

ESTADO DE RONDÔNIA
Assembleia Legislativa
24 FEV 2015
Protocolo: <u>009/15</u>
Processo: <u>009/15</u>

**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA**

MENSAGEM N. 234 , DE 30 DE DEZEMBRO DE 2014.

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Com amparo no artigo 42, § 1º, da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossa Excelências, que vetei parcialmente o Projeto de Lei de iniciativa deste Poder Executivo, que “Institui o procedimento da descentralização de créditos orçamentários em matéria previdenciária” (sic), encaminhado a este Executivo com a Mensagem n. 287/2014-ALE, de 10 de dezembro de 2014.

Trata-se de voto parcial, dedicado, apenas, ao § 5º, do artigo 1º, do Autógrafo de Lei em tela, o qual é derivado de emenda realizada por essa Assembleia Legislativa em Projeto de iniciativa do Poder Executivo, que no exercício de sua competência privativa em tema dessa natureza e em observância ao disposto no inciso VI, do artigo 167, da Constituição Federal de 1988, encaminhou ao Poder Legislativo, Projeto de Lei tratando da descentralização dos créditos orçamentários em matéria previdenciária para análise, discussão e aprovação desse Parlamento que, no tocante às Unidades Orçamentárias do Poder Executivo, liberou a descentralização dos créditos previdenciários para os demais Poderes e à Autarquia, porém, impôs vedação para as Unidades Orçamentárias do Poder Executivo.

Senhores Deputados, Vossas Excelências permitiram a descentralização para os organismos citados, contudo, não permitiram a descentralização para o Poder Executivo quando este é o detentor do orçamento. Por outro lado, permitiram a descentralização de crédito previdenciário para o IPERON, Entidade Autárquica ligada ao Poder Executivo.

A Carta Republicana prevê que a previdência pública terá apenas uma Unidade Gestora. É de bom tom transcrever o artigo infra:

Art. 40. [...] § 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X.

Desta forma, *nudo óculo*, tira-se qualquer dúvida acerca da impossibilidade de pluralidade de gestoras do Regime Próprio de Previdência Social.

Numa rápida digressão legalista, observa-se que o Texto Constitucional outorgou à Lei Complementar a definição de regras sobre gestão pública responsável e direito financeiro:

Art. 165. [...] § 9º. Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

No correto cumprimento a Lex Maior, veio à Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2001 prevendo:

SECRETARIA LEGISLATIVA
RECEBIDO
06 JAN 2015
Jessiane
Servidor (nome legível)

Art. 1º. Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.





GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

§ 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da segurança social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º. As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º. Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

Já no que se refere à questão financeira, a Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964 ordena:

Art. 22. A proposta orçamentária que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo nos prazos estabelecidos nas Constituições e nas Leis Orgânicas dos Municípios, compor-se-á: [...] Parágrafo único. Constará da proposta orçamentária para cada unidade administrativa, descrição sucinta de suas principais finalidades, com indicação da respectiva legislação.

E segue a legislação supra:

Art. 12. [...] § 2º. Classificam-se como Transferências Correntes as dotações para despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à manifestação de outras entidades de direito público ou privado.

Art. 13. Observadas as categorias econômicas do artigo 12, a discriminação ou especificação da despesa por elementos, em cada unidade administrativa ou órgão de governo, obedecerá ao seguinte esquema:

DESPESAS CORRENTES

[...]

Transferências Correntes

Subvenções Sociais

Subvenções Econômicas

Inativos

Pensionistas

Salário Família e Abono Familiar

Juros da Dívida Pública

Contribuições de Previdência Social

Diversas Transferências Correntes.

Art. 107. As entidades autárquicas ou paraestatais, inclusive de previdência social ou investidas de delegação para arrecadação de contribuições parafiscais da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal terão seus orçamentos aprovados por decreto do Poder Executivo, salvo se disposição legal expressa determinar que o sejam pelo Poder Legislativo.

Parágrafo único. Compreendem-se nesta disposição as empresas com autonomia financeira e administrativa cujo capital pertencer, integralmente, ao Poder Público.



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Assim, não cabe Lei Estadual dispor de maneira diferente da regra prevista em Lei Complementar Federal - Lei de Direito Financeiro, ou seja, não pode Lei Estadual dispor que os recursos de contribuição de previdência social, que devem ser repassados a unidade gestora única, não serem repassados.

A Carta Federal de 1988, dispõe que cabe a Lei Complementar disciplinar a matéria e esta o faz dizendo que a contribuição previdenciária é transferência corrente, não podendo os órgãos autônomos e poderes, de maneira livre e independente, longe dos olhos do gestor único, praticar atos que não lhe competem.

