



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
CASA CIVIL**

Ofício nº 868/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 22 de agosto de 2019.

Senhor Presidente,

De ordem do senhor Governador do Estado, encaminho a Vossa Excelência resposta ao Ofício nº GP/DL/0546/2019, a respeito da Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019, que "Susta os Decretos nº 1.859, de 26 de dezembro de 2018; nº 1.866, de 27 de dezembro de 2018; nº 1.860, de 26 de dezembro de 2018; e nº 1.872, de 28 de dezembro de 2018, do Poder Executivo Estadual".

A Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), mediante o Parecer nº 0579/2019-COJUR/SEF, oriundo de sua Consultoria Jurídica, destacou que "[...] a edição dos atos normativos que são alvo da Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019 não configuram as hipóteses que motivariam a sustação. A Assembleia Legislativa, a toda evidência, não demonstrou que os referidos atos exorbitaram do poder regulamentar. É, portanto, inconstitucional a proposta de sustação dos Decretos nº 1.859, de 26 de dezembro de 2018; nº 1.866, de 27 de dezembro de 2018; nº 1.860, de 26 de dezembro de 2018; e nº 1.872, de 28 de dezembro de 2018, com amparo no art. 40, VI, da Constituição Estadual, porque não estão presentes os pressupostos nele contidos".

E a Procuradoria-Geral do Estado (PGE), como órgão central do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos, nos termos do Parecer nº 281/19, concluiu "[...] que o controle previsto no art. 40, inciso VI, da Constituição Estadual é limitado e restringe-se às hipóteses de extrapolação do poder regulamentar, não se aplicando aos atos normativos editados com supedâneo no poder normativo do Poder Executivo e que não se destinem especificamente à regulamentação de leis, caso dos Decretos nºs 1.859, 1.860, 1.866 e 1.872/2018, bem como que não é possível por meio desse instrumento controlar aspectos relativos ao poder discricionário da Administração, verifica-se a hipótese de óbice jurídico à tramitação da Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019".

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

**À DIRETORIA LEGISLATIVA  
PARA PROVIDÊNCIAS**

EM 26/8/19

**CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA**

**Eron Giordani**  
Chefe de Gabinete da Presidência

Excelentíssimo Senhor

**DEPUTADO JULIO GARCIA**

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

Nesta

Respeitosamente,

**Douglas Borba**

Chefe da Casa Civil

|                          |                    |
|--------------------------|--------------------|
| Lido no Expediente       |                    |
| OK:                      | Sessão de 27/08/19 |
| - ARQUIVAR AO PSA 003/19 |                    |
|                          |                    |
| Secretário               |                    |



Ofd\_868\_PSA\_0003.9\_19\_PGE\_SEF  
SEC 8145/2019

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



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA  
CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER N.º 0579/2019-COJUR/SEF

Florianópolis, 21 de agosto de 2019.

Processo: SCC 8155/2019

Interessado: DIAL/CC

**Ementa:** Diligência acerca da Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019, que “Susta os Decretos nº 1.859, de 26 de dezembro de 2018; nº 1.866, de 27 de dezembro de 2018; nº 1.860, de 26 de dezembro de 2018; e nº 1.872, de 28 de dezembro de 2018, do Poder Executivo Estadual”, oriunda da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Senhor Secretário,

Tratam os autos de diligência acerca da Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019, que “Susta os Decretos nº 1.859, de 26 de dezembro de 2018; nº 1.866, de 27 de dezembro de 2018; nº 1.860, de 26 de dezembro de 2018; e nº 1.872, de 28 de dezembro de 2018, do Poder Executivo Estadual”.

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 830/CC-DIAL-GEMAT, solicita a análise do referido projeto por esta SEF.

É o relatório.

Tendo em vista o teor da proposição, e considerando o seu eventual impacto econômico encaminhamos os autos para manifestação da Diretoria de Administração Tributária – DIAT, que respondeu por meio da Informação GETRI nº 255/19, afirmando, em suma, que:

“(..)



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

A sustação de Decretos e demais atos do Poder Executivo pelo Poder Legislativo, por meio de Decreto Legislativo, necessita atender a um dos dois pressupostos constitucionais: ou que este ato do Executivo tenha exorbitado do poder regulamentar, ou dos limites de delegação legislativa (caso específico de lei delegada).

Ou seja, a sustação de Decretos do Poder Executivo de forma unilateral pela Assembleia Legislativa, por meio de Decreto Legislativo, será inconstitucional se não restar comprovado que estes tenham exorbitado do poder regulamentar.

O que se constata é que, em suas justificativas, em nenhum momento a ALESC demonstrou que os referidos Decretos nºs 1.859, de 26 de dezembro de 2018; 1.866, de 27 de dezembro de 2018; 1.860, de 26 de dezembro de 2018; e 1.872, de 28 de dezembro de 2018 exorbitaram do poder regulamentar, o que torna a Proposta de Sustação de Ato no 003.9/2019, caso materializada em Decreto Legislativo, inconstitucional.

