



Coordenadoria de Expediente
Ofício nº 0378/2021

Florianópolis, 29 de junho de 2021

Excelentíssima Senhora
DEPUTADA PAULINHA
Nesta Casa

Senhora Deputada,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0225.5/2021, que "Estabelece junto as empresas locais o Programa 'Troco Solidário', o qual tem por finalidade auxiliar financeiramente as entidades filantrópicas no Estado de Santa Catarina", para seu conhecimento.

Respeitosamente,

Marlise Furtado Arruda Ramos Burger

Coordenadora de Expediente

*Recebido
30/06/21*



Ofício **GPS/DL/ 0601/2021**

Florianópolis, 29 de junho de 2021

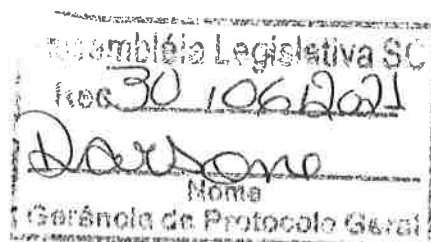
Excelentíssimo Senhor
ERON GIORDANI
Chefe da Casa Civil
Nesta

Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0225.5/2021, que “Estabelece junto as empresas locais o Programa ‘Troco Solidário’, o qual tem por finalidade auxiliar financeiramente as entidades filantrópicas no Estado de Santa Catarina”, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,


Deputado **RICARDO ALBA**
Primeiro Secretário





Ofício **GPS/DL/ 0602/2021**

Florianópolis, 29 de junho de 2021

Ilustríssimo Senhor

BRUNO BREITHAUPT

Presidente da Federação do Comércio de Bens, Serviços
e Turismo de SC (FECOMÉRCIO)

Nesta

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Senhoria cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0225.5/2021, que “Estabelece junto as empresas locais o Programa ‘Troco Solidário’, o qual tem por finalidade auxiliar financeiramente as entidades filantrópicas no Estado de Santa Catarina”, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **RICARDO ALBA**

Primeiro Secretário



Ofício **GPS/DL/ 0603/2021**

Florianópolis, 29 de junho de 2021

Ilustríssimo Senhor

IVAN ROBERTO TAUFFER

Presidente da Federação das Câmaras de Dirigentes Lojistas
de Santa Catarina (FCDL/SC)

Nesta

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Senhoria cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0225.5/2021, que “Estabelece junto as empresas locais o Programa ‘Troco Solidário’, o qual tem por finalidade auxiliar financeiramente as entidades filantrópicas no Estado de Santa Catarina”, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,


Deputado **RICARDO ALBA**
Primeiro Secretário



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**

RGX
177

9397



Ofício nº 1193/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 20 de julho de 2021.

Senhor Presidente,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0601/2021, encaminho o Parecer nº 349/2021, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0225.5/2021, que "Estabelece junto as empresas locais o Programa 'Troco Solidário', o qual tem por finalidade auxiliar financeiramente as entidades filantrópicas no Estado de Santa Catarina".

Respeitosamente,

Ivan S. Thiago de Carvalho
Procurador do Estado
Diretor de Assuntos Legislativos*

Lido no Expediente	
0687	Sessão de 22/07/21
Anexar a(o) PL 225/21	
Diligência	
Secretário	

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO MAURO DE NADAL
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

*Portaria nº 038/2021 - DOE 21.558
Delegação de competência

OF 1193_PL_0225.5_21_PGE_enc
SCC 12383/2021

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



PARECER Nº 349/2021-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 12383/2021

Assunto: Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0225.5/2021.

