

Veto Parcial nº 002/11



**ESTADO DE RONDÔNIA**  
Assembleia Legislativa

06 JUN 2011

Protocolo N° 23 / J

## Processo

# **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**

## **GOVERNADORIA**

MENSAGEM N° 130, DE 4 DE JULHO DE 2011.

**Recebido, Autue-se  
Inclua em pauta.**

06 JUL 2011

**1º Secretário**

01

## **EXCELENTESSÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA:**

Com amparo no artigo 42, § 1º da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossas Excelências, que vetei parcialmente o Projeto de Lei que “Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2012”, encaminhado a este Executivo com a Mensagem nº 190, de 13 de junho de 2011.

Senhores Deputados, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO tem por finalidade precípua orientar a elaboração dos orçamentos fiscal e da seguridade social e de investimento das empresas estatais, buscando sintonizar a Lei Orçamentária Anual – LOA, com as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, estabelecidas no Plano Plurianual.

Vale salientar, que a LDO ao estabelecer as regras para a elaboração do orçamento do exercício seguinte, não pode conter mandamento que ocasione o desequilíbrio fiscal, ou gastos sistematicamente superiores às receitas.

Neste contexto, a LDO deve adotar como rumo o que estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal, no sentido de fortalecer o processo orçamentário como peça de planejamento, prevenindo desequilíbrios indesejáveis, tornando-se um instrumento de representação do compromisso dos governantes com a sociedade.

Tal submissão aos ditames da LRF representa um instrumento para auxiliar os governantes a gerir os recursos públicos dentro de um marco de regras claras e precisas, aplicadas a todos os gestores de recursos públicos e em todas as esferas de governo, relativas à gestão da receita e das despesas públicas, ao endividamento e à gestão do patrimônio público.

Assim, com base nos princípios ditados pela LRF a LDO deverá conter:

- a) limites de gasto com pessoal: a lei fixa limites para essa despesa em relação à receita corrente líquida para os três poderes e para cada nível de governo (União, Estados, Distrito Federal e Município);
  - b) limites para o endividamento público;
  - c) definição de metas fiscais anuais: para os três exercícios seguintes; ✓
  - d) definição de metas fiscais anuais: para os três exercícios seguintes; e
  - e) mecanismos de compensação para despesas de caráter permanente: o governante não poderá criar uma despesa continuada (por prazo superior a dois anos) sem indicar uma fonte de receita ou uma redução de outra despesa.

Diante do exposto, Veto Parcial ao texto, abrange os dispositivos abaixo relacionados, a seguir transcritos e justificados:

SECRETARIA LEGISLATIVA  
RECEBIDO *Art. 3º*  
06 JUL. 2011  
Wilcey  
Servidor(nome legível)

DE 0005 10 001547 1170499 +66100 96/20/1162 2111



02  
LARANJEIRAS

## GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

*XIII – garantir um Poder Legislativo forte e integrado com a sociedade que representa, com foco no exercício da cidadania através da conscientização do Povo de Rondônia; ”*

Justificativa:

É necessário a manutenção da harmonia e isonomia entre os Poderes, não podendo um sobressair-se a outro, mantendo, assim, incólume a doutrina da Tripartição dos Poderes de Montesquieu.

Ademais, na Constituição Estadual, em seu artigo 7º, versa: “São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. O Poder Legislativo coopera com o Poder Judiciário e o Poder Executivo, cujo voto anual do orçamento é como uma condição de liberdade, porém, nenhum Poder pode alargar-se sem limites.

Assim, o inciso XIII, ao ser emendado seu texto nessa Casa de Lei, fere de morte a harmonia entre os Três Poderes, afinal, tem-se que garantir não somente um Legislativo forte, mas todos os Poderes, e por isso impõe-se o veto ao aludido dispositivo, por contrariar o interesse público e ferir a harmonia entre os Poderes.

*“Art. 3º.....*

.....

