

SECRETARIA LEGISLATIVA

COMISSÃO DE FINANÇAS, ECONOMIA E ORÇAMENTO

Propositura: Projeto de Lei nº 824/10.
Autor: Poder Executivo.
Ementa: “Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2011”.
Relator: Deputado Jesualdo Pires.

R E L A T Ó R I O

Preliminares: Nos termos constitucionais estabelecidos nos artigos 134 e 135 da Constituição Estadual, através da Mensagem nº 070, de 15 de abril de 2010, o Senhor Governador submete à apreciação e deliberação desta Casa Legislativa o projeto de lei que “Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei orçamentária de 2011”.

Após o cumprimento do prazo regimental de pauta, previsto no Art. 155 do Regimento Interno, o projeto foi remetido a esta Comissão para análise e emissão de parecer, nos termos do § 1º do artigo 135 da Constituição Estadual, combinado com os artigos 29, § 2º, inciso III, 248 e 249 do Regimento Interno, sendo este Parlamentar escolhido para relatar a matéria.

O projeto em análise dispõe sobre as diretrizes orçamentárias a serem observadas na elaboração da proposta orçamentária do Estado para o exercício financeiro de 2011, compreendendo as metas e resultados fiscais, as prioridades e metas físicas, a estruturação e organização dos orçamentos, as disposições relativas às dívidas do Estado, as disposições relativas às despesas com pessoal e encargos sociais, a política de aplicação dos recursos das agências financeiras oficiais de fomento, as disposições sobre alterações na legislação tributária estadual e as disposições gerais sobre o orçamento para o próximo exercício financeiro.

Na mensagem de encaminhamento do projeto, o Senhor Governador afirma que a intenção do Poder Executivo é da continuidade ao do trabalho de redução do déficit público estadual e de melhoria da prestação dos serviços à população rondoniense, definindo o que é prioritário e passível de realização com recursos próprios ou em parcerias com outras esferas governamentais.

Em 14 de maio, através do Ofício nº 107/GG, lido na sessão do dia 17 de maio, O Senhor Governador solicita alteração na redação do artigo 12 e a substituição dos demonstrativos I e III do projeto de lei em questão. No dia 10 de junho, através do Ofício nº 396/2010-GAB-PGJ, incluso no expediente da sessão do dia 14 de junho, o Senhor Procurador Geral de Justiça também sugere nova redação ao citado artigo 12, no sentido de que sejam consideradas as suplementações orçamentárias ocorridas no exercício corrente para a fixação das despesas para o exercício de 2011.

A matéria também recebeu uma emenda coletiva, datada de 16 de junho, que propõe nova redação ao artigo 26, com o acréscimo de um parágrafo ao referido artigo.

Isto posto, damos por concluídas as considerações preliminares e passamos a emitir o nosso parecer sobre o projeto.

SECRETARIA LEGISLATIVA

COMISSÃO DE FINANÇAS, ECONOMIA E ORÇAMENTO

O Parecer: Inicialmente, enfatizamos que, na análise que efetuamos sobre o projeto em discussão, direcionamos o foco nas disposições constitucionais, legais e regimentais específicas que regem o projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

No aspecto constitucional, na seção que trata dos orçamentos públicos, o § 2º do artigo 165 da Constituição Federal estabelece que:

Art. 165. (...)

§ 2º. A lei de diretrizes orçamentária compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Na análise da proposição, verificamos que as prioridades da administração estadual estão contempladas no capítulo II, as orientações para a elaboração da lei orçamentária estão contidas no capítulo IV, as disposições sobre as alterações na legislação tributária são tratadas no capítulo VIII e a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento está estabelecida no capítulo VII.

Contudo, o projeto não estabelece diretamente as metas físicas, mas tão somente de forma indireta, nos termos do disposto no parágrafo único do artigo 3º, prevendo que no exercício de 2011 o cumprimento das metas físicas ocorrerá em consonância com o Plano Plurianual do período.

Diante dos termos § 2º do Artigo 165 da Constituição Federal, acima transcrito, com a finalidade de aperfeiçoar, o projeto que fixa as diretrizes para elaboração da lei orçamentária de 2011, enviamos ofício ao Senhor Secretário de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, para que enviasse o detalhamento e a quantificação das metas físicas da Administração Pública com vistas ao atendimento das prioridades elencadas no artigo 3º do referido projeto de lei que serão inseridas e executadas no orçamento do Estado no transcorrer do exercício de 2011, com base no Plano Plurianual vigente.