A Proposta de Sustação de Ato no 003.9/2019, além de inconstitucional, não prevê os efeitos jurídicos decorrentes da sustação dos citados Decretos no período de 1º de agosto de 2019 ao da produção de efeitos do futuro Decreto Legislativo.

Por fim, a ALESC questiona que “Entre as consequências da entrada em vigência desses Decretos tem-se a redução da arrecadação e a influência negativa no aumento do preço dos produtos que compõem a cesta básica”, mas a própria ALESC deliberou acerca do tema no Projeto de Lei (PL) no 0029.3/2019, inclusive com a aposição de emendas, sendo o referido PL aprovado e transformado na Lei no 17.737, de 18 de junho de 2019, que, regulamentando o Convênio ICMS 128/94, acrescentou o art. 2º ao Anexo II da Lei no 10.297, de 26 de dezembro de 1996.

(...)”

Assim, argumenta a DIAT que não estão presentes os pressupostos constitucionais que autorizariam a suspensão dos atos mediante Decreto Legislativo com fundamento no art. 40, VI, da Constituição Estadual, a saber: ter o Poder Executivo extrapolado os limites do poder regulamentar ou os limites da delegação legislativa.

Temos que assiste razão à DIAT.

É preciso pontuar, inicialmente, que os Decretos cuja sustação está em pauta não tratam especificamente de internalização de Convênios Confaz. Ao revés,



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

tratam de redução de benefícios que foram concedidos no momento em que Convênios foram internalizados.

Aqui, portanto, estamos diante de cessação de isenção, de redução de base de cálculo, de concessão de crédito presumido, etc. Noutras palavras, é o retorno, parcial, ou integral, à situação anterior à internalização.

Veja-se que o art. 150, §6º da Constituição Federal não exige expressamente a edição de lei para a cessação ou redução de benefício fiscal. Eis a redação do dispositivo:

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.

.....

Como visto, o preceito constitucional transcrito não exige a edição de Lei para a revogação de subsídio ou isenção, de redução de base de cálculo, de concessão de crédito presumido, e de anistia ou remissão. O faz, tão somente, quanto à concessão de tais benefícios tributários.

A exigência, entretanto, em relação a benefícios aprovados pelo CONFAZ, está prevista no inciso XIII, g, c/c o parágrafo único, ambos do art. 131, da Constituição Estadual.

E, conforme anotou a DIAT, a Assembleia Legislativa catarinense, em casos tais, já exerceu suas competências por meio de lei, como foi o caso da Lei nº 17.720, de



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

22 de março de 2019, que suspendeu por determinado período a vigência justamente dos Decretos nºs 1.866/2018 e 1.867/2018, e do Projeto de Lei nº 236/2019, de origem parlamentar, que “Altera a Lei nº 17.720, de 22 de março de 2019, com o fim de prorrogar o prazo de suspensão dos efeitos dos Decretos nºs 1.866 e 1.867, de 27 de dezembro de 2018”.

Fato é que a edição dos atos normativos que são alvo da Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019 não configuram as hipóteses que motivariam a sustação. A Assembleia Legislativa, a toda evidência, não demonstrou que os referidos atos exorbitaram do poder regulamentar.

É, portanto, inconstitucional a proposta de sustação dos Decretos nº 1.859, de 26 de dezembro de 2018; nº 1.866, de 27 de dezembro de 2018; nº 1.860, de 26 de dezembro de 2018; e nº 1.872, de 28 de dezembro de 2018, com amparo no art. 40, VI, da Constituição Estadual, porque não estão presentes os pressupostos nele contidos.

Ante o exposto, tecidas as pertinentes considerações, considerando as competências desta SEF, concordamos com o posicionamento externado pela Diretoria de Administração Tributária - DIAT, por vislumbrar inconstitucionalidade na Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019.

É o parecer.

Ref.: SCC 8155/2019

**Rafael do Nascimento**

Consultor Jurídico

Acolho o Parecer.

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

**Paulo Eli**

Secretário de Estado da Fazenda

Página 4 de 4 [www.sef.sc.gov.br](http://www.sef.sc.gov.br)

Secretaria de Estado da Fazenda – Consultoria Jurídica

Rodovia SC-401, nº 4.600 – Bairro Saco Grande II - CEP 88032-000 – Florianópolis/SC

Fone: (48) 3665-2537

LHDS



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA  
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA - DIAT  
GERÊNCIA DE TRIBUTAÇÃO - GETRI**

**INFORMAÇÃO Nº:** 255/19

**PROCESSO:** SCC 00008155/2019

**INTERESSADO:** SCC/DIAL

**ASSUNTO:** Consulta acerca da Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019, que "Susta os Decretos nº 1.859, de 26 de dezembro de 2018; nº 1.866, de 27 de dezembro de 2018; nº 1.860, de 26 de dezembro de 2018; e nº 1.872, de 28 de dezembro de 2018, do Poder Executivo Estadual".