Origem: Casa Civil (CC)

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

Ementa: Projeto de lei, de origem parlamentar, que “Estabelece junto as empresas locais o Programa 'Troco Solidário', o qual tem por finalidade auxiliar financeiramente as entidades filantrópicas no Estado de Santa Catarina”. Diligência oriunda da Assembleia Legislativa nos termos do art. 19 do Decreto n. 2.382, de 2014, para manifestação da PGE a respeito da matéria. Constitucionalidade formal orgânica, à vista do art. 23, X, da Constituição Federal. Inconstitucionalidade formal propriamente dita (1) na criação de órgão público, (2) na imposição de obrigações ao Poder Executivo que interferirão no funcionamento da administração estadual e (3) no descumprimento do art. 150, § 6º, da Constituição da República. Usurpação de iniciativa legislativa privativa do Governador do Estado, prevista no art. 50, § 2º, VI, da Constituição Estadual. Invasão à reserva de administração decorrente do princípio da separação dos Poderes. Preterição da reserva de competência legislativa para a concessão de isenção tributária, à qual se exige lei específica de conteúdo exclusivo. Inconstitucionalidade formal por violação a pressuposto objetivo do ato normativo, haja vista a inobservância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Constitucionalidade material, dado o alinhamento com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil estabelecidos no art. 3º da Constituição de 1988, consagradora do princípio da solidariedade.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, designado

RELATÓRIO

O Processo n. 12.383, de 2021, da Secretaria de Estado da Casa Civil foi encaminhado a esta Procuradoria-Geral do Estado nos termos do art. 19 do Decreto n. 2.382, de 2014.

Trata-se de diligência oriunda da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina em relação ao Projeto de Lei n. 0225.5/2021, de origem parlamentar, que “Estabelece junto as empresas locais o Programa 'Troco Solidário', o qual tem por finalidade auxiliar financeiramente as entidades filantrópicas no Estado de Santa Catarina”, compondo-se destes dispositivos:

Art. 1º Fica instituído o programa Troco Solidário no Estado de Santa Catarina, com os seguintes objetivos:



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

I – Fomentar a solidariedade dos munícipes para com as entidades do Estado de Santa Catarina;

II – Proporcionar a parceria da iniciativa privada através do engajamento voluntário de empresários e consumidores;

III – Aproveitar a capacidade técnica, no exercício da solidariedade, facilitar a participação do cidadão no auxílio de entidades do Estado de Santa Catarina;

IV – Promover amplos benefícios que contemplem um objetivo comum que é a solidariedade e cooperação mútua para o apoio a entidades filantrópicas do Estado de Santa Catarina.

Art. 2º O Programa Troco Solidário será implantado pelo Poder Executivo do Estado de Santa Catarina, sem ônus e encargos, em parceria com o comércio local.

Parágrafo único. O Executivo, através de ato do Chefe do Poder Executivo, deverá, dentro de 90 (noventa) dias, a partir da promulgação da Lei, implantar o Conselho que terá a responsabilidade de gerenciar todos os valores arrecadados através do programa Troco Solidário, bem como as instituições que serão beneficiadas e devidamente cadastradas no Estado de Santa Catarina.

Art. 3º O processo de implantação do Programa Troco Solidário seguirá os seguintes procedimentos:

I – Cadastramento das entidades que desejarem receber os recursos advindos do Programa Troco Solidário junto ao Conselho de gerenciamento dos fundos arrecadados;

II – Formalização do Termo de Parceria entre o Estado de Santa Catarina e o comércio local interessado na adesão ao Programa;

III – Oficialização e ampla divulgação dos Termos de Parcerias para o início do implemento técnico da presente Lei.

Art. 4º Formalizada a adesão do comércio ao programa, será disponibilizado uma caixa coletora, de responsabilidade da entidade beneficiada identificada com os dizeres “TROCO SOLIDÁRIO”, e o número da Lei instituidora, onde o consumidor poderá depositar sua contribuição de forma voluntária.

Parágrafo único. As contribuições serão retiradas das caixas coletoras por um representante legal da empresa e um representante legal da entidade beneficiada.

Art. 5º O Poder Executivo poderá, na regulamentação dessa Lei, oferecer isenções ou benefícios diversos, por premiação ou descontos aos consumidores e estabelecimentos participantes desse programa, assim como criar um selo que identifique os participantes desse programa.

