

## EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA.

*Ementa:* - Denúncia com pedido para abertura de tomada de contas especial. Plano 1000 do Governo do Estado de Santa Catarina. indícios veementes de violação à lei de responsabilidade fiscal em seu art. 25 e ao art. 167, §1º, da CRFB/88:

- *Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade*

- Assunção pública de compromissos financeiros que transpassam o período do plano plurianual vigente ao ofertar programa com duração de 5 (cinco) anos, sem previsão legal possível, eis que o plano plurianual em vigência expira no ano de 2023 e a falta de dotação orçamentária específica para o próximo quinquênio decorre do fato indelével que somente em 2023 é que será possível prever os gastos para os próximos 5 (cinco) anos, através da votação e aprovação do Plano Plurianual para vigorar de 2023 a 2027. Ilegitimidade patente do atual governo para dispor de numerário que deverá ser gerenciado pelo futuro governadores e fiscalizado pelos deputados estaduais.

- Pedido liminar de suspensão imediata do Plano 1000. Perigo ululante de dano ao erário. Fumus boi iuris e periculum in mora presentes.

- Necessidade de instauração premente de procedimento de tomada especial de contas em contraditório e com respeito à ampla defesa e o devido processo legal para apurar as apontadas e possíveis ilegalidades, e punir eventuais responsáveis, sob pena de possível e bilionário dano ao erário.

- Mesmo que eventual emenda à Constituição do Estado de SC permitisse repasses voluntários do Estado aos Municípios em período superior ao Plano Plurianual vigente seria de todo inconstitucional em face da Constituição Federal, ao passo que subverteria o regime democrático de sucessão do Poder, tomando o repasse voluntário - de forma indevida - em repasse vinculado e obrigatório a Governo e Deputados ainda não eleitos. Em uma palavra, seria a um só tempo extrapolar da legitimidade do quadriênio ao qual eleitos Governador e Deputados, bem como subverteria o conceito operacional de repasse voluntário, previsto no art. 25 da Lei de responsabilidade fiscal, transmutando-o inconstitucional e ilegalmente em repasse obrigatório e vinculativo a futuras gestão e parlamento estadual.

**JEFERSON DA ROCHA**, brasileiro, casado, Advogado, RG 2897942, SSP/SC, com endereço na Av. dos Bonitos, 427, Jurerê Internacional, Florianópolis, CEP 88053-469, endereço eletrônico: [sc.rocha@terra.com.br](mailto:sc.rocha@terra.com.br),

**RALF GUIMARÃES ZIMMER JUNIOR**, brasileiro, casado, Servidor Público, e advogado licenciado, CPF 98839381953, RG 3480205, SSPSC, residente e domiciliado na Rua Santo Inácio de Loyola, 64, apto 803, Centro, Florianópolis-SC, CEP 88015330, fone: (48) 98415-2466, endereço eletrônico: [professorralfzimmer@gmail.com](mailto:professorralfzimmer@gmail.com) e

**LEANDRO RIBEIRO MACIEL**, brasileiro, casado, advogado, CPF 620.282.190-68, RG 7.950.589 SESP/SC, com endereço sito à Estrada Cristóvão Machado de Campos, 1341, Florianópolis-SC, CEP 88052-600, endereço eletrônico: [leaomaciel@gmail.com](mailto:leaomaciel@gmail.com), todos na qualidade exclusiva de **cidadãos** sob o regular exercício do direito de petição, vêm apresentar

**D E N Ú N C I A** em face do

**GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**, Pessoa Jurídica de Direito Público, (CNPJ 829513100001-56), e de seu representante

legal, o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Carlos Moisés da Silva, pelas seguintes questões de fato e de direito, em decorrência do chamado **Plano 1000**:

## 1. DOS FATOS E DO DIREITO

Inicialmente, cumpre salientar que é louvável a busca por mais recursos aos municípios, contudo, evidentemente desde que feito na forma da Constituição Federal de 1988 e das demais leis que regem a nossa República, sobretudo as Leis Orçamentárias e a de Responsabilidade Fiscal.

Entretanto, não é o que se tem *aparentemente* observado em relação ao chamado “Plano 1000” do Governo do Estado de Santa Catarina.

As propagandas institucionais do Governo do Estado estão dando conta de que se trata do “*maior plano municipalista da história de Santa Catarina*” que repassará R\$ 7, 3 bilhões de reais aos municípios, na proporção de mil reais por habitante, através da “adesão ao plano” por meio de formulado por cada município, a ser julgado por um corpo técnico do Governo.

As aparentes ilicitudes já começam por aí, residindo na interpretação sistêmica de diversos fatos, a seguir elencados.

