



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

PARECER Nº 272/2019

DA 2º COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROCESSO Nº 1845/19

RELATOR (A): JÓ PEREIRA

Trata-se de voto 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 voto, o Chefe do Poder Executivo alega que, as matérias vedadas possuem inconstitucionalidade formal e material, alegando ainda que existem limitações constitucionais, especialmente em relação à proposta orçamentária.

Fundamenta ainda o voto 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

X ✓ ✓



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 aprovar ou rejeitar a matéria, tendo sim poder de discussão, 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 voto 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 voto 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 voto 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 voto que, os relatórios de receitas e despesas do FECOEP ferem o princípio da exclusividade de matéria orçamentária.

O chefe do Executivo alegou em seu voto, 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).

X

W D V



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)