Art. 6º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de até 90 (noventa) dias.

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

Expõe-se, na justificação do projeto de lei, que, a partir de uma “demanda municipalista”, pretende-se “tornar o troco solidário uma política pública permanente”.

Na diligência, originária da Comissão de Constituição e Justiça, solicita-se que esta Procuradoria-Geral do Estado – além da Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo de Santa Catarina (FECOMERCIO) e da Federação das Câmaras de Dirigentes Lojistas de Santa



Catarina (FDCL) – manifeste-se sobre a matéria “a fim de substanciar as decisões a serem tomadas em prol da população catarinense”.

É o que cabe relatar.

FUNDAMENTAÇÃO

O Decreto n. 2.382, de 2014, que “Dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo”, estabelece, no art. 19, “caput” e § 1º, I, que:

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.

O entendimento a ser fornecido aos Excelentíssimos Parlamentares por esta PGE diz respeito à constitucionalidade do Projeto de Lei n. 0225.5/2021, de origem parlamentar, que “Estabelece junto as empresas locais o Programa 'Troco Solidário', o qual tem por finalidade auxiliar financeiramente as entidades filantrópicas no Estado de Santa Catarina”.

Para concluir se determinado projeto de lei é constitucional ou não, é preciso aferir se há algum destes vícios: (1) inconstitucionalidade formal orgânica; (2) inconstitucionalidade formal propriamente dita; (3) inconstitucionalidade formal por violação a pressuposto objetivo do ato normativo; ou (4) inconstitucionalidade material.

A inconstitucionalidade formal orgânica ocorre quando um ente da Federação invade competência legislativa que a Constituição da República atribui a outrem¹.

A inconstitucionalidade formal propriamente dita sucede quando não é respeitado o devido processo legislativo, seja por usurpação de iniciativa legiferante reservada (inconstitucionalidade formal subjetiva), seja por inobservância do procedimento constitucionalmente determinado para a elaboração de alguma das espécies normativas listadas no art. 59 da Constituição Federal (inconstitucionalidade formal objetiva).

A inconstitucionalidade formal por violação a pressuposto objetivo do ato normativo acontece quando preteridos “certos elementos tradicionalmente não reentrantes no processo legislativo [...], constitucionalmente considerados como elementos determinantes de competência dos órgãos legislativos em relação a certas matérias”².

¹ PADILHA, Rodrigo. Direito Constitucional. 6. ed., p. 196.

² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da Constituição. 7. ed., p. 1321.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Por fim, a inconstitucionalidade material se faz presente quando o conteúdo do ato normativo está em conflito com regras ou princípios estabelecidos na Constituição ou quando há desvio ou excesso de poder legislativo³.

No caso do Projeto de Lei n. 0225.5/2021, não há inconstitucionalidade formal orgânica.

De acordo com o art. 23, X, da Constituição Federal, também os Estados têm a competência de "combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração dos setores desfavorecidos".

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...]

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.

Trata-se de competência concorrente administrativa, que guarda relação com a capacidade de autolegislação dos entes federados, na medida em que a administração pública está vinculada ao princípio da legalidade, de modo que, ao torná-los competentes para tanto, o Poder Constituinte autorizou cada um deles a legislar a respeito.

É nesse art. 23, X, da Constituição Federal, mais precisamente em sua esfera legislativa, que o projeto de lei encontra seu fundamento formal orgânico, pois a instituição de programa voltado a entidades filantrópicas, nos termos propostos, é inegável forma de combate à pobreza e marginalização e de promoção social.

Por outro lado, há, no projeto de lei, inconstitucionalidade formal propriamente dita.

Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ilustrada no seguinte precedente, até se admite a criação de programa por lei de iniciativa parlamentar.

Agravo regimental no recurso extraordinário. Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado "rua da saúde". Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem. 1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2. Inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.⁴

Entretanto, no projeto de lei, não se tem apenas a instituição de um programa, mas também a criação de órgão público.