Senhor Gerente,

A Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL) da Secretaria de Estado da Casa Civil, por meio do Ofício nº 830/CC-DIAL-GEMAT, encaminha para exame e emissão de parecer, inclusive quanto à constitucionalidade e à legalidade da matéria em discussão, a respeito da Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019, que "Susta os Decretos nº 1.859, de 26 de dezembro de 2018; nº 1.866, de 27 de dezembro de 2018; nº 1.860, de 26 de dezembro de 2018; e nº 1.872, de 28 de dezembro de 2018, do Poder Executivo Estadual", oriunda da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Ressalta que a manifestação deve atender ao pedido de diligência contido no Ofício GP/DL/0546/2019, disponível para consulta nos autos do processo-referência nº SCC 8145/2019, e deve ser emitida, nos termos do art. 19 do Decreto nº 2.382, de 2014, no prazo máximo de cinco dias, a fim de subsidiar a defesa do ato impugnado pelo Governador do Estado na CCJ, em conformidade com o disposto no art. 334 do Regimento Interno da ALESC.

Por fim, a DIAL solicita que a manifestação deve ser inserida como peça nos autos do processo acima identificado, assinada digitalmente e encaminhada à Gerência de Mensagens e Atos Legislativos (GEMAT) e, em caso de manifestação contrária à aprovação da proposição, encaminhada também em formato Word para o *e-mail* [gemat@casacivil.sc.gov.br](mailto:gemat@casacivil.sc.gov.br), consoante às normativas do Sistema de Gestão de Protocolo Eletrônico (SGP-e), a fim de possibilitar a continuidade de sua tramitação.

### É o relatório.

A ALESC encaminha, por meio do Ofício GP/DL/0546/2019, cópia da Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019, que “Susta os Decretos nº 1.859, de 26 de dezembro de 2018; nº 1.866, de 27 de dezembro de 2018; nº 1.860, de 26 de dezembro de 2018; e nº 1.872, de 28 de dezembro de 2018, do Poder Executivo Estadual”, a fim de obter manifestação do Senhor Governador do Estado, de acordo com o *caput* do art. 334 do Regimento Interno da própria ALESC.

A Proposta de Sustação de Ato nº 003.9/2019 tem o seguinte teor:

Art. 1º Ficam sustados os Decretos nº 1.859 de 26/12/2018; nº 1.866 de 27/12/2018; nº 1.860 de 26/12/2018 e nº 1.872 de 28/12/2018, editados pelo Chefe do Poder Executivo Estadual e publicados nos Diários Oficiais do Estado de Santa Catarina, em 26, 27 e 28 de dezembro de 2018.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

A ALESC apresenta as seguintes justificativas à referida Proposta de Sustação de Ato nº 003.9/2019:

Os deputados membros da bancada do PSD apresentam Proposta de Sustação dos Decretos editados pelo Chefe do Poder Executivo, com fundamento nos arts. nº 333 e 334 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (RIALESC) com a finalidade de evitar prejuízos para a significativo segmento da economia catarinense.

Como se sabe, no apagar das luzes do mandato do ex-Governo do Estado, estes Decretos foram publicados no Diário Oficial do Estado sem que houvesse entendimentos com setores produtivos de nosso Estado e que são responsáveis pela manutenção de arrecadação de recursos para o Tesouro do Estado

Entre as consequências da entrada em vigência desses Decretos tem-se a redução da arrecadação e a influência negativa no aumento do preço dos produtos que compõem a cesta básica, pois que se está adentrando em aspectos relativos a chamada renúncia de receita ou fiscal. Se considerar esta premissa como verdade, pode se afirmar, em sentido geral, que todos os percentuais referentes às alíquotas de ICMS situadas abaixo do limite de 25% podem ser considerados como renúncia fiscal.

Desse modo, o que importa e deve ser considerado nesta proposição e a iniciativa de promover discussões que envolvam o governo Estadual e a sociedade representada pelas entidades vinculadas aos segmentos envolvidos.

Ante ao exposto, solicitamos aos nobres pares a aprovação da presente Proposta de Sustação dos Atos do Poder Executivo, considerando especialmente a necessidade de evitar prejuízos,

tanto a sociedade na aquisição de produtos da cesta básica, assim como, aos segmentos produtivos da economia estadual.

A competência para sustação, pelo Poder Legislativo, de Decretos e demais atos normativos editados pelo Poder Executivo está prevista no inciso V do *caput* do art. 49 da Constituição Federal:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

(...)

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

O dispositivo acima é reproduzido no inciso VI do *caput* do art. 40 da Constituição Estadual, com a seguinte redação:

Art. 40. É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:

(...)

VI - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

A sustação de Decretos e demais atos do Poder Executivo pelo Poder Legislativo, por meio de Decreto Legislativo, necessita atender a um dos dois pressupostos constitucionais: ou que este ato do Executivo tenha exorbitado do poder regulamentar, ou dos limites de delegação legislativa (caso específico de lei delegada).