Sendo assim, a descentralização de crédito orçamentário em matéria previdenciária pressupõe repasse do valor referente às contribuições previdenciárias pelo Tesouro Estadual ao MPE, DPE e TCE ou Poder: ALE e TJ, nos moldes determinados pelo IPERON, de modo que este venha a estabelecer o quanto a ser descentralizado.

O conceito hodierno propõe que descentralização de crédito orçamentário é uma transferência, de uma unidade orçamentária ou administrativa para outra, do poder de utilizar os créditos orçamentários ou adicionais que estejam sob a supervisão de um, ou lhe tenham sido dotados ou transferidos.

A descentralização interna de créditos é a realizada entre Unidades Gestoras de um mesmo Órgão ou Entidade integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, respeitada, fielmente, a classificação funcional e por programas.

A descentralização externa de créditos é a efetivada entre Unidades Gestoras de Órgãos ou Entidades de estrutura diferente, respeitada, fielmente, a classificação funcional e por programas.

São operações de descentralização o Destaque de Crédito e a Provisão:

1 - Destaque de Crédito: Operação descentralizadora de crédito orçamentário em que um Ministério ou Órgão transfere para outro Ministério ou Órgão o poder de utilização dos recursos que lhe foram dotados;

2 - Provisão: Operação descentralizadora de crédito orçamentário, em que a unidade orçamentária de origem possibilita a realização de seus programas de trabalho por parte de unidade administrativa diretamente subordinada, ou por outras unidades orçamentárias ou administrativas não subordinadas, dentro de um mesmo Ministério ou órgão.

Merecem atenção, ainda, os seguintes conceitos:

1 - Cota: Denomina-se liberação da parcela que o órgão central de programação financeira autorizará o agente financeiro do Tesouro Estadual (STE), a colocar à disposição dos usuários.

2 - Repasse: Chama-se a importância que uma unidade orçamentária transfere a outra unidade orçamentária de outra secretaria ou órgão. O repasse também será utilizado pelo órgão setorial de programação financeira para transferir recursos às entidades da administração indireta. A figura do repasse financeiro está associada à descentralização externa.

3 - Sub-repasso: Intitula-se a importância que uma unidade orçamentária transfere a outra unidade orçamentária ou administrativa da mesma secretaria ou órgão. A figura do sub-repasso está ligada à descentralização interna.



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Na descentralização, as dotações serão empregadas obrigatoria e integralmente na consecução do objetivo previsto pelo programa de trabalho pertinente, respeitada fielmente a classificação funcional e por programas. Portanto, a única diferença é que a execução da despesa orçamentária será realizada por outro órgão ou entidade. Na União, a descentralização externa de crédito entre órgãos e entidades da administração pública federal, direta e indireta, para executar Programa de Governo, envolvendo projeto, atividade, aquisição de bens ou evento está disciplinada pelo Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007, e pela Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n. 127, de 29 de maio de 2008, e deve ocorrer por meio de Termo de Cooperação, mediante Portaria Ministerial, sem a necessidade de exigência de contrapartida.

Vale dizer, é o IPERON a única Unidade Gestora do Regime de Previdência Social dos Servidores Estaduais Efetivos, o que torna evidente a sua competência para fiscalizar e eventualmente revisar os atos concessivos de benefícios previdenciários.

Ressalta-se, por fim, que mesmo se o Chefe do Poder Executivo, nesse ato consubstanciado no Governador do Estado de Rondônia, ao invés de apresentar o presente voto parcial, demonstrasse aquiescência à emenda realizada no Projeto de Lei e o sancionasse, ainda assim não teria o condão de sanar o vício radical da constitucionalidade, nos ditames que comungam a melhor doutrina e o Supremo Tribunal Federal.

Pelo exposto, infere-se que o já citado § 5º do artigo 1º, contraria Legislação Federal, como não atende aos critérios mínimos de suporte ao interesse público, uma vez que trata o assunto de modo temerário e sem critérios concretos para a avaliação dos destinatários da norma.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, consequentemente, com a pronta aprovação do mencionado voto parcial, ao § 5º do artigo 1º, do indigitado Autógrafo de Lei, antecipo sinceros agradecimentos pelo imprescindível apoio, subscrevendo-me com especial estima e consideração.

CONFÚCIO AIRES MOURA
Governador



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

LEI N. 3498 , DE 30 DE DEZEMBRO DE 2014.