*XVII – garantir a aplicação dos recursos das emendas parlamentares ao orçamento estadual, das quais, os seus objetivos passam a integrar as metas e prioridades estabelecidas nesta Lei; e ”*

Justificativa:

A LDO não é elaborada para “garantir” a aplicação das emendas parlamentares, mais sim para traçar as premissas com vistas à elaboração da LOA, onde deverão ser apresentadas as propostas, e se aprovadas, inseridas na LOA. Portanto, para uma melhor aplicabilidade da Lei e evitar problemas de interpretação é que veta-se o inciso XVII do artigo 3º, por considerá-lo totalmente contrário ao propósito da presente Lei de Diretrizes Orçamentárias, e por consequência, o interesse público.

*“Art. 12. Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público, o Tribunal de Contas do Estado e a Defensoria Pública do Estado compreendendo seus órgãos, fundos e entidades, elaborarão suas respectivas propostas orçamentárias para o exercício financeiro de 2012, tendo como parâmetro para fixação das despesas da fonte de recursos 0100, O conjunto das dotações orçamentárias consignadas na Lei nº 2.368, de 22 de dezembro de 2010 e as suplementações ocorridas durante o exercício de 2011, excetuadas as decorrentes de abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, acrescidas do mesmo percentual de projeção de crescimento do total das receitas da fonte de recursos 0100 para o exercício financeiro de 2012.*

*§ 1º A fixação das despesas de outras fontes de recursos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública do Estado terá como parâmetro a projeção de*



## GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

receita para o exercício de 2012, compreendendo as receitas de seus respectivos fundos, bem como a estimativa de realização de convênios, operações de créditos e outras transferências.

§ 2º Existindo excesso de arrecadação na fonte de recursos 0100, no exercício financeiro de 2012, os valores apurados serão repartidos de forma proporcional ao orçamento inicial dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público do Estado, Tribunal de Contas do Estado e Defensoria Pública do Estado.

§ 3º A repartição dos recursos previstos no parágrafo anterior se dará por meio da apuração, realizada pelo Poder Executivo, ao final do segundo quadrimestre do exercício da existência dos saldos positivos das diferenças, acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, devendo o poder executivo, mediante autorização legislativa, proceder à repartição do montante apurado de acordo com a participação percentual de cada Poder e Órgão em relação ao total do orçamento da fonte de recursos do tesouro aprovado para o exercício de 2012.

§ 4º No exercício financeiro de 2012, se verificado apuração de superávit financeiro na fonte de recursos 0100 do Poder Executivo, referente a excesso de arrecadação do exercício financeiro de 2011, os valores apurados serão repartidos de forma proporcional ao orçamento no final do exercício de 2011 dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público do Estado, Tribunal de Contas do Estado e Defensoria Pública do Estado.

### Justificativa:

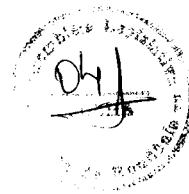
Não se pode elaborar orçamento com projeções de crescimento do total das receitas da fonte Recursos do Tesouro, até porque, o percentual apresentando pelo Poder Executivo no Projeto de Lei enviado a essa Assembleia Legislativa, já constituiu o teto máximo, ou seja, 6,2% (seis pontos e dois décimos percentuais), incluindo-se ai, a inflação projetada para o ano de 2012 e o crescimento real orçamentário.

Ademais, nem tudo que vier a crescer em termos de receitas, necessariamente, tem de ser repassado aos Poderes, pois quem tem o dever constitucional de fazer frente aos investimentos em saúde, segurança, educação, infraestrutura, dentre outros, é o Poder Executivo, oportunizando uma melhor qualidade de vida a população de nosso Estado.

Assim sendo, visto ao artigo 12, por contrariar ao interesse público.

Quanto ao § 1º do artigo 12, não há por que fixar as despesas do Poder Executivo, com relação a outras fontes de recursos, tendo como parâmetro a projeção de receita para o exercício de 2012, em seus respectivos fundos, tal emenda legislativa ao estabelecer *a priori*, parâmetros para a fixação de despesas do Poder Executivo, contraria o interesse público, por inflexibilizar a alocação dos recursos, dificultando o atendimento das demandas da sociedade que, por essas razões é contrária ao interesse público, e por consequência, impõe-se o veto ao dispositivo em questão.