Ou seja, a sustação de Decretos do Poder Executivo de forma unilateral pela Assembleia Legislativa, por meio de Decreto Legislativo, será inconstitucional se não restar comprovado que estes tenham exorbitado do poder regulamentar.

O que se constata é que, em suas justificativas, em nenhum momento a ALESC demonstrou que os referidos Decretos nºs 1.859, de 26 de dezembro de 2018; 1.866, de 27 de dezembro de 2018; 1.860, de 26 de dezembro de 2018; e 1.872, de 28 de dezembro de 2018 exorbitaram do poder regulamentar, o que torna a Proposta de Sustação de Ato nº 003.9/2019, caso materializada em Decreto Legislativo, inconstitucional.

A Proposta de Sustação de Ato nº 003.9/2019, além de inconstitucional, não prevê os efeitos jurídicos decorrentes da sustação dos

citados Decretos no período de 1º de agosto de 2019 ao da produção de efeitos do futuro Decreto Legislativo.

Por fim, a ALESC questiona que “Entre as consequências da entrada em vigência desses Decretos tem-se a redução da arrecadação e a influência negativa no aumento do preço dos produtos que compõem a cesta básica”, mas a própria ALESC deliberou acerca do tema no Projeto de Lei (PL) nº 0029.3/2019, inclusive com a aposição de emendas, sendo o referido PL aprovado e transformado na Lei nº 17.737, de 18 de junho de 2019, que, regulamentando o Convênio ICMS 128/94, acrescentou o art. 2º ao Anexo II da Lei nº 10.297, de 26 de dezembro de 1996.

**Posto isso**, esta GETRI opina contrariamente à Proposta de Sustação de Ato nº 003.9/2019 por entendê-la inconstitucional.

**É a informação**, que submeto à apreciação superior.

GETRI, em Florianópolis, 19 de agosto de 2019.

Fabiano Brito Queiroz de Oliveira  
Auditor Fiscal da Receita Estadual

**DE ACORDO.**

À consideração do Diretor de Administração Tributária  
GETRI, em Florianópolis, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

Amery Moisés Nadir Júnior  
Gerente de Tributação

**APROVO a manifestação da Gerência de Tributação.**  
Encaminhe-se ao GABS, para as providências necessárias.

DIAT, em Florianópolis, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

Rogério de Mello Macedo da Silva  
Diretor de Administração Tributária



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

---

**PARECER Nº 281/19-PGE**

PROCESSO Nº SCC 8154/2019

INTERESSADA: SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL

EMENTA: PROPOSTA DE SUSPENSÃO DE ATO PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA COM BASE NO ART. 40, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

O controle previsto no art. 40, inciso VI, da Constituição Estadual é limitado e restringe-se às hipóteses de extrapolação do poder regulamentar, não se aplicando aos atos normativos editados com supedâneo no poder normativo do Poder Executivo e que não se destinem especificamente à regulamentação de leis.

Não é possível por meio desse instrumento controlar aspectos relativos ao poder discricionário da Administração.

Hipótese de óbice jurídico à tramitação da Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019.

Sra. Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

O Diretor de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil solicitou o exame e a emissão de parecer, inclusive quanto à constitucionalidade e à legalidade, sobre a Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019, que “Susta os Decretos no 1.859, de 26 de dezembro de



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

---

2018; no 1.866, de 27 de dezembro de 2018; no 1.860, de 26 de dezembro de 2018 e no 1.872, de 28 de dezembro de 2018, do Poder Executivo Estadual", oriunda da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), a fim de subsidiar a defesa do ato impugnado pelo Governador do Estado, em conformidade com o disposto no art. 334 do Regimento Interno da ALESC.

De fato, constata-se que a Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina acolheu a Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019, formulada pela Bancada do PSD que "Susta os Decretos no 1.859, de 26 de dezembro de 2018; no 1.866, de 27 de dezembro de 2018; no 1.860, de 26 de dezembro de 2018 e no 1.872, de 28 de dezembro de 2018, do Poder Executivo Estadual".

É o breve relatório.

A Assembleia Legislativa do Estado pretende sustar os Decretos nºs 1.859, 1.860, 1.866, e 1.872, todos de 2018, com base no disposto no inciso VI do art. 40 da Constituição Estadual, cujo conteúdo repete o estabelecido no artigo 49, inciso V, da Constituição Federal. Vejamos o conteúdo de tais dispositivos:

**CONSTITUIÇÃO ESTADUAL:**

Art. 40. É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:

(...)

VI - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

**CONSTITUIÇÃO FEDERAL:**

O art. 49, inciso V, da Constituição Federal tem a seguinte redação:

"Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

(...)

V – sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.”

Note-se que o texto constitucional expressamente limita a possibilidade de sustação de ato normativo do Poder Executivo a duas hipóteses: a exorbitância do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa.

