



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

PARECER Nº 272/2019

DA 2ª COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROCESSO Nº 1845/19

RELATOR (A): JÓ PEREIRA

Trata-se de veto parcial ao Projeto de Lei 76/2019 que Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2020, nos termos do § 2º do Art. 176 da Constituição Estadual, e dá outras providências.

Nas razões do veto, o Chefe do Poder Executivo alega que, as matérias vetadas possuem inconstitucionalidade formal e material, alegando ainda que existem limitações constitucionais, especialmente em relação à proposta orçamentária.

Fundamenta ainda o veto na Lei Complementar 101/2000, Lei Federal 4.320/64 entre outras normas, mencionando ainda o Princípio da Exclusividade de matéria orçamentária.

Desta forma, passemos a analisar.

Leis orçamentárias são mecanismos de definição prévia das receitas e despesas públicas, com a finalidade de garantir o emprego correto do dinheiro público, assegurando a fiscalização das finanças públicas, seja no âmbito federal, estadual, municipal ou distrital. A iniciativa do projeto de Lei Orçamentária é do Poder Executivo.

Com isso, conferindo ao Poder Executivo a iniciativa exclusiva da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Carta Magna sedimenta que aquele que irá executar o orçamento detém melhor percepção das necessidades do ente, pois o chefia. Contudo, não pode ser esse poder ilimitado, devendo sofrer a fiscalização do Legislativo, caracterizando o controle externo.

As Leis dispendo sobre o orçamento são mecanismos próprios do Estado Democrático de Direito, e as possibilidades de alteração de suas propostas iniciais, e seus limites, constituem em meios para garantir a defesa do interesse público.

Ao Poder Legislativo, objetos de análise foram atribuídas as funções típicas de legislar e fiscalizar, com o mesmo grau de importância. Desta forma, conforme artigo 93 da Constituição do Estado de Alagoas, prevê regras de processo legislativo, de outro, determina que a ele competem a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Executivo.

O controle que o Poder Legislativo exerce sobre a Administração Pública deve se limitar às hipóteses previstas na Constituição Federal, visto que, implicam em



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

interferência de um Poder nas atribuições de outros. Não podendo as legislações infraconstitucionais, as Constituições Estaduais e Leis Orgânicas preverem outras modalidades de controle que não as constantes da Constituição Federal.

O Poder Legislativo deve sim fazer seu papel fiscalizador, e atuar na elaboração de Leis Orçamentárias visando uma melhoria na qualidade de vida da população, nos termos do artigo 59, I da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

A proposta orçamentária é um documento relativo aos planos de ação do governo referentes à previsão da receita e fixação da despesa que deve ser enviada do Executivo ao Legislativo anualmente, onde será feita a apreciação e votação, não ficando o Poder Legislativo restrito a apenas a aprovar ou rejeitar a matéria, tendo sim poder de discursão, contribuição e alteração nos limites de sua competência.

Nos limites de atuação do Poder Legislativo, fica vedado emenda que aumenta despesa, sendo assim, conforme o Artigo 63 da Constituição Federal¹

O que precisa ser analisado, é se os Artigos vetados pelo Poder Executivo criaram alguma despesa não prevista em Lei, ou introduziram matéria estranha ao orçamento.

Passemos a analisar os dispositivos vetados.

a) §5º do Art. 10: Fundamenta o veto com a alegação que quando suprime a expressão “lei específica”, passando a prever que o benefício deverá estar apenas previsto na LOA 2020, existe um conflito com a Lei Complementar 101/2000.

Como pode ser visto, quando é substituído Lei específica por LOA 2020, existe uma afronta ao artigo 26 da Lei complementar 101/2000, que fala que a matéria deve ser tratada por lei específica, desta forma, o veto governamental deve ser mantido.

b) Art. 53: Alega que o dispositivo inclui uma previsão inicial de remanejamentos orçamentários que não alterem o aprovado na Lei Orçamentária Anual, fato incompatível com as regras estabelecidas pela Lei Federal 4.320/1964.