Em resposta, o Senhor Secretário enviou o ofício nº 173/GPG/SEPLAN (em anexo), mas não atendeu a solicitação, justificando que o detalhamento e a quantificação das metas físicas estão contidos no Plano Plurianual do período, instituído através da Lei nº 1.815, de 2007.

Tendo em vista que o Plano Plurianual tem uma duração de 04 anos e que não temos informações do que já foi executado das metas físicas nos três primeiros anos do quadriênio 2008-2011, consideramos pertinente o **acréscimo de um parágrafo ao artigo 3º**, com a seguinte redação:

SECRETARIA LEGISLATIVA

COMISSÃO DE FINANÇAS, ECONOMIA E ORÇAMENTO

“Art. 3º. (...)

Parágrafo único (§ 1º). (...)

§ (2º). Na lei orçamentária de 2011, as metas físicas das ações de cada unidade orçamentária a serem executadas no exercício serão detalhadas pelo valor total, quantidade, unidade de medida e local de execução.”

Quanto aos aspectos legais, a Lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, dispõe no *caput* do Art. 4º que a lei de diretrizes orçamentárias, além de atender ao disposto no § 2º do art. 165 da Constituição, também disporá sobre o equilíbrio entre receitas e despesas; os critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas; as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; e demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

Sobre o equilíbrio entre receitas e despesas o projeto da LDO para 2011 é muito vago, dispondo de forma genérica no Art. 3º que o Poder Público terá como uma das prioridades o reequilíbrio das finanças públicas, explicitando apenas uma ação para tal, que é o aumento real da arrecadação tributária. Por isso, para completar as disposições sobre o equilíbrio entre receitas e despesas exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, **propomos o acréscimo de dispositivo, como artigo 2º, renumerando-se os demais, com a seguinte redação:**

“Art. 2º. As diretrizes fixadas por esta Lei têm a finalidade promover o equilíbrio das finanças públicas, com a formação de poupança interna para aplicação em investimentos e programas sociais, através de ajuste fiscal, adotando-se, entre outras, as seguintes medidas:

I – para incremento da arrecadação:

- a) o aumento real da arrecadação tributária;**
- b) a cobrança e recebimento da dívida ativa;**
- c) a recuperação de créditos junto à União; e**
- d) a geração de recursos provenientes da prestação de serviços públicos;**

II – no controle de despesas:

- a) a redução de despesas com custeio administrativo e operacional; e**
- b) a administração e controle dos pagamentos da dívida bancária;**

III – na prevenção de riscos e correção de desvios, obedecer a limites e condições no que tange a:

- a) renúncia de receita;**
- b) geração de despesas com pessoal e seguridade social;**
- c) dívidas consolidada e mobiliária;**
- d) operações de crédito; e**
- e) concessão de garantia.”**

SECRETARIA LEGISLATIVA

COMISSÃO DE FINANÇAS, ECONOMIA E ORÇAMENTO

Prosseguindo, os critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas no Art. 9º e no inciso II do § 1º do Art. 31 da LRF, estão previstos no Art. 39 do projeto de lei, as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos estão contidas nos artigos 42 e 43 e as condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas estão fixadas nos artigos 21, 23 e 24 da proposição.

Ainda no campo das obrigações legais, o § 1º do Art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal exige que o projeto da LDO contenha Anexo de Metas Fiscais, com metas anuais estabelecidas, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. Por seu turno, e o § 2º do mesmo artigo determina que o anexo também contenha a avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior, o demonstrativo das metas anuais, a evolução do patrimônio líquido nos últimos três exercícios, a avaliação da situação financeira e atuarial do regime de previdência social próprio dos servidores públicos, bem como o demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Verificamos que cumprimento das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal descritas acima se encontra no artigo 2º do projeto de lei, uma vez que os anexos exigidos estão contidos nas tabelas I a IX da proposição.

Por força do Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a lei orçamentária deve conter reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante serão estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Nesse aspecto, verificamos que tanto o montante como a forma de utilização estão devidamente definidos.