Nos termos da melhor doutrina, trata-se de controle político de constitucionalidade:

**“Diversamente do controle político, construído sob a inspiração francesa, o controle de que trata o preceito do artigo 49, inciso V, configura controle político de constitucionalidade interórgãos.”** (Anna Cândida da Cunha Ferraz , 1994, p. 210)

Marcos Aurélio Pereira Valadão ("Sustação de Atos do Poder Executivo pelo Congresso Nacional com base no artigo 49, inciso V, da Constituição de 1988", Revista de Informação Legislativa, nº 153, págs. 287/301), ensina:

**“A sustação de atos normativos do Poder Executivo pelo Congresso Nacional tem natureza de controle de constitucionalidade do tipo controle político.** Veja-se que, para o Congresso Nacional sustar ato normativo do Poder Executivo, há que se configurar a exorbitância do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa, a critério do Poder Legislativo. **Em ambas as situações, é indubitável que se configura caso de inconstitucionalidade.** Se um decreto presidencial vai além do que está previsto na lei, ou seja, exorbita do poder



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

regulamentar, trata-se de inconstitucionalidade do decreto pela via indireta. Também, se a uma lei delegada editada pelo Poder Executivo extrapolar os limites da competência legislativa delegada pelo Congresso Nacional, configura-se inconstitucionalidade da mesma lei. **Assim, promovendo a sustação desses atos, o Congresso Nacional promove o controle de constitucionalidade dos mesmos. Trata-se, portanto, de controle político de constitucionalidade.**"

O objeto do controle do controle a ser exercido pelo Poder Legislativo é o excesso de Poder. Anna Cândido de Ferraz Cunha, citada por Marcos Aurélio Pereira Valadão, ensina:

**"Finalmente, o objeto do controle – excesso de poder – é perfeitamente delineado. O Legislativo, ao exercer esse poder congressual de sustar regulamentos ou lei delegada, interfere na função constitucional normativa do Executivo. De fato, o legislativo não exerce "apenas" o controle, puro e simples, da lei (no caso do regulamento) ou da lei delegada (no caso de delegação), mas, ao contrário, fiscaliza a própria atuação do Executivo. Sem sombra de dúvida, pois, trata-se de interferência na partilha constitucional de competências. Configura-se, assim, a sustação controle de constitucionalidade semelhante àquele exercido pelo Poder Judiciário ao declarar um ato normativo inválido"** (1994, p. 209).

Assim, não há como se afastar que o controle a ser exercido com base no disposto no artigo 40, VI, da Constituição do Estado **é medida excepcional e resume-se à aferição da existência de excesso de poder pelo Executivo ao regulamentar lei além dos seus limites ou a edição de lei delegada além dos limites da delegação.**



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Sobre a excepcionalidade da medida prevista no art. 49, V, da Constituição Federal, manifestou-se o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento de medida cautelar na ADI 1.553, do DF, inferindo-se do despacho do Presidente da Corte a época, Min. Sepúlveda Pertence, que foi referendado pelo Plenário, o que segue:

(...)

24. Aqui, porém – onde se controverte quanto à constitucionalidade, não do decreto regulamentar, mas do decreto legislativo que o haja sustado – ao contrário do que à primeira vista possa parecer, a equação do problema é diversa e o Supremo Tribunal já não se pode furtar à verificação, posto que incidente, da conformidade ou não entre o regulamento e a lei regulamentada: é que já não mais se tratará de controlar o eventual excesso, abuso ou desvio de um poder ordinário do Executivo – o de regulamentar as leis - , mas sim da própria existência do poder de o Legislativo sustar o regulamento, **competência que é excepcional e só existe na medida mesma da ilegalidade do ato regulamentar considerado.**

Acrescente-se não ser possível ampliar as hipóteses estabelecidas pela norma constitucional, uma vez que não se deve aumentar, por via interpretativa, o alcance de dispositivos da Constituição que estabeleçam as competências e limitações dos Poderes Constituídos. Recorramos, novamente, ao ensinamento de Marcos Aurélio Pereira Valadão:

**“Em sede de delimitações e repartição de competências e atribuições de poderes, a interpretação da Carta Magna deve ser extremamente cautelosa em relação aos termos utilizados na redação do texto.** Poder regulamentar aqui deve ser entendido em sentido restrito, i.e., os atos do poder executivo que regulamentem leis editadas conforme o processo legislativo



