

RAZÕES DE VETO

MENSAGEM Nº 59, DE 04 DE AGOSTO DE 2017.

Senhor Presidente da Assembleia Legislativa,

No exercício das prerrogativas contidas nos artigos 42, § 1º, e 66, inciso IV, da Constituição do Estado, decidi vetar parcialmente, por contrariedade ao interesse público e inconstitucionalidade, o Projeto de Lei nº 230/2017 que “dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2018 e dá outras providências”, aprovado por essa Casa Legislativa na Sessão Ordinária do dia 12 de julho de 2017, nos dispositivos a seguir especificados juntamente com as respectivas razões.

Parágrafo único do Art. 3º:

“Parágrafo único Também terão precedência na alocação de recursos no projeto de lei orçamentária os programas de interesse social, nos termos do definido pelo art. 314 da Constituição Estadual, que se implementarem através de parcerias entre o Poder Público, a iniciativa privada e a população beneficiária ou usuária da infraestrutura urbana básica.”

Razões de Veto

O dispositivo versa sobre as prioridades da Administração Pública Estadual para o exercício de 2018 as quais terão precedência na alocação dos recursos. Da leitura do parágrafo único, acrescido via emenda, denota-se que a alocação dos recursos estaduais terá também como prioridade “a regularização fundiária; a dotação de infra-estrutura básica e de equipamentos sociais; e a solução do “déficit” habitacional e dos problemas da sub-habitação” (art. 314 da Constituição Estadual) que se implementarem por meio de parcerias entre o Poder Público, a iniciativa privada e a população beneficiária ou usuária da infraestrutura urbana básica.

Nota-se que o dispositivo cria uma preferência dentro da alocação de recursos prioritários, qual seja: aos projetos que se implementarem via parceria. Ocorre que não seria viável estabelecer em um campo abstrato a implementação desta prerrogativa.

Além disso, compete ao Poder Executivo estabelecer as prioridades na alocação de recursos destinados aos programas de interesse social, sem qualquer distinção na forma de execução, conforme determina o artigo 314 da Constituição. Digno de registro que o dispositivo citado não impõe preferências às ações governamentais executadas mediante parceria, mas determina apenas as prioridades dentre os programas de interesse social a serem implementados pelo Estado e Município.

Art. 10:

“Art. 10 O orçamento da seguridade social compreende as dotações destinadas a atender as ações de saúde, previdência e assistência social, obedecendo ao disposto na Constituição Estadual, contará, dentre outros, com recursos provenientes de receitas próprias dos órgãos, fundos e entidades que integram exclusivamente o seu orçamento, em especial, os previstos na Lei Complementar nº 144, de 22 de dezembro de 2003, alterada pela Lei Complementar nº 527, de 10 de fevereiro de 2014, no montante de 10% (dez por cento) dos valores arrecadados, bem como destacará a alocação dos recursos necessários:

I - à aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, para cumprimento do disposto na Emenda Constitucional Federal nº 29, de 13 de setembro de 2000, regulamentada pela Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012;

II - à prestação de assistência médica aos servidores públicos, que serão consignados ao Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado - MATO GROSSO SAÚDE, instituído pela Lei Complementar nº 127, de 11 de julho de 2003 e suas alterações;

III - à manutenção e desenvolvimento das instituições voltadas ao atendimento de pessoas com deficiência, em cumprimento ao disposto na Lei Complementar nº 144, de 22 de dezembro de 2003.”

Razões de veto

A Lei Complementar nº 144, que trata do Fundo Estadual de Combate a Erradicação da Pobreza, já garante a alocação do recurso para seguridade social, não sendo necessário incluí-lo na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Ademais, a Lei de Diretrizes Orçamentárias tem funções típicas determinadas na Constituição e na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e nelas não há previsão para dispositivos que garantam a alocação de recursos orçamentários.

Caso contrário, a Lei de Diretrizes Orçamentárias tornar-se-ia em um prévio Orçamento Geral do Estado, extrapolando a sua competência e tratando de matérias além daquelas colocadas sob sua guarda e que, por determinação da Constituição Pátria,

devem ser tratadas em legislação específica, qual seja, a Lei Orçamentária Anual.