Institui o procedimento da descentralização de créditos orçamentários em matéria previdenciária.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica instituído o procedimento da descentralização de créditos orçamentários exclusivo em matéria previdenciária, com o objetivo de racionalizar o emprego dos recursos públicos, reduzir custos operacionais e otimizar a estrutura da Administração do Estado.

§ 1º. Entende-se por descentralização o procedimento por meio do qual um órgão ou entidade faz a transferência de créditos orçamentários para outro, todos pertencentes à mesma esfera de governo, que fica encarregado de executar ações pertencentes à unidade orçamentária descentralizadora dos créditos.

§ 2º. A descentralização de créditos orçamentários não caracteriza infringência à vedação contida no inciso VI do *caput* do art. 167 da Constituição Federal.

§ 3º. Como forma de alcançar os objetivos previstos no *caput*, o procedimento da descentralização de créditos orçamentários de que trata o *caput* deste artigo, poderá envolver ou ser utilizado exclusivamente entre o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia – IPERON e os Poderes Judiciário e Legislativo, Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública.

§ 4º. A descentralização de créditos orçamentários não implica em qualquer alteração na categoria de programação nem nos respectivos valores totais, aprovados pela Lei Orçamentária Anual.

§ 5º. VETADO.

Art. 2º. A descentralização do crédito orçamentário será efetuada pelo Órgão Titular do Crédito, através do Sistema de Administração Financeira para Estados e Municípios - SIAFEM, ou outro que venha a lhe substituir, mediante a emissão do documento “Nota de Descentralização de Crédito Orçamentário”, no qual se evidenciem as classificações orçamentárias e os valores descentralizados para o Órgão Gerenciador.

§ 1º. Entende-se por Órgão Gerenciador o órgão ou entidade que executa o crédito orçamentário descentralizado.

§ 2º. Entende-se por Órgão Titular do Crédito o órgão ou entidade detentora de crédito aprovado pela Lei Orçamentária Anual ou dos créditos adicionais.

Art. 3º. A descentralização de créditos orçamentários deve operar-se mediante anuênciam dos respectivos ordenadores de despesas do Órgão Titular do Crédito e do Órgão Gerenciador, materializada por intermédio de um termo de cooperação.

§ 1º. Considera-se Termo de Cooperação o instrumento por meio do qual são fixadas as condições para a descentralização de crédito orçamentário.

§ 2º. O procedimento a que se refere o *caput* deste artigo, quando autorizado em lei, dispensa a celebração de termo de cooperação ou instrumento congênere.



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Art. 4º. O Órgão Titular do Crédito deve orientar como e em que os recursos descentralizados devem ser empregados, a fim de observar, rigorosamente, os objetivos e metas previstos no plano plurianual, na lei de diretrizes orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.

Art. 5º. As despesas realizadas com os recursos orçamentários descentralizados serão executadas, obrigatoriamente, por meio de empenho, liquidação e pagamento, nos termos da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e com a observância de todas as normas da Administração Pública.

Art. 6º. A responsabilidade pela correta aplicação dos recursos é do ordenador de despesa do Órgão Gerenciador.

Parágrafo único. Os documentos comprobatórios da realização das despesas serão mantidos no Órgão Gerenciador para exame dos órgãos de controle interno e externo.

Art. 7º. As despesas realizadas por meio do procedimento previsto nesta Lei serão contabilizadas pelo Órgão Gerenciador.

Art. 8º. A descentralização de crédito orçamentário implica:

I - na liberação financeira dos Recursos do Tesouro do Estado diretamente ao Órgão Titular de Crédito;

II - na obrigatoriedade de o Órgão Titular do Crédito efetuar o repasse dos recursos financeiros, para o adimplemento dos compromissos assumidos, até o dia 20 de cada mês; e

III - na proibição de o Órgão Gerenciador dar destinação diversa aos recursos financeiros liberados.

§ 1º. Serão consideradas, para fins de observância da ordem cronológica dos pagamentos, as exigibilidades financeiras relacionadas com as obrigações de despesas já contraídas pelo Órgão Gerenciador.

§ 2º. Os recursos a que se refere o inciso II deste artigo, de natureza vinculada, como convênios e operações de crédito, somente poderão ser descentralizados se respectivamente nos termos do ajuste e nas leis houver expressa autorização para a utilização do procedimento previsto nesta Lei.

Art. 9º. O Órgão Gerenciador prestará contas ao Titular do Crédito Orçamentário, levando-se em consideração as disposições contidas no artigo 4º desta Lei e em regulamento.

Art. 10. O Chefe do Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de sessenta dias contados da sua publicação.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Governo do Estado de Rondônia, em 30 de dezembro de 2014, 127º da República.

CONFÚCIO AIRES MOURA
Governador