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

estabelecido na Constituição. Portanto, **não estão alcançados pelo controle previsto no art. 49, inciso V, da CF/ 88 os atos normativos editados com supedâneo no poder normativo do Poder Executivo e que não se destinem especificamente à regulamentação de leis, a exemplo dos regulamentos autônomos.** Outro problema diz respeito aos atos editados por autoridades que não o Chefe do Poder Executivo. Por exemplo, o Presidente da República, por via de Decreto, delega ao Ministro de Estado a competência para normatizar determinados aspectos de uma lei. Ou, outra situação, a própria lei remete a uma autoridade, que não o Chefe do Poder Executivo, a regulamentação de determinado aspecto para a implementação dos comandos legais. Em ambos os casos, o primeiro de delegação e o segundo de atribuição legal, não será o chefe do Poder Executivo que exercerá o poder regulamentar, por via do ato próprio – o decreto presidencial. Questiona-se: nesses casos, pode haver sustação, pelo congresso Nacional, desses atos, com base no art. 49, inciso V, da CF/88? Parece-nos que a resposta é no sentido negativo. O problema aqui é que não compete ao Congresso Nacional, diretamente, por via legislativa (decreto legislativo) se amiscuir em atos regulamentares, melhor dizer atos normativos, editados no âmbito do Poder Executivo, por autoridades que não o Chefe do Poder Executivo. Há outros mecanismos para se proceder a esse controle, a cargo do Poder Judiciário, de maneira genérica, e, em situações específicas, do Tribunal de Contas da União (art. 71, incisos IX, X e XI). Além do que, essa modalidade de atos não se amolda, em sentido estrito, ao conceito de ato regulamentar, decorrente do poder regulamentar, mas sim ao de ato executivo, inserindo-se no âmbito dos atos normativos. Ou seja, **o controle que pode ser exercido pelo Poder Legislativo, com base no art. 49, inciso V, da CF/88, é limitado e restringe-se às hipóteses de**



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

---

extrapolação do poder regulamentar, no sentido de não-adequação aos limites da lei regulamentada (disposições contra legem, extra legem ou ultra legem), configurando violação ao princípio da legalidade, e diz respeito somente aos atos do chefe do Poder Executivo, isto é, os decretos regulamentares, não abrangendo os decretos autônomos ou qualquer outro ato emanado na esfera do Poder Executivo. Qualquer outra hipótese de inconstitucionalidade só poderá ser objeto de controle pelo Poder Judiciário. Entender-se de outro modo seria como se ler no supercitado inciso V do artigo 49 da CF/88 não a expressão “atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar”, mas “atos normativos no âmbito do Poder Executivo eivados de inconstitucionalidade direta ou indiretamente”; o que configuraria, evidentemente, uma ampliação distorcida do comando constitucional..”

Sendo assim, a questão que se impõe, no caso concreto, é a análise de se a Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019 é embasada em algumas das hipóteses pelas quais, segundo a Constituição poderia a Assembléia Legislativa sustar ato do Executivo.

A solução para o caso, portanto, reside na verificação se os Decretos nºs 1.859, 1.860, 1.866, e 1.872, todos de 2018, são regulamentares e, em caso positivo, se extrapolaram os limites das leis regulamentadas, ou seja, se contêm disposições contra a lei, fora dos termos da lei ou além dos termos legais.

E a resposta para tais questionamentos, é sem sombra de dúvida, negativa.

Primeiro, porque os Decretos 1.859, 1.860, 1.866, e 1.872, todos de 2018, não são decretos regulamentares, mas sim atos normativos



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

editados com supedâneo no poder normativo do Poder Executivo, especificamente para revogar benefícios fiscais previstos em convênios de ICMS firmados no âmbito do CONFAZ.

Importante destacar que o § 6º do art. 150 da Constituição Federal dispõe o que segue:

Art. 150. (...)

§ 6º Ququer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de créditos presumidos, 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, § 2º, XII, 'g'.

O que se extrai da norma constitucional é que a instituição de benefícios fiscais que impliquem subsídio ou isenção, redução da base de cálculo, concessão de créditos presumidos, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, exige a promulgação de lei específica.

Como noticia o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 8000014-09.2017.8.24.0000, este dispositivo constitucional foi introduzido pela Emenda Constitucional 3/93, destacando que o Supremo Tribunal Federal a partir da Emenda, modificou seu entendimento para afirmar a necessidade de lei local, para internalizar o benefício fiscal autorizado pelo CONFAZ por meio de Convênio firmado na forma do art. 155, § 2º, XII, g, da Constituição Federal.

Note-se que o § 6º do art. 150, exige lei específica para a concessão de benefícios fiscais.

No caso de benefícios fiscais relativos ao Imposto de



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, o procedimento para a sua concessão, que se extrai dos arts. 150, § 6º e 155, § 2º, XII, 'g', da Constituição Federal e arts. 1º a 7º da Lei Complementar 24/75 é o seguinte: 1º Celebram os Estados convênios para concessão dos benefícios no âmbito do CONFAZ; 2º É feita a publicação do convênio no Diário Oficial da União; 3º Os Estados ratificam os Convênios por meio de Decreto; 4º É feita a publicação da ratificação do convênio no Diário Oficial da União e 5º Internaliza-se o benefício no âmbito dos Estado por meio de Lei estadual.

