao Fundo da Infância e do Adolescente (FIA) e ao Fundo do Idoso, do Estado de Santa Catarina ou de Municípios catarinenses, na forma do art. 260 da Lei federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e do art. 3º da Lei federal nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, respectivamente.

Parágrafo único. Aplica-se o previsto no caput aos benefícios fiscais que forem reinstituídos na forma prevista da Lei Complementar federal nº 160, de 7 de agosto de 2017.

Contudo, em razão da dificuldade de aplicação do dispositivo, há projeto de lei oriundo do Poder Executivo que altera o art. 8º dando-lhe a seguinte redação:

Art. 13. O art. 8º da Lei nº 17.762, de 2019, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º As pessoas jurídicas de direito privado que obtiverem benefícios fiscais ou financeiro-fiscais relativos ao ICMS, mediante concessão de tratamento tributário diferenciado, contribuirão com o Fundo para a Infância e Adolescência do Estado de Santa Catarina (FIA), o Fundo Estadual do Idoso (FEI-SC) ou fundos equivalentes instituídos por Municípios catarinenses, na forma do art. 260 da Lei federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e do art. 3º da Lei federal nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010.

§ 1º Aplica-se o disposto no caput deste artigo aos benefícios fiscais que forem reinstituídos na forma prevista da Lei Complementar federal nº 160, de 7 de agosto de 2017.

§ 2º As contribuições previstas no caput deste artigo:

I – corresponderão a 2% (dois por cento) do valor do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) devido, sendo 1% (um por cento) destinado ao FIA e 1% (um por cento) ao FEI-SC ou a fundos equivalentes instituídos por Municípios catarinenses;

II – deverão ser doadas no mesmo período de recolhimento do IRPJ que serviu de base do cálculo de que trata o inciso I deste parágrafo; e

III – serão obrigatórias apenas para empresas que optarem pela apuração do IRPJ com base no lucro real.

§ 3º A não realização da contribuição prevista neste artigo implica a suspensão do tratamento tributário diferenciado concedido a partir da data em que ela deveria ter sido realizada.

§ 4º Na hipótese do § 3º deste artigo, a regularização da contribuição antes do início de qualquer medida de fiscalização reestabelecerá a aplicação do tratamento tributário diferenciado com efeitos retroativos, desde o início da suspensão.

§ 5º Caberá à regulamentação desta Lei dispor sobre a contribuição devida na forma deste artigo por empresa estabelecida em mais de uma unidade da Federação.

§ 6º A pessoa jurídica de direito privado que apurar anualmente o IRPJ com base no lucro real por estimativa mensal deverá providenciar, para fins do disposto neste artigo, quando do respectivo ajuste, a suplementação de sua contribuição referente à diferença a maior verificada entre o lucro real e o estimado, quando for o caso.

§ 7º Será considerado mera liberalidade por parte do doador o fato de a contribuição ocorrer em percentual superior ao previsto no § 2º deste artigo.” (NR)

O caminho adotado pela norma supracitada para incentivar a doação aos fundos estaduais distingue-se do PL nº 0208.4/2018. Especialmente porque não transforma as doações espontâneas em obrigatórias. Estas continuam livres ao interesse do contribuinte. Porém, com o novo regramento, aqueles que optarem por usufruir benefícios fiscais ficam sujeitos a mais uma condição, que é a de realizar a doação ao FIA e ao Fundo Estadual do Idoso (FEI-SC) em montante equivalente ao passível de dedução do IR.

GETRI, em Florianópolis, 25 de novembro de 2019.

Camargo de Carvalho Oliveira
Auditor Fiscal da Receita Estadual

DE ACORDO. Encaminho ao Diretor de Administração Tributária.

Fabiano Brito Queiroz de Oliveira
Gerente de Tributação

APROVO a manifestação da Gerência de Tributação. Encaminhe-se à COJUR para o devido andamento à presente manifestação.

Rogério de Mello Macedo da Silva
Diretor de Administração Tributária



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

COMUNICAÇÃO INTERNA

	Nº 276/2019
DE: Diretoria do Tesouro Estadual (DITE)	DATA 03.12.2019
PARA: Consultoria Jurídica (COJUR)	
ASSUNTO: SCC 12120/2019 – Diligência PL 208.4/2018 – doações ao FIA	

Senhor Consultor Jurídico,

Trata-se de diligência a Projeto de Lei que “Determina a obrigatoriedade das doações, por empresas estatais, doações incentivadas por entidades empresariais não controladas pelo Poder Público e por pessoas investidas em cargo público da Administração Estadual, ao Fundo para a Infância e Adolescência (FIA)”.

Pretende-se, com a proposta, estimular e assim vincular 1% do imposto de renda das empresas estatais; até 50% do total de débitos tributários estaduais; bem como estimular as doações de servidores ou agentes públicos estaduais ao Fundo da Infância e Adolescência.

A proposta vem na contramão da tendência atual de desvinculação de receitas (Emenda Constitucional n. 93). Essa tendência decorre do fato de que foi constatado que a vinculação de receitas gera um quadro com uma série de desvantagens: engessa a gestão financeira; reduz a margem para investimentos; induz o gasto ineficiente; gera distorções, com escassez de recursos em determinadas áreas, e sobras em outras; impede o atendimento de despesas emergenciais e urgentes; entre outras. Por outro lado, o Estado de SC vivencia um quadro de vinculação excessiva.

Além do mais, a realidade tem evidenciado que o FIA não vem utilizando os recursos que lhe são destinados. Atualmente há um saldo de mais de R\$ 3 milhões no FIA, sem utilização.

E quanto à proposta de permitir que contribuintes utilizem até 10% dos valores destinados ao FIA para liquidação de débitos tributários estaduais inscritos em dívida ativa, é vista com grave preocupação pelo Tesouro do Estado, tanto pela vinculação da receita de imposto, dita acima, como pelo fato de que do imposto que é recolhido pelo contribuinte, resta apenas uma pequena parcela desvinculada para utilização pelo Tesouro, tendo em vista a série de repartições/retenções: 50% se IPVA ou 25% se ICMS, é vertido aos Municípios catarinenses; 20% retido ao FUNDEB; do saldo financeiro, devem ser respeitadas as vinculações constitucionais, como saúde (12%), educação (25%), duodécimos (21,88%), pesquisa (2%), etc.

Por tais razões, esta Diretoria se posiciona contrária ao PL em tela.

Atenciosamente,

(documento assinado eletronicamente)
Michele Patrícia Roncalio
Secretária Adjunta da Fazenda