Assim, o art. 10 do Projeto de Lei, em que pese a sua louvável intenção, acaba por conferir tratamento à Lei de Diretrizes Orçamentárias em sentido oposto ao que dispõe a Constituição Federal de 1988, devendo ser vetado por inconstitucionalidade.

Inciso XI do artigo 14:

XI - relatório semestral com a arrecadação de ICMS do semestre anterior, a ser publicado até o trigésimo dia do mês seguinte, contendo o valor arrecadado por segmento econômico por operações de ICMS internas, de saídas interestaduais e de importação de outros estados;

Razões de Veto

Conquanto esteja munido de elevados propósitos, o relatório semestral pretendido não encontra espeque na Constituição Estadual nem Federal. Vale o registro de que a Constituição Federal de 1988, sobre o tema, determina que: "Art. 162. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios divulgarão, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os montantes de cada um dos tributos arrecadados, os recursos recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar e a expressão numérica dos critérios de rateio." No mesmo sentido, é o que dispõe o artigo 161 da Constituição Estadual.

Logo, as medidas constitucionais de transparência já vêm sendo adotadas pelo Estado quanto aos tributos arrecadados, em caráter mensal, sendo desnecessário e dispendioso incluir o relatório semestral de arrecadação do ICMS. Reforce que até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, é divulgado o montante de cada um dos tributos arrecadados, incluindo o ICMS.

Inciso XII do art. 14 :

"XII - o demonstrativo de acompanhamento bimestral do desempenho dos programas sociais."

Razões de Veto

Apesar dos nobres propósitos do dispositivo, deve-se observar que o desempenho dos programas sociais, em sua maioria, é aferido por indicadores de mais longo prazo, sendo grande parte deles de periodicidade anual. Desse modo, fica impossibilitada a publicação bimestral do desempenho de cada programa.

Não obstante, sendo o objetivo central do inciso o acompanhamento dos programas sociais, verifica-se que o mesmo restará contemplado com a com a previsão do art. 101, a qual prevê que, semestralmente, a Secretaria de Planejamento, disponibilizará os indicadores físicos de acompanhamento das ações e serviços nas áreas de saúde, educação, segurança, infraestrutura e cidades.

§2º do art. 33:

"§ 2º Se até o final do 2º (segundo) quadrimestre a Reserva de Contingência não for utilizada conforme o disposto no § 1º, seu saldo poderá ser utilizado para cobertura de outras despesas mediante créditos adicionais ao orçamento, desde que precedidos de prévia e específica autorização da Assembleia Legislativa."

Razões do veto

O § 2º do art. 33 do Projeto deve ser vetado em razão de criar óbice à utilização da Reserva de Contingência como fonte de recursos, no último quadrimestre do exercício, para a abertura de créditos adicionais para o atendimento de outras despesas de interesse público. Lembrando que é permitido o uso, por parte dos Entes da Federação, da reserva de contingência como fonte de recursos para abertura de tais créditos.

Esse uso é plenamente compatível com o objetivo da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, conforme seu art. 5º, III, segundo a qual, a citada reserva, deve ser destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, incluindo-se nesses as alterações e adequações decorrentes de falha de previsão orçamentária.

Por isso, a alteração sofrida pelo dispositivo durante o processo legislativo, em que pese o mérito de sua finalidade, pode dificultar a execução orçamentária.

§ 2º do art. 40:

"§ 2º Os valores oriundos de emendas parlamentares direcionados aos programas de interesse social, nos termos do definido pelo art. 314 da Constituição Estadual, terão tratamento preferencial quanto ao trâmite e à liberação"

Razões de Veto

Ainda que esteja munido de elevados propósitos, nota-se que o § 2º do artigo 40 do Projeto pretende criar tratamento preferencial quanto ao trâmite e a liberação de emendas parlamentares que estiveram direcionadas aos programas de

interesse social. Para tanto, aponta como fundamento o artigo 314 da Constituição Estadual.

Ocorre que este dispositivo não trata das emendas parlamentares, apenas define programas de interesse social ao qual o Estado e os Municípios devem se dedicar prioritariamente, quais sejam: a regularização fundiária; a dotação de infraestrutura básica e de equipamentos sociais; e a solução do "déficit" habitacional e dos problemas da sub-habitação.