Este é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que se infere do julgamento do Recurso Extraordinário 579.630/RN, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso:

TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ICMS. BENEFÍCIOS FISCAIS. REMISSÃO, MEDIANTE DECRETO DO GOVERNADOR DE ESTADO. INCONSTITUCIONALIDADE. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. PRECEDENTES. 1. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que a concessão de benefícios fiscais relativos ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços pressupõe não somente a autorização por meio de convênio celebrado entre os Estados e o Distrito Federal, nos termos da Lei Complementar nº 24/1975, mas também da edição de lei em sentido formal de cada um daqueles entes.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento.

Quanto à revogação do benefício, no caso, não se mostra necessária lei em sentido formal, mas apenas decreto, na medida que o art. 150, § 6º, exige lei apenas para a concessão e que esta exigência também não pode ser extraída da LC 24/75. Além disso, e principalmente, não haviam sido editadas leis para internalizar os benefícios em foco.



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Em razão do acima exposto é forçoso concluir que os Decretos 1.859, 1.860, 1.866, e 1.872, todos de 2018, não são regulamentares, de forma que não podem ser sustados pela Assembleia Legislativa.

A ausência de violação a qualquer das hipóteses constitucionalmente estabelecidas para a sustação, aliás, pode ser facilmente constatada pela mera leitura das razões pela qual o nobre Deputado proponente justifica a edição do ato, não tendo sido apontadas quaisquer das hipóteses que autorizariam a sustação de atos do Poder Executivo pelo Poder Legislativo com base no artigo 40, inciso VI, da Constituição do Estado.

Segundo, porque mesmo que se pudesse considerar os Decretos 1.859, 1.860, 1.866, e 1.872, todos de 2018, como regulamentares, o que, como demonstrado, nem de perto se pode cogitar, não haveria como se afastar do caráter discricionário com que foram editados, o que afasta de forma definitiva a possibilidade de suas sustações pela Assembleia Legislativa, uma vez que sequer ao Poder Judiciário o controle da discricionariedade administrativa.

A despeito de discussão acerca da necessidade de promulgação de lei específica para a instituição de benefícios fiscais que impliquem subsídio ou isenção, redução da base de cálculo, concessão de créditos presumidos, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, não há como afastar a natureza autorizativa dos convênios de ICMS firmados no âmbito do CONFAZ, consoante a doutrina de Paulo de Barros Carvalho, segundo o qual os benefícios concedidos nos convênios ficam sempre na *"dependência de produção legislativa pelos Estados e pelo Distrito Federal. (...) aprovado o benefício, cabe a cada pessoa política implantá-lo em seu território, evitando-se, com isso, que qualquer deles seja 'obrigado' a conceder benefício contra sua vontade"*. (in Curso de Direito Tributário 19ª edição. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 74).

Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que,



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

quando do julgamento do RE nº 539.130/RS, em voto do Min. Joaquim Barbosa, entendeu que a interpretação correta do art. 150, §6º da CF/88 não atribui sentido excludente, mas aditivo, esclarecendo que *“a simples existência de convênio é insuficiente para a concessão do benefício”*.

Estabelecida a natureza meramente autorizativa dos convênios de ICMS do CONFAZ para concessão de benefícios tributários, inafastável concluir que há discricionariedade do Estado em internalizar as suas disposições. No caso das disposições do RICMS revogadas pelos Decretos 1.859, 1.860, 1.866, e 1.872, todos de 2018, e que já haviam sido internalizadas por meio de Decreto, avaliou-se, à época da internalização, a conveniência e a oportunidade de sua adoção. E, da mesma forma, ao editar os Decretos 1.859, 1.860, 1.866 e 1.872/2018, também o Poder Executivo agiu de forma discricionária, ponderando os riscos e vantagens da revogação de benefícios fiscais.

Sendo discricionário o ato do Executivo, mais uma hipótese a afastar a possibilidade de controle pela Assembleia Legislativa com base no art. 40, VI, da Constituição Estadual, pois sequer ao Poder Judiciário é admitido o controle da discricionariedade administrativa. Cite-se, mais uma vez, o ensinamento de Marcos Aurélio Pereira Valadão:

**A outra hipótese é de se admitir a possibilidade do controle da discricionariedade do Poder Executivo, no que diz respeito ao poder regulamentar. Aqui os problemas parecem ser maiores, visto que nem ao Poder Judiciário é admitido o controle da discricionariedade administrativa (em relação aos seus aspectos de oportunidade e conveniência). A sustação de atos do Poder Executivo com base em aspectos dessa natureza refugiria completamente ao sistema de pesos e contrapesos entre os três Poderes, podendo derivar para uma confusão de competências. Assim, deve ser afastada essa possibilidade, pelo menos no plano teórico.**



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Portanto, mesmo que se admitisse que os Decretos nºs 1.859, 1.860, 1.866 e 1.872 fossem Decretos regulamentares, não se poderia cogitar da sua sustação, uma vez que se trata de atos discricionários.