Ainda, em relação ao excesso na arrecadação, caso exista, informo a Vossas Excelências, que existem responsabilidades, as quais são exclusivas do Executivo, seja por ordem legal, como as



## GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Transferências Constitucionais, seja por ocasião de caso fortuito ou força maior, razão pela qual impõe-me o veto a emenda apresentada nessa Assembleia, por contrariar ao interesse público (§ 2º do artigo 12).

No que se refere o § 3º do artigo 12, atrelando a necessidade de o Poder Executivo ter de enviar a essa Casa Legislativa, Projeto de Lei com intuito de proceder à repartição do percentual a que cada Poder tenha direito, causará burocratização dos serviços técnicos e operacionais.

O disposto no § 4º do artigo 12 contraria o interesse público, pois em caso de superávit financeiro, estes devem ser destinados a ações sociais, não devendo, pois, ser distribuído entre os Poderes, afinal, a razão maior da existência de cada Poder ou Órgão, é a própria sociedade.

Assim, o valor do superávit do exercício financeiro de 2011, bem como todos os outros que advirem, deverão ficar no Poder Executivo, tendo em vista que este é o este Poder que executa todas as determinações legais criadas pelo Poder Legislativo, em prol de uma melhor qualidade de vida da população.

*"Art. 15. É vedada a inclusão, na lei orçamentária e em seus créditos adicionais, de dotações a título de subvenções sociais, ressalvadas aquelas destinadas à cobertura de despesas a entidades privadas sem fins lucrativos, de atividades de natureza continuada, que preencham uma das seguintes condições:*

*I - sejam de atendimento direto ao público, de forma gratuita, nas áreas de assistência social, saúde ou educação, e estejam registradas no Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS;*

*II - sejam vinculadas a organismos internacionais de natureza filantrópica, institucional ou assistencial; ou*

*III - atendam ao disposto no artigo 204 da Constituição Federal ou no artigo 61 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT"*

### Justificativa:

Veto o dispositivo acima transscrito, por considerar contrário ao interesse público custear despesas de entidades privadas, mesmo as sem fins lucrativos, com ressalvas as destinadas à cobertura de despesas com custeiros, vez que os recursos públicos devem, prioritariamente, destinar-se a proporcionar atendimento público ao povo. Portanto, ao deixar de restringir as despesas de custeio para entidades, abre-se um “leque” de inclusão de dotações destinadas à cobertura, inclusive para investimento na LOA.

*"Art. 22. Para atendimento de despesas com emendas ao projeto de lei orçamentária apresentada na forma dos §§ 2º e 3º do artigo 166 da Constituição Federal, o Poder Executivo disponibilizará na SEPLAN o montante de R\$ R\$ 54.000.000,00 (cinquenta e quatro milhões de reais) para emendas individuais e R\$ 54.000.000,00 (cinquenta e quatro milhões de reais) para emendas de bloco ou de bancada.*

*Parágrafo único. Nos termos do caput do artigo 136-A da Constituição Estadual, no exercício de 2012 serão de execução obrigatória as emendas aprovadas pelo Poder Legislativo de que trata este artigo."*



## GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Justificativa:

O artigo 22 sofreu emenda com relação ao valor atribuído às emendas individuais, de bloco e de bancada, porém a LDO é de competência exclusiva do Poder Executivo, sendo que as emendas parlamentares são sujeitas a restrições de diversas ordens. A norma constitucional dada pelo artigo 166, § 3º da Constituição Federal, estabelece as regras fundamentais para a aprovação de emendas parlamentares aos projetos de lei orçamentária, dentre elas, as que não podem acarretar aumento na despesa total do orçamento, a menos que sejam identificados erros ou omissões nas receitas, devidamente comprovados, além de que, é obrigatória a indicação dos recursos a serem cancelados de outra programação, já que normalmente as emendas provocam a inserção ou o aumento de uma dotação, como é o caso em epígrafe e, por fim, não podem ser objeto de cancelamento despesas com pessoal, benefícios previdenciários, juros, transferências constitucionais e amortização de dívida.

Posto isto, como também pela ausência da indicação de onde viriam os recursos, e com fulcro na Constituição Federal, voto totalmente o artigo 22 do Projeto de Lei em tela.