A começar pela assunção de obrigações (noticiadas) para os próximos 5 (cinco) anos, ou seja, sem que tenha dotação prévia e específica em lei orçamentária, até porque as leis orçamentárias anuais dos anos subsequentes partirão das premissas a serem fixadas no Plano Plurianual que não o ora vigente, mas o qual que, por sua vez, será votado apenas ano que vem, em nova Legislatura da Assembleia Legislativa e com novo Governo no Executivo.

Suponhamos que mesmo que uma eventual emenda à Constituição do Estado de SC permitisse repasses voluntários do Estado aos Municípios em período superior ao Plano Plurianual vigente, (o que não parece ser o caso); ora, essa seria de todo inconstitucional em face da Constituição Federal, ao passo que subverteria o regime democrático de sucessão do Poder, tornando repasse voluntário em repasse vinculado e obrigatório a governo e assembleia ainda não eleitos, de forma completamente absurda e indevida.

Em uma palavra, seria a um só tempo extrapolar da legitimidade do quadriênio ao qual eleitos Governador e Deputados Estaduais, bem como subverteria o conceito operacional de repasse voluntário previsto no art. 25 da

Lei de Responsabilidade Fiscal, provocando uma absurda mutação inconstitucional e ilegal do que é voluntário para que se torne obrigatório e vinculativo para o futuro governador do estado, engessando-os por projeção de vontades ilegítimas daqueles que hoje exercem o poder.

Esses fatos decorrem da própria propaganda institucional constante no sítio eletrônico do Governo do Estado, veja-se:

### **São Miguel adere ao Plano 1000 do Governo do Estado**

04.02.2022

**Ao longo de cinco anos, o Município deve receber cerca de R\$ 41 milhões** (Nota da denúncia: “ao longo dos 5 anos”? Cadê o pedido fundamentado e aprovado pelos técnicos do governo? Está publicado onde? E mais, como vincular próximos anos se todos os recursos dependerão do PPA – PLANO PLURIANUAL – que será votado somente ano que vem pelos deputados estaduais eleitos? flagrante promessa inconstitucional e ilegal!)

O prefeito Wilson Trevisan assinou nesta quinta-feira (03), em Florianópolis, a adesão do Município de São Miguel do Oeste ao Plano 1000, do Governo do Estado.

A assinatura ocorreu na Casa d’Agrônômica, onde o governador Carlos Moisés recebeu Trevisan e os prefeitos de outros 11 municípios, que também assinaram a adesão nesta oportunidade, além de deputados e demais lideranças políticas estaduais.

O programa consiste em repassar às prefeituras o montante de R\$ 1 mil por habitante, no decorrer de cinco anos. Neste primeiro momento, estão sendo contemplados os maiores municípios do estado, que concentram 80% da população, mas a ideia é estender o aporte financeiro a todos os 295 municípios catarinenses. O investimento total, segundo Moisés, será de R\$ 7,3 bilhões.

Os projetos contemplados deverão tratar de obras estruturantes em áreas como infraestrutura, saúde, educação e desenvolvimento social e que impactem no desenvolvimento regional.

(Nota da denúncia: Assumindo obrigações que juridicamente está impedido, eis que os próximos cinco anos perpassam pelo PPA, que será votado pela ALESC somente no próximo ano pelos Deputados Estaduais que ainda sequer foram eleitos!!!)

O prefeito Wilson Trevisan, **disse que** parte do investimento por meio deste Plano, em São Miguel do Oeste, será em programas

habitacionais, e também em ações diversas de infraestrutura. “Aqueles pessoas que trabalham, que têm renda, poderão fazer uma parceria com o Município para construir a sua casa”, destacou. (**Nota da denúncia: “disse quê”? Onde está o pedido fundamentado e aprovado pelos técnicos do governo? Onde está publicado?**)

<https://www.saomiguel.sc.gov.br/noticias/5791/sao-miguel-adere-ao-plano-1000-do-governo-do-estado>. (Consulta em 20 de abril de 22 – com destaques e notas da denúncia)

Nessa ordem de ideias, forçoso concluir que o dito *Plano 1000* deve(ria) observar o capítulo referente às transferências voluntárias da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual reza:

### **DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS**

**Art. 25.** Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

- I - existência de dotação específica;
- II - (VETADO)
- III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;
- IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:
  - a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;
  - b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;
  - c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;
  - d) **previsão orçamentária de contrapartida.**

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º *Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.*

Como observado acima, faz-se necessário que o repasse voluntário de numerário do Estado para os Municípios tenha **dotação orçamentária específica**, o que, salvo melhor juízo, inexistente na Lei Orçamentária Anual n. 18.329 de 2022 (Lei Orçamentária de SC para este ano), e, ainda que exista, estaria adstrito ao plano plurianual em curso, não podendo assumir obrigações financeiras para que a cinco anos (como diz assumir o plano 1000!) por uma razão muito simples, a saber, as obrigações para os próximos anos dependem do Plano Plurianual que somente poderá ser votado ano que vem.