É o que se vê no parágrafo único de seu art. 2º, o qual determina ao Poder Executivo que, mediante ato do Governador do Estado, implante, em determinado prazo, um conselho para gerenciamento do programa, a incluir "todos os valores arrecadados" e as "instituições que serão beneficiadas e devidamente cadastradas".

Art. 2º [...]

Parágrafo único. O Executivo, através de ato do Chefe do Poder Executivo, deverá, dentro de 90 (noventa) dias, a partir da promulgação da Lei, implantar o Conselho que terá a responsabilidade de gerenciar todos os valores arrecadados

³ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional. 15. ed., p. 1200.

⁴ Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 290.549, relatado pelo Ministro Dias Toffoli, julgado pela Primeira Turma em 28/2/2012.



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



através do programa Troco Solidário, bem como as instituições que serão beneficiadas e devidamente cadastradas no Estado de Santa Catarina.

Viola-se, com isso, o art. 50, § 2º, VI, da Constituição do Estado de Santa Catarina, o qual reproduz norma do art. 61, § 1º, “e”, da Constituição da República, que reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa legislativa de leis que criem órgãos da administração pública.

Art. 50 [...]

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

VI - a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, IV. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 38, de 2004)

E mais: nos arts. 3º e 4º do projeto de lei, ainda se tem a imposição de obrigações ao Poder Executivo que, a pretexto de estabelecer “procedimentos” para o “implemento técnico” da pretendida lei, interferirão no funcionamento da administração estadual, agregando-lhe novas ações para serem executadas pelos agentes públicos, em flagrante intromissão na gestão pública.

É o caso, sobretudo, da obrigação de formalizar Termos de Parceria – vale dizer, convênios – com o comércio local interessado na adesão ao programa.

Art. 3º O processo de implantação do Programa Troco Solidário seguirá os seguintes procedimentos:

I – Cadastramento das entidades que desejarem receber os recursos advindos do Programa Troco Solidário junto ao Conselho de gerenciamento dos fundos arrecadados;

II – Formalização do Termo de Parceria entre o Estado de Santa Catarina e o comércio local interessado na adesão ao Programa;

III – Oficialização e ampla divulgação dos Termos de Parcerias para o início do implemento técnico da presente Lei.

Art. 4º Formalizada a adesão do comércio ao programa, será disponibilizado uma caixa coletora, de responsabilidade da entidade beneficiada identificada com os dizeres “TROCO SOLIDÁRIO”, e o número da Lei instituidora, onde o consumidor poderá depositar sua contribuição de forma voluntária.

Invade-se, dessa forma, a denominada reserva de administração, que:

[...] constitui limite material à intervenção normativa do Poder Legislativo, pois, enquanto princípio fundado na separação orgânica e na especialização funcional das instituições do Estado, caracteriza-se pela identificação, no sistema constitucional, de um “núcleo funcional (...) reservado à administração contra as ingerências do parlamento”, por envolver matérias, que, diretamente atribuídas à instância executiva de poder, revelam-se insuscetíveis de deliberações concretas por parte do Legislativo.⁵

Não haveria inconstitucionalidade formal se o projeto de lei de iniciativa parlamentar tivesse se contido à criação do programa, com a definição de seus objetivos, como consta do art. 1º.

⁵ Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário n. 427.574, relatados pelo Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Art. 1º Fica instituído o programa Troco Solidário no Estado de Santa Catarina, com os seguintes objetivos:

I – Fomentar a solidariedade dos munícipes para com as entidades do Estado de Santa Catarina;

II – Proporcionar a parceria da iniciativa privada através do engajamento voluntário de empresários e consumidores;

III – Aproveitar a capacidade técnica, no exercício da solidariedade, facilitar a participação do cidadão no auxílio de entidades do Estado de Santa Catarina;

IV – Promover amplos benefícios que contemplem um objetivo comum que é a solidariedade e cooperação mútua para o apoio a entidades filantrópicas do Estado de Santa Catarina.