Aliás, o único tratamento distinto dado pela Constituição Estadual às emendas parlamentares refere-se àquelas destinadas à área de saúde, educação, esporte e de cultura (art. 164, § 13, inciso I, da Constituição Estadual), que gozam de percentuais mínimos.

Assim, não há arcabouço jurídico-constitucional para se admitir o tratamento diferenciado das emendas parlamentares destinadas aos programas de interesse social. Além disso, o dispositivo acaba por criar tratamento dispare e desproporcional em relação a emendas de também sobrelevado valor supracitadas.

§ 4º do artigo 70:

"§ 4º A contrapartida será atendida por meio de recursos financeiros, ou bens imóveis e serviços mensuráveis, previamente avaliados pelo Estado, tendo como limite mínimo e máximo: I - no caso dos Municípios:

a) 0,5% (cinco décimos por cento) e 0,6% (seis décimos por cento) para Municípios com Indicador de Contrapartida superior a 0,801 pontos;

b) 0,4% (quatro décimos por cento) para Municípios com Indicador de Contrapartida entre 0,601 e 0,8 pontos;

c) 0,2% (dois décimos por cento) e 0,3% (três décimos por cento) para Municípios com Indicador de Contrapartida entre 0,401 e 0,6 pontos;

d) 0,1% (um décimo por cento) para Municípios com Indicador de Contrapartida inferior a 0,401 pontos;

II - no caso de consórcios públicos constituídos por Municípios, 0,2% (dois décimos por cento) e 0,6% (seis décimos por cento);

III - no caso de órgãos e entidades de outras Unidades da Federação, 0,2% (dois décimos por cento) e 0,6% (seis décimos por cento)."

Razões de Veto

O dispositivo trata da contrapartida dos municípios, consórcios públicos e outras entidades da federação nas transferências voluntárias. Com a emenda, percebe-se que os percentuais de contrapartida foram alterados para percentuais ínfimos se comparados com a proposta inicial. Deve-se ressaltar que os percentuais lançados descaracterizam a necessidade de contrapartida dos Municípios, o que faz com que o dispositivo fique em desarmonia com o que dispõe o artigo 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, afronta o interesse público, na medida em que reduz a participação do Ente que vier a receber os recursos no que tange ao cumprimento dos objetivos firmados no termo de convênio ou outros instrumentos congêneres.

§ 5º do artigo 70:

"§ 5º Os limites mínimos e máximos de contrapartida fixados no § 4º poderão ser ampliados, mediante critérios previamente definidos ou justificativa do titular do órgão concedente, quando for necessário para viabilizar a execução das ações a serem desenvolvidas."

Razões de veto

O § 5º do artigo 70 deve ser vetado, por arrastamento, tendo em vista a impossibilidade de permanecer válido, já que faz referência ao § 4º, objeto de veto, nos termos já expostos.

§ 7º do artigo 70:

"§ 7º A contrapartida financeira poderá, a critério dos convenientes, ser substituída por bens imóveis ou serviços economicamente mensuráveis, desde que compatíveis com os percentuais estabelecidos no inciso I do § 4º deste artigo, no qual o Município se enquadre após cálculo do Indicador de Contrapartida."

Razões de veto

O § 7º do artigo 70 também deve ser vetado, tendo em vista a impossibilidade de permanecer válido, já que se refere ao § 4º, objeto de veto, nos termos já expostos.

§ 2º do art. 78:

"§ 2º A vedação do inciso IV não se aplica a Organizações da Sociedade Civil que tenham cumprido com as exigências estabelecidas em qualquer das alíneas do referido inciso após terem sido notificadas da irregularidade, que tenham ressarcido

o erário público ou que tenham comprovado judicialmente, em qualquer instância, sua boa-fé ou a inexistência dos atos estabelecidos nas alíneas.”

Razões do Veto

Não há previsão na norma geral que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, de que a comprovação judicial, em qualquer instância, da boa-fé ou a inexistência dos atos estabelecidos nas alíneas do inciso IV do art.78 teria o condão de afastar o impedimento da entidade da sociedade civil, criando assim um contexto normativo de insegurança jurídica que seria prejudicial para a celebração das parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

Assim, tão somente um provimento jurisdicional definitivo ou liminar poderia ter o condão de afastar o óbice em comento, desde que o objeto discutido em juízo seja o ato pelo qual se lançou o impedimento.