Nessa esteira, vale destacar que a lei que altera plano plurianual pressupõe que este plano esteja em vigência, pois, não há como alterar algo que sequer existe ainda, de modo que ainda que se considere eventualmente válido (havendo lei que tenha alterado o plano plurianual em curso) o Governo do Estado não poderia assumir obrigações com municípios que ultrapassem a validade do atual plano plurianual em vigência, cuja expiração é inexorável no ano vindouro.

Portanto, é de uma ilegalidade acachapante compromissos financeiros do Estado que se assumam no corrente ano para os próximos cinco anos (conforme noticiado tenha assim ocorrido no âmbito do Plano 1000!), pelo que deve ser combatida com os rigores da Lei pela Corte de Contas.

***REPITA-SE:***

*Mesmo que eventual emenda à Constituição do Estado de SC permitisse repasses voluntários do Estado aos Municípios em período superior ao Plano Plurianual vigente seria de todo inconstitucional em face da Constituição Federal, ao passo que subverteria o regime democrático de sucessão do Poder, tornando repasse voluntário indevidamente em repasse vinculado e obrigatório a governo e assembleia ainda não eleitos. Em uma palavra, seria a um só tempo extrapolar da legitimidade do quadriênio ao qual eleitos Governador e Deputados, bem como subverteria o conceito operacional de repasse voluntário, previsto no art. 25 da Lei de responsabilidade fiscal, transmudando-o inconstitucional e ilegalmente em repasse obrigatório e vinculativo a futuras gestão e parlamento estadual.*

Em suma, as reportagens extraídas do sítio oficial do Governo do Estado, acima colacionadas, demonstram assunção de compromisso do governo estadual com os municípios para os próximos 5 anos, antes mesmo

da votação da do Plano Plurianual para os próximos 4 anos (que ocorrerá só ano que vem!), somado ao fato que a Lei de Responsabilidade Fiscal exige “dotação específica” (que no caso para os próximos 5 anos somente poderá ser prevista no PPA do ano que vem) e “comprovação orçamentária de contrapartida” por parte dos Municípios (exigências não demonstradas pelo Plano 1000, ao menos até então), observa-se fortes indícios de violação ao art. 25, §1º, I e IV, “d”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, além do que dispõe o art. 167, §1º, da CRFB/88 (*fumus boni iuris*).

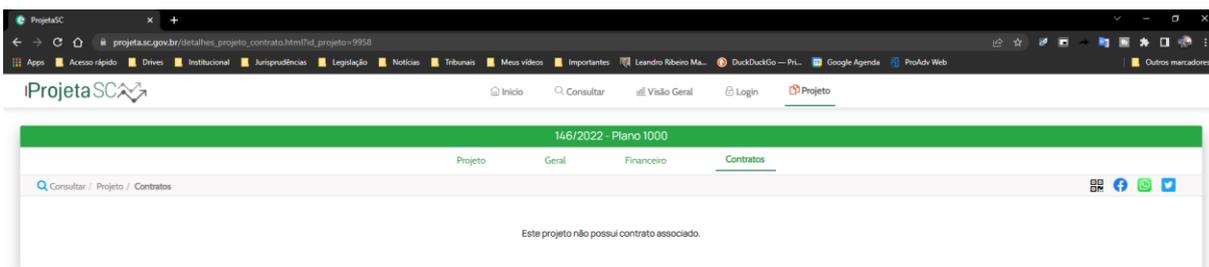
O *periculum in mora*, por sua vez, reside no fato de que se estiverem havendo repasses financeiros ou obrigações de mesma natureza assumidas indevidamente, e a propaganda institucional governamental mesma indica que sim (por assunção de obrigações em até 5 anos se sequer se tenha votado o plano plurianual do ano que vem), - (além da ausência de transparência do Plano 1000 que comprove efetiva e eventualmente as demais exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal) pode haver danos irreversíveis ou de difícil recuperação para o erário do Estado, pelo que a suspensão liminar do Plano 1000, até que se afira se realmente cumpre todos os requisitos exigidos em lei, é medida que urge ser tomada neste momento.