Todavia, ao estabelecer órgão público (o conselho referido no art. 2º, parágrafo único, e no art. 3º, I) e ao interferir no funcionamento da administração estadual (arts. 3º e 4º), impondo-lhe até mesmo a obrigação de celebrar termos de parceria com terceiros, o projeto de lei de iniciativa parlamentar avança sobre espaço que não lhe é dado.

Ademais, ainda há inconstitucionalidade formal propriamente dita por vício objetivo no art. 5º, que assim enuncia:

Art. 5º O Poder Executivo poderá, na regulamentação dessa Lei, oferecer isenções ou benefícios diversos, por premiação ou descontos aos consumidores e estabelecimentos participantes desse programa, assim como criar um selo que identifique os participantes desse programa.

De acordo com o art. 150, § 6º, da Constituição Federal, qualquer isenção relativamente a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedida mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que a regule exclusivamente e, em relação ao ICMS, após a celebração de convênio entre os Estados e o Distrito Federal que a autorize, inexistente na espécie.

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 3, de 1993).

No presente caso, não se tem um projeto de lei específica de conteúdo exclusivo como exige o art. 150, § 6º, da Constituição da República, visto que as “isenções ou benefícios diversos” cuja concessão se autoriza ao Poder Executivo estão abordados em projeto de lei voltado à instituição de um programa.

Ademais, ao autorizar que o Poder Executivo ofereça “isenções ou benefícios diversos” por regulamento, o projeto de lei afasta-se da reserva de competência legislativa, que se extrai justamente do art. 150, § 6º, da Constituição Federal. Isso porque, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

A outorga de qualquer subsídio, isenção ou crédito presumido, a redução de base de cálculo e a concessão de anistia ou remissão em matéria tributária só podem ser deferidas mediante lei específica, sendo vedado ao Poder Legislativo conferir ao Chefe do Executivo a prerrogativa extraordinária de dispor, normativamente, sobre tais categorias temáticas, sob pena de ofensa ao postulado nuclear da



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



separação de poderes e de transgressão ao princípio da reserva constitucional de competência Legislativa.⁶

Também não está demonstrado, nos autos do processo em epígrafe, o cumprimento do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata da renúncia de receita da seguinte forma:

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.

Como bem esclarecido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.796:

Como é cediço, a regra do art. 14 da Lei Complementar n. 101 disciplina os requisitos para concessão ou benefício de natureza tributária dos quais decorra renúncia de receita.

O escopo e o destinatário do art. 14 da LRF são conhecidos. A regra tem como destinatário primeiro o legislador ordinário, que há de submeter-se a seus ditames para edição de leis que impliquem renúncia fiscal. Seu objetivo principal é afirmar a necessidade de planejamento nas contas públicas e conferir transparência ao processo legislativo relativo à concessão de benefícios fiscais.

A disposição impõe que o debate legislativo concernente à concessão de incentivos fiscais leve a sério os custos orçamentários envolvidos nos programas de incentivo, isto é, o efeito de renúncia de receita tributária que ensejam para a arrecadação tributária. Trata-se, ao fim e ao cabo, de combater a prática legislativa recorrente no Brasil de relegar a segundo plano o debate quanto aos custos – isto

⁶ Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.247, relatada pelo Ministro Celso de Mello, julgada pelo Plenário em 8/9/95.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

é, os impactos orçamentários – dos programas de incentivo fiscal instituídos e considerar apenas os objetivos visados pelas leis concessivas.

O fato é que a inobservância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal pelo Projeto de Lei n. 0225.5/2021 traduz mais uma inconstitucionalidade formal, dessa vez por violação a pressuposto objetivo do ato normativo.

Apesar dos vícios formais, o projeto de lei é materialmente constitucionalidade. Consoante art. 3º da Constituição Brasileira de 1988, ao lado de “erradicar a pobreza e marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” e “promover o bem de todos”, é objetivo da República Federativa do Brasil “construir uma sociedade livre, justa e solidária”.