Art. 94:

“Art. 94 Os planos de aplicação dos fundos estarão inseridos nos programas de trabalho aprovados na lei orçamentária e em seus créditos adicionais para o exercício de 2018, com acréscimo de 60% (sessenta por cento) do orçamento autorizado para o fundo próprio no exercício de 2017 ao crédito destinado ao Poder Judiciário, nos termos do art. 22 desta lei.”

Razões do veto

Os planos de aplicação dos fundos já estão inseridos nos programas de trabalho da Lei Orçamentária Anual e em seus créditos adicionais.

É importante ressaltar que os critérios metodológicos utilizados pelo Poder Executivo nas estimativas das receitas têm como base o disposto nos artigos 29 e 30 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, bem como nos artigos 11, 12 e 13 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000. Portanto, são observadas as normas legais e técnicas, considerando as variáveis macroeconômicas que podem interferir na elaboração do cenário fiscal, tais como: a utilização de índices de preços, indicadores econômicos, crescimento econômico e, por fim, em se tratando das denominadas receitas próprias das unidades orçamentárias, adicionalmente, é estabelecida a validação das estimativas junto às unidades.

Assim, o acréscimo de 60% (sessenta por cento) do orçamento autorizado para o fundo próprio do Poder Judiciário não seria possível segundo a realidade orçamentária do Estado, principalmente, no atual momento de crise pelo qual o país atravessa, representando um descumprimento ao princípio da prudência fiscal. As metas de previsões de receitas e despesas, consolidadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, foram estabelecidas com vistas a não comprometer a gestão fiscal responsável, buscando garantir a continuidade dos serviços públicos disponibilizados à população.

Parágrafo único do art. 103:

“Parágrafo único Para assegurar transparência e a participação popular durante o processo de elaboração da proposta orçamentária, o Poder Executivo promoverá audiências públicas pelo menos em, no mínimo, um terço das regiões de planejamento do Estado que compõem o MT+20, nos termos do artigo 48 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000.”

Razões do veto

Apesar da louvável intenção do dispositivo, o seu texto restringe o planejamento do Poder Executivo quanto à forma e a organização das audiências públicas para discussão da proposta orçamentária para 2018, não levando em conta os diversos aspectos envolvidos para a sua realização.

Além de dificuldades técnicas, operacionais e, sobretudo, em relação à capacidade financeira disponível para sua concretização, não haveria também tempo hábil para a preparação e organização dos eventos nas diferentes regiões de planejamento.

Ações nº 3307, nº 5146, nº 2164, nº 2190, nº 2195, nº 2198, constantes do Anexo I - “Metas e Prioridades para o Exercício de 2018”

ANEXO I

METAS E PRIORIDADES PARA O EXERCÍCIO DE 2018

Eixo: VIVER BEM

Diretriz: Aumentar a segurança dos cidadãos, contribuindo decisivamente para que o estado de Mato Grosso se torne um lugar mais seguro para se viver

Programa:	406 - Pacto pela Segurança: MT Mais Seguro		
3307 - Modernização da estrutura logística da Polícia Militar	SESP		
Unidade Modernizada	Unidade		3
Eixo: CIDADES PARA VIVER BEM: MUNICIPIOS SUSTENTÁVEIS			
Diretriz: Promover ações de desenvolvimento urbano			
Programa: 391 - Cidades Sustentáveis			
5146 - Apoio aos municípios na elaboração de planos municipais de saneamento Básico	SECID		
Plano Elaborado	Percentual		50
Eixo: ESTADO PARCEIRO E EMPREENDEDOR			
Diretriz: Promover o crescimento da agricultura de produção familiar			
Programa:	382 - Organização do Sistema de Produção da Agricultura Familiar		
2164 - Promoção da Agroecologia e da produção orgânica na agricultura familiar	SEAF		
Agricultor familiar assistido	Unidade		100
2190 - Promoção do associativismo e do cooperativismo na agricultura familiar	SEAF		
Agricultor familiar assistido	Unidade		1500
Diretriz: Promover o desenvolvimento econômico do Estado			
Programa:	208 - Regularização Fundiária		
2