O artigo 42 da lei 4.320/64 estabelece critérios para remanejamento orçamentário, aonde fica estabelecido que essas medidas serão feitas através de Lei e Decreto do Poder Executivo.

Deve ser mencionado que no PL 05/2019 (LDO) que tramita no Congresso Nacional existe dispositivo semelhante, ocorre que, a matéria ainda não foi aprovada em âmbito nacional.

Dessa forma, não existe previsão para as alterações legislativas propostas, devendo o veto ser mantido.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

c) §1º do Art. 54: verifica-se incompatibilidade do prazo previsto de 20 (vinte) dias após o encerramento de cada quadrimestre para publicação da metodologia e memória de cálculo da evolução da receita, como previsto no artigo 52 da Lei Complementar nº 101/2000.

Em uma análise na Lei Complementar 101/2000, em seu artigo 52, o prazo previsto para tal situação é de até 30 (trinta) dias, dessa forma, a alteração proposta pela Assembleia Legislativa fere Lei Federal, restando demonstrado que o veto deve ser mantido.

d) Arts. 55, 56 e 57: Alega nas razões de seu veto que, os relatórios de receitas e despesas do FECOEP ferem o princípio da exclusividade de matéria orçamentária.

O chefe do Executivo alegou em seu veto, no item d), o princípio da exclusividade como fundamento para esse ato.

Sendo que se observarmos o Princípio da Universalidade que é conceituado como o princípio pelo qual o orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado, é indispensável para o **controle parlamentar**, pois possibilita: a) conhecer a priori todas as receitas e despesas do governo e dar prévia autorização para respectiva arrecadação e realização; b) impedir ao Executivo a realização de qualquer operação de receita e de despesa sem prévia autorização Legislativa; c) conhecer o exato volume global das despesas projetadas pelo governo, a fim de autorizar a cobrança de tributos estritamente necessários para atendê-las.

No regramento infraconstitucional, a Lei 4.320/64 em seus artigos 2º e 3º, bem como os parágrafos 5º e 8º do artigo 165 da Constituição Federal, mostra que o orçamento compreenderá todas as receitas e as despesas.

Essa medida inclui inclusive orçamento de fundos, desta feita, o detalhamento da receita e despesa do FECOEP deve estar presente do Orçamento.

Sobre o detalhamento dos incentivos fiscais, quando o Estado renuncia arrecadação de tributos, tem relação direta com a receita do Estado, pois a receita é composta de recursos que entram no orçamento e de valores que deixam de fazer parte do orçamento por algum tipo de incentivo fiscal.

Ademais, quanto ao relatório de todas as empresas beneficiárias de renúncia de receita e incentivos fiscais vir contido no orçamento, o Executivo vetou pelo mesmo princípio (exclusividade).



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

Não se pode acatar essa argumentação, visto que para delimitar a receita de um ente é necessário destrinchar a renúncia de receita ou qualquer outro incentivo. É preciso saber o que renuncia para programar o orçamento do Estado.

CONCLUSÃO

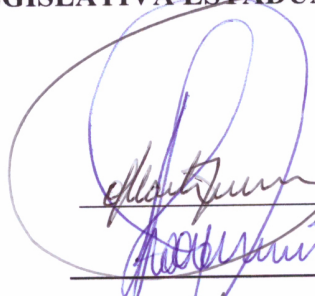
Diante de todos os pontos apresentados neste parecer, o veto do poder executivo deve ser apreciado da seguinte maneira:

1 - O veto aos Artigos 55, 56 e 57 deve ser rejeitado, pois os dispositivos estão em conformidade com as normas constitucionais.

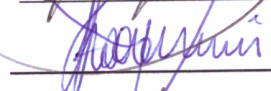
2 - O veto aos Artigos §5º do Art. 10, Art. 53 e §1º do Art. 54 deve ser mantido, por existir conflito com dispositivos constitucionais.

É o parecer.

SALA DAS COMISSÕES DEPUTADO JOSÉ DE MEDEIROS TAVARES DA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL, em Maceió, 22 de 10 de 2019.



PRESIDENTE



RELATOR(A)