Afirma-se, por isso, que vige no ordenamento jurídico nacional o princípio da solidariedade. A propósito, a doutrina explica que:

A expressa referência da solidariedade no campo constitucional, longe de representar um vago programa político ou algum tipo de retoricismo, estabelece um princípio jurídico inovador no ordenamento jurídico, o qual deve ser observado não somente no momento de elaboração da lei ordinária e da execução de políticas públicas, mas, também, nos momentos de aplicação do direito pelos operadores e, inclusive, por seus destinatários.

Diante de tais apontamentos, um dos aspectos que merecem destaque no âmbito da evolução histórica da solidariedade é, indubitavelmente, sua aplicação no cotidiano dos cidadãos. Nesse sentido, Lôbo aduz que o referido princípio não deve ser encarado apenas como dever positivo do Estado, na realização das políticas públicas, mas, também, como uma forma de dever recíproco entre as pessoas, porquanto os homens já nascem devedores da associação humana e são obrigados uns com os outros pelo objetivo do comum.

A aplicação da solidariedade pode ser percebida em dois planos principais: no plano horizontal – vínculo entre os seres humanos – e no plano vertical. Com relação ao primeiro plano destacado, a solidariedade não se trata apenas de fraternidade ou de um sentimento de preocupação para com o próximo, mas de um agir humano no sentido de propiciar boas relações entre os homens, de modo que as ações cotidianas devem estar sempre voltadas para a concretização do bem-estar social coletivo. É necessário que as pessoas norteiem suas atitudes colocando-se no lugar do próximo, pois o homem não é uma célula autônoma em meio ao contexto social em que vive.

No âmbito do plano vertical, a solidariedade, por estar prevista na Carta Constitucional, se afigura como um princípio informador do sistema jurídico, o qual está apto a irradiar seu valor sob todo o ordenamento jurídico com o intuito de estabelecer uma convivência harmoniosa entre os homens, onde os direitos sociais são exercidos por todos em benefício geral da sociedade. Destarte, a força vinculante desse importante princípio/direito exige, igualmente, uma atitude proativa por parte do Estado, ou seja, o mesmo deve atuar na promoção social com o objetivo de garantir que esse processo de convivência equilibrada entre os cidadãos seja, de fato, concretizado.⁷

Essa atitude proativa do Estado está evidente no projeto de lei, que, conforme se extrai dos objetivos enunciados no art. 1º, tem como escopo viabilizar a concretização da solidariedade

⁷ QUINTANA, Julia Gonçalves; REIS, Jorge Renato do. O princípio da solidariedade como meio de realização do macro princípio da dignidade. Revista Constituição e Garantia de Direitos. p. 235-236.



a partir da criação de meio para que as pessoas possam exercê-la na forma de apoio financeiro às entidades filantrópicas, cuja importância é reconhecida no sistema jurídico brasileiro.

Por isso, caso sejam suprimidos o parágrafo único do art. 2º e os arts 3º, 4º e 5º, eivados dos apontados vícios formais de inconstitucionalidade, o projeto de lei não encontrará óbice constitucional para sua aprovação e sanção.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei n. 0225.5/2021, de iniciativa parlamentar, que “Estabelece junto as empresas locais o Programa 'Troco Solidário', o qual tem por finalidade auxiliar financeiramente as entidades filantrópicas no Estado de Santa Catarina”:

1. é constitucional do ponto de vista formal orgânico e material, porque em conformidade com o art. 23, X, da Constituição Federal e os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil estabelecidos no art. 3º da Constituição de 1988, consagradora do princípio da solidariedade;

2. padece de inconstitucionalidade formal propriamente dita e inconstitucionalidade formal por violação a pressuposto objetivo do ato normativo, haja vista:

2.1 a criação de órgão público (o conselho referido no parágrafo único do art. 2º e no inciso I do art. 3º), em usurpação de iniciativa legislativa privativa do Governador do Estado, prevista no art. 50, § 2º, VI, da Constituição Estadual;

2.2 a imposição, nos arts. 3º e 4º, de obrigações ao Executivo que interferirão no funcionamento da administração estadual, em violação ao princípio da separação dos Poderes;

2.3 em relação ao art. 5º do projeto de lei, o descumprimento do art. 150, § 6º, da Constituição da República e a inobservância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destaca-se que, caso sejam suprimidos o parágrafo único do art. 2º e os arts 3º, 4º e 5º, eivados dos apontados vícios formais de inconstitucionalidade, o projeto de lei não encontrará óbice constitucional para sua aprovação e sanção.