Por fim, há que se referir a possibilidade de eventual decreto legislativo a ser editado pela Assembleia Legislativa, com base no art. 40, inciso VI, da Constituição Estadual poder ser objeto do controle concentrado de constitucionalidade, como já decidiu o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADIn nº 748-3-RS:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL – DECRETO LEGISLATIVO – CONTEÚDO NORMATIVO – SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DE ATO EMANADO DO GOVERNADOR DO ESTADO – CONTROLE PARLAMENTAR DA ATIVIDADE REGULAMENTAR DO PODER EXECUTIVO (CF, ART. 49, V) – POSSIBILIDADE DE FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA – AÇÃO DIRETA CONHECIDA. REDE ESTADUAL DE ENSINO – CALENDÁRIO ESCOLAR ROTATIVO – PREVISÃO NO PLANO PLURIANUAL – ALEGADA INOBSERVÂNCIA DO POSTULADO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – EXERCÍCIO DE FUNÇÃO REGULAMENTAR PELO EXECUTIVO – RELEVÂNCIA JURÍDICA DO TEMA – MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. – O controle concentrado de constitucionalidade tem objeto próprio. Incide exclusivamente sobre atos estatais providos de densidade normativa. – A noção de ato normativo, para efeito de fiscalização da constitucionalidade em tese, requer, além de sua autonomia jurídica, a constatação do seu coeficiente de generalidade abstrata, bem assim de sua impessoalidade. – **O decreto legislativo, editado com fundamento no art. 49, V, da Constituição Federal, não se desveste dos atributos tipificadores da normatividade pelo fato de limitar-se,**



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

materialmente, a suspensão de eficácia de ato oriundo do poder executivo. Também realiza função normativa o ato estatal que exclui, extingue ou suspende a validade ou a eficácia de uma outra norma jurídica. A eficácia derogatória ou inibitória das consequências jurídicas dos atos estatais constitui um dos momentos concretizadores do processo normativo. A supressão da eficácia de uma regra de direito possui força normativa equiparável à dos preceitos jurídicos que inovam, de forma positiva, o ordenamento estatal, eis que a deliberação parlamentar de suspensão dos efeitos de um preceito jurídico incorpora, ainda que em sentido inverso, a carga de normatividade inerente ao ato que lhe constitui o objeto. O exame de constitucionalidade do decreto legislativo que suspende a eficácia de ato do poder executivo impõe a análise, pelo supremo tribunal federal, dos pressupostos legitimadores do exercício dessa excepcional competência deferida a instituição parlamentar. Cabe à corte suprema, em consequência, verificar se os atos normativos emanados do executivo ajustam-se, ou não, aos limites do poder regulamentar ou aos da delegação legislativa.

Dessa forma, sendo patente a ausência das hipóteses de extrapolação do poder regulamentar a que se refere o artigo 40, VI, da Constituição do Estado, pode o ente estatal recorrer da via judicial para buscar ver declarada a inconstitucionalidade de eventual Decreto Legislativo.

Por todo o exposto, considerando que o controle previsto no art. 40, inciso VI, da Constituição Estadual é limitado e restringe-se às hipóteses de extrapolação do poder regulamentar, não se aplicando aos atos normativos editados com supedâneo no poder normativo do Poder Executivo e que não se destinem especificamente à regulamentação de leis, caso dos Decretos nºs 1.859, 1.860, 1.866 e 1.872/2018, bem como que não é possível



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

---

por meio desse instrumento controlar aspectos relativos ao poder discricionário da Administração, verifica-se a hipótese de óbice jurídico à tramitação da Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019.

É o parecer.

À consideração superior.

Florianópolis, 16 de agosto de 2019.

André Doumid Borges

Procurador do Estado



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

---

**PROCESSO** : SCC8154/2019  
**ORIGEM** : SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL  
**INTERESSADO** : SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL  
**ASSUNTO** : DECRETO LEGISLATIVO

Senhora Procuradora-Geral do Estado,

De acordo com o parecer do Procurador do Estado André Doumid Borges, exarado nos autos do Processo SCC8154/2019.

À vossa consideração.

Florianópolis, 19 de agosto 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 8154/2019**

**Assunto:** PROPOSTA DE SUSPENSÃO DE ATO PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA COM BASE NO ART. 40, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. O controle previsto no art. 40, inciso VI, da Constituição Estadual é limitado e restringe-se às hipóteses de extrapolação do poder regulamentar, não se aplicando aos atos normativos editados com supedâneo no poder normativo do Poder Executivo e que não se destinem especificamente à regulamentação de leis. Não é possível por meio desse instrumento controlar aspectos relativos ao poder discricionário da Administração. Hipótese de óbice jurídico à tramitação da Proposta de Sustação de Ato nº 0003.9/2019.

**Origem:** Casa Civil - CC.

De acordo com o **Parecer nº 281/19-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 281/19-PGE** referendado pelo Dr. Eduardo Zanatta Brandeburgo, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

**02.** Encaminhem-se os autos à Casa Civil - CC.

Florianópolis, 19 de agosto de 2019

**CÉLIA IRACI DA CUNHA**  
**Procuradora-Geral do Estado**