*"Art. 23. Na execução Orçamentária do exercício financeiro de 2012, o Poder Executivo providenciará a suplementação orçamentária e financeira da Assembleia Legislativa com o objetivo de ressarcir as despesas provenientes de sessões legislativas extraordinárias, quando convocadas pelo Governador do Estado durante o recesso parlamentar."*

Justificativa:

A destinação de recursos orçamentários é matéria da Lei Orçamentária Anual, conforme se depreende da leitura do artigo 4º da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, do artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal e do inciso I do § 5º do artigo 165 da Constituição Federal, cabe observar que após a aprovação do Orçamento é aprovado pela Assembleia Legislativa, o Executivo gasta o que foi autorizado pela Lei Orçamentária. Em outros termos, apenas a Lei Orçamentária pode autorizar a realização de despesa. A previsão de despesa na LDO é inócuia e contrária à legislação em vigor, pois a previsão de uma despesa que não consta da Lei Orçamentária Anual, mas sim em outra.

Ressalte-se que matéria própria de LDO dispõe sobre as normas a que a LOA deve se submeter, conforme disposto no artigo 4º da LRF, valendo destacar, ainda, que consoante o artigo 15 da LRF, a geração de despesas ou assunção de obrigação que não atendam ao disposto nos artigos 16 e 17 serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público.

Conclui-se, portanto, que a previsão na LDO de matéria própria da LOA não tem amparo na Legislação Pátria, razão pela qual se propõe voto, por contrariedade ao interesse público.

*"Art. 37. O poder Executivo deverá elaborar e publicar, até 30 (trinta) dias após a publicação da Lei Orçamentária de 2012, cronograma anual de cotas bimestrais de desembolso financeiro, por órgão e Poder, observando, em relação às despesas constantes desse cronograma, a abrangência necessária à obtenção das metas fiscais.*

*Parágrafo único. O desembolso dos recursos financeiros, correspondentes aos créditos orçamentários e adicionais consignados na Lei Orçamentária Anual aos Poderes Legislativo e*



## GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

*Judiciário, ao Ministério Público do Estado, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do Estado, será feito até o dia 20 (vinte) de cada mês, sob a forma de duodécimos e de acordo com o cronograma citado no caput deste artigo. ”*

Justificativa:

O IPERON atende a todos os servidores dos Três Poderes Constituídos, devendo ser garantido, junto ao Tesouro o bloqueio de recursos para pagamento de débitos, até porque, é o Instituto da Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia que garante no futuro, a aposentadoria de servidores e dependentes, em caso de pensão, ao se retirar essa garantia, contraria o interesse público.

*“Art. 41. Se o projeto de lei orçamentária não for aprovado até 31 de dezembro de 2011, ate que seja o autógrafo da lei enviado à sanção, fica autorizada a execução da proposta orçamentária originalmente encaminhada à Assembléia Legislativa, à razão de 1/12 (um doze avos) por mês, para o atendimento das seguintes despesas:*

*I – pessoal e encargos sociais;*

*II – pagamento de benefícios previdenciários a cargo do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia IPERON;*

*III – pagamento do principal e serviço da dívida;*

*IV – pagamento do PASEP;*

*V – transferências constitucionais e legais por repartição de receitas a Municípios;*

*VI – convênios e respectivas contrapartidas do SUS e Salário Educação; e*

*VII – contratos de despesas com serviços essenciais.”*

Justificativa:

Se o Projeto de Lei Orçamentária não for aprovado até 31 de dezembro de 2011, parcela significativa da despesa orçamentária do Poder Executivo ficará extremamente prejudicada porque não tem sua execução sob a forma de duodécimos ao longo do exercício financeiro. Assim, a autorização para a execução, de apenas 1/12 por mês, não se referenciando de onde seria executado esse 1/12 caso não seja ele sancionado até o final do exercício de seu encaminhamento pelo Poder Legislativo, poderá trazer sérios transtornos à Administração Pública. Na ausência de excepcionalidade, o dispositivo é contrário ao interesse público, razão pela qual se impõe o veto.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, consequentemente, com a pronta aprovação do mencionado Veto Parcial, antecipo sinceros agradecimentos por tão expressiva colaboração e apoio e subscrevo-me com especial consideração e estima.

**CONFÚCIO AIRES MOURA**

Governador