É o parecer.

À consideração superior.

JOSEVAN CARMO DA CRUZ JUNIOR

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **91Q1FUG9**

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



JOSEVAN CARMO DA CRUZ JUNIOR (CPF: 038.XXX.625-XX) em 16/07/2021 às 14:18:44

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:47:13 e válido até 24/07/2120 - 13:47:13.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyMzgXzEyMzkzXzlwMjFfOTFRMUZVRzk=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012383/2021** e o código **91Q1FUG9** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



DESPACHO

Referência: SCC 12383/2021

Assunto: Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0225.5/2021.

Origem: Casa Civil (CC)

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

De acordo com o parecer retro exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Josevan Carmo da Cruz Júnior, cuja ementa foi assim formulada:

Ementa: Projeto de lei, de origem parlamentar, que "Estabelece junto as empresas locais o Programa 'Troco Solidário', o qual tem por finalidade auxiliar financeiramente as entidades filantrópicas no Estado de Santa Catarina". Diligência oriunda da Assembleia Legislativa nos termos do art. 19 do Decreto n. 2.382, de 2014, para manifestação da PGE a respeito da matéria. Constitucionalidade formal orgânica, à vista do art. 23, X, da Constituição Federal. Inconstitucionalidade formal propriamente dita (1) na criação de órgão público, (2) na imposição de obrigações ao Poder Executivo que interferirão no funcionamento da administração estadual e (3) no descumprimento do art. 150, § 6º, da Constituição da República. Usurpação de iniciativa legislativa privativa do Governador do Estado, prevista no art. 50, § 2º, VI, da Constituição Estadual. Invasão à reserva de administração decorrente do princípio da separação dos Poderes. Preterição da reserva de competência legislativa para a concessão de isenção tributária, à qual se exige lei específica de conteúdo exclusivo. Inconstitucionalidade formal por violação a pressuposto objetivo do ato normativo, haja vista a inobservância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Constitucionalidade material, dado o alinhamento com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil estabelecidos no art. 3º da Constituição de 1988, consagradora do princípio da solidariedade.

À consideração .

Florianópolis, data da assinatura digital.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, designado¹

¹ Ato nº 1569/2021, publicado no Diário Oficial do Estado nº 21.562, de 14 de julho de 2021.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **OCP9W843**

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



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA em 16/07/2021 às 11:37:05

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyMzgXzEyMzkzXzlwMjFt0NQOVc4NDM=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012383/2021** e o código **OCP9W843** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



DESPACHO

Referência: SCC 12383/2021

Assunto: Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0225.5/2021.

Origem: Casa Civil (CC)

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

1. Acolho o **Parecer nº 349/21-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Josevan Carmo da Cruz Júnior.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALISSON DE BOM DE SOUZA
Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **6A75RX0S**

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



ALISSON DE BOM DE SOUZA em 16/07/2021 às 13:25:01

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:30 e válido até 30/03/2118 - 12:33:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyMzgXzEyMzkzXzlwMjFfNkE3NVJYMFM=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012383/2021** e o código **6A75RX0S** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DEVOLUÇÃO

Após respondida a diligência, usando os atributos do Regimento Interno em seu artigo 142, devolve-se o presente Processo Legislativo PL./0225.5/2021 para o Senhor Deputado Maurício Eskudlark, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 31 de agosto de 2021

Alexandre Luiz Soares
Chefe de Secretaria