De outro lado, não bastasse essa assunção ilegítima de obrigações projetadas para o além das forças e legitimidade do atual governo, em afronta ao que tudo indica ao art. 167, §1º, da CRFB/88, e art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, os aludidos instrumentos de convênios ou contratos com os municípios deveriam estar publicados no portal da transparência, e até o dia 20 do corrente mês não estavam, o que denota violação ao princípio da transparência que rege as contas públicas, veja-se:

The screenshot displays the ProjetaSC portal for the project '146/2022 - Plano 1000'. The main content area features a large graphic with the text 'PLANO 1000 PARA TODAS AS CIDADES, PARA CADA CIDADÃO' and a map of the state of Santa Catarina. To the right, a table provides key project information:

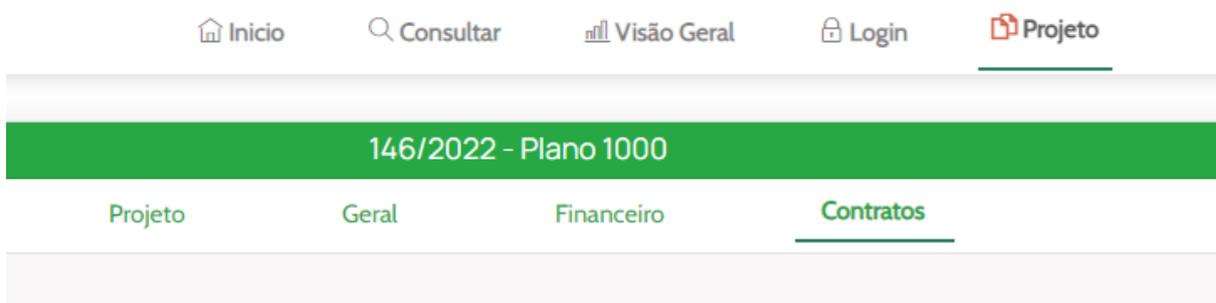
Item	Value
Orgão	Sec. de Estado da Fazenda
Data de Início	18/08/2021
Data Fim	05/04/2022
Situação	Andamento
Valor Planejado	R\$ 7.300.000.000,00
Prazo Estimado	100% (05/04/2022)
% Executado Financeiro	0%

Below the table, there are sections for 'Principais Entregas' (Main Deliverables) and 'Localização' (Location). The 'Principais Entregas' section shows progress bars for Araquari (100%), Araranguá (100%), Balneário Arroio do Silva (0,84%), and Balneário Camboriú (100%). The 'Localização' section includes a map of the state of Santa Catarina with red pins indicating project locations across various municipalities.



[https://www.projeta.sc.gov.br/detalhes\\_projeto\\_contrato.html?id\\_projeto=9958](https://www.projeta.sc.gov.br/detalhes_projeto_contrato.html?id_projeto=9958)

Aproximando mais, vê-se com nitidez:



Este projeto não possui contrato associado.

[https://www.projeta.sc.gov.br/detalhes\\_projeto\\_contrato.html?id\\_projeto=9958](https://www.projeta.sc.gov.br/detalhes_projeto_contrato.html?id_projeto=9958)

Ora, resta evidenciado, portanto, ao que tudo indica, também uma afronta à transparência e ao princípio da publicidade inserto no art. 37, *caput*, da CRFB/88.

O próprio Egrégio Tribunal de Contas, em cartilha<sup>1</sup> aberta ao público, frisa a importância dos princípios em questões orçamentárias e de dispêndio de numerário do contribuinte, senão vejamos:

<sup>1</sup> [https://www.tcsc.tc.br/sites/default/files/guia\\_lrf\\_2ed.pdf](https://www.tcsc.tc.br/sites/default/files/guia_lrf_2ed.pdf)

## **Princípios**

*O estudo dos princípios é particularmente importante, pois são elementos supralegais que informam o ordenamento jurídico. A lei, quando editada, deve manter consonância com os princípios maximizados em determinado momento histórico, refletindo assim os valores da sociedade para o disciplinamento de determinada matéria. Os princípios também ajudam na solução de conflitos. Quando determinada norma jurídica não apresenta subsídios suficientes para que o caso concreto seja resolvido, deve-se procurar nos princípios a solução para a demanda.*

*Neste particular, o estudo dos princípios a serem aplicados à Lei de Responsabilidade Fiscal é preponderante, visto ser diploma normativo de difícil aplicabilidade e interpretação. Vale ressaltar que alguns princípios estão expressos em normas jurídicas. Outros, implícitos no corpo dos dispositivos. Alguns dos princípios que adiante serão abordados poderão não estar consignados na Lei Fiscal, no entanto, são extraídos da nova mentalidade da gestão fiscal para a administração pública brasileira. Pode-se destacar do próprio texto da Lei Fiscal, em consonância com outros países também envolvidos pelo mesmo objetivo, princípios fundamentais para a gestão fiscal.*