Com essas observações, concluímos a análise do projeto em relação aos aspectos constitucionais e legais, passando então a analisar o mérito de seu conteúdo, por ordem crescente de seus artigos.

Com a finalidade de otimizar o atendimento aos jurisdicionados do Tribunal de Contas, **propomos o acréscimo de um inciso ao caput do Art. 3º**, com a seguinte redação:

“Art. 3º. (...)”

XVI – Implementação das Secretarias Regionais de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado nos municípios de Ji-Paraná e São Miguel do Guaporé.”

Para efeito do disposto no Art. 9º da proposição, qual seja, para a elaboração das propostas orçamentárias de 2011 dos demais Poderes e Instituições, **propomos o acréscimo de um parágrafo ao artigo 9º**, com a seguinte redação:

“Art. 9º. (...)”

Parágrafo único (§ 1º). (...)”

SECRETARIA LEGISLATIVA

COMISSÃO DE FINANÇAS, ECONOMIA E ORÇAMENTO

§ (2º). Para efeito de cumprimento do *caput* deste artigo, o Poder Executivo encaminhará à Assembleia Legislativa, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público do Estado, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do Estado, até 20 de julho de 2010, o cálculo das receitas públicas e da receita corrente líquida – RCL projetadas para o exercício de 2011.”

Entendemos que a vedação para inclusão de dotações orçamentárias para concessão de “auxílios” para entidades privadas sem fins lucrativos, na forma prevista no artigo 19 do projeto de lei, prejudica o desenvolvimento de ações de instituições beneficentes que ajudam o Poder Público a atender as necessidades básicas da população menos favorecida do nosso Estado, em especial nas áreas de saúde, assistência social e educação. Por isso, **propomos uma emenda supressiva ao citado artigo**, renumerando-se os remanescentes, conforme destacado a seguir:

Art. 19. SUPRIMIR.

Ao contrário da vedação para concessão de “auxílios” para entidades privadas sem fins lucrativos que pretendia o Poder Executivo no artigo ora suprimido, o projeto trás no seu bojo autorização para que o Estado possa ajudar financeiramente empresas com fins lucrativos, na forma prevista na Lei Federal nº 4.320/1964. Também discordamos da proposta nesse sentido, pois entendemos que o nosso Estado ainda não capacidade financeira para destinar recursos do Tesouro para ajudar empresas particulares, que devem se manter com recursos oriundos de suas atividades. Assim, para vedar expressamente tal ajuda, **propomos uma emenda modificativa ao artigo 22**, que passa a ter a seguinte redação:

“Art. 22. É vedada a destinação de recursos para ajuda financeira, a qualquer título, para empresas com fins lucrativos.”

Em relação à despesa total do Estado de Rondônia com pessoal e encargos sociais, propomos uma adequação no texto do artigo 31 do projeto de lei em análise, **através de emenda modificativa**, com o seguinte teor:

Art. 31. A despesa total do Estado com pessoal não excederá o limite de 60% (sessenta por cento) da Receita Corrente Líquida, estabelecido no inciso II do artigo 19 da Lei Complementar Federal nº 101, 04 de maio de 2000, ficando preservados os limites e dotações consignados na redação original do projeto de lei orçamentária anual dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Tribunal de Contas, nas suplementações e remanejamentos amparados por lei estadual.

SECRETARIA LEGISLATIVA

COMISSÃO DE FINANÇAS, ECONOMIA E ORÇAMENTO

Finalmente, por preencher as condições constitucionais, legais e regimentais e concordarmos com seu conteúdo material, acatamos as alterações propostas pelo Senhor Governador, através do Ofício nº 107/GG, como também a emenda coletiva, que propõe nova redação e o acréscimo de um parágrafo ao artigo 26, citadas nas preliminares deste relatório.

O Voto: Desde que acatadas as emendas propostas por este Relator, o nosso voto é pela emissão de parecer favorável à aprovação do projeto de lei nº 824/2010, que “Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei orçamentária de 2011”, com a emenda coletiva que propõe nova redação e o acréscimo de um parágrafo ao artigo 26 e as alterações propostas pelo Senhor Governador, através do Ofício nº 107/GG.

Plenário das Comissões, 28 de junho de 2010.



Deputado JESUALDO PIRES
Relator