*O planejamento é condição prévia para a execução de ações governamentais. Com ele é possível saber antecipadamente o custo, a duração, os riscos, as implicações, a dimensão, dentre outros aspectos relativos às ações governamentais. O gestor deve agir preventivamente, sob pena de estar infringindo este princípio.*

*A transparência aparece na Lei Fiscal não na forma de conceito, mas sim como mecanismo para que a sociedade possa tomar conhecimento das contas e ações governamentais. Este princípio é mais amplo que o da publicidade (art. 37 da Constituição Federal), pois a mera divulgação sem tornar o conteúdo compreensível para a sociedade não é transparência, como também não o é a informação compreensível sem a necessária divulgação.*

*Outro aspecto importante da transparência é a participação popular nas decisões políticas, o que também podemos chamar de princípio democrático ou participativo. As audiências públicas são exemplos deste mecanismo, que muito mais do que meras reuniões para divulgação de informações, devem ser o centro de decisões das políticas públicas. O princípio da eficiência, expresso no artigo 37 da Constituição Federal, traduz-se no controle de resultados, atingimento de melhores metas e na maior qualidade dos serviços públicos. Não basta alcançar determinada meta para ser eficiente, deve-se buscar a satisfação do usuário. A legalidade deve ser entendida como a vinculação da administração pública às leis e aos princípios a ela aplicáveis.*

*Somem-se a estes princípios todos aqueles relacionados com a administração pública, ou seja, interesse público, **impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade, razoabilidade**, isonomia, continuidade do serviço público, dentre outros.*

Portanto, é imprescindível que seja determinado de plano que o Governo do Estado para que exponha detalhadamente no portal da transparência TODOS os contratos/convênios em relação ao Plano 1000 que

já tenham sido celebrados, de forma didática, com fácil acesso ao público, em observância ao princípio da transparência.

## 2. DOS PEDIDOS

**ANTE O EXPOSTO**, requer:

### **LIMINARMENTE**

- a) Que seja determinado ao Governo do Estado que promova a imediata inserção de TODOS os dados e documentos, jurídicos e financeiros no sítio eletrônico do Portal da Transparência, relativos aos contratos/convênios firmados entre o Estado e os Municípios, em atenção aos princípios da legalidade e da transparência.
- b) Que seja determinado ao Governo do Estado que promova a juntada de cópias de TODOS os contratos/convênios firmados entre o Estado e os Municípios, posicionados na data de protocolo da presente ação – 25/04/2022, bem como toda a documentação correlata à aprovação de cada instrumento pelo anunciado corpo técnico do governo, ao qual incumbe analisar os pleitos dos municípios.
- c) O conhecimento da presente denúncia, com a expedição da preliminar de admissibilidade e o seu consequente envio ao órgão do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para análise e parecer.
- d) Que o Governo do Estado se abstenha de firmar novos convênios/contratos com os municípios até que os documentos legais e procedimentais do denominado **Plano 1000** sejam devidamente analisados pelo corpo técnico do Tribunal.

### **NO MÉRITO**

- e) Que, constatada a ilegalidade dos atos praticados, o seu desacordo com a legislação e não comprovada a higidez das medidas anunciadas pelo **Plano 1000** de acordo com o que exige a CRFB/88 (art. 167, §1º, da CRFB/88, que estipula “*nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime*”

de responsabilidade”) e legislação aplicável, seja julgado **procedente** a presente denúncia pela Corte de Contas para a finalidade de suspender em definitivo a eficácia desses convênios/contratos e a seguir determinar a abertura de processo de Tomada de Contas Especial em face dos gestores e autoridades cuja eventual responsabilidade vier a ser apurada.

Os autores requerem a expedição de notificação ao senhor Governador do Estado, com endereço na Rodovia SC 401, Km 5, nº 4600, Saco Grande, CEP 88032900, Florianópolis-SC, e Procuradoria Geral do Estado, acerca desta denúncia, para, querendo, apresentar defesa no prazo legal.

Ao fim e ao cabo, requerem a juntada dos documentos elencados no anexo único e a produção dos meios de prova inerentes, como a juntada de eventuais novos documentos que vierem a ser produzidos após o protocolo desta.

Pede deferimento.

Florianópolis, 24 de abril de 2022.



**JEFERSON DA ROCHA**  
Presidente do PROS-SC

**RALF GUIMARÃES ZIMMER JUNIOR**  
Vice-presidente do PROS-SC

**LEANDRO RIBEIRO MACIEL**  
Diretor Jurídico do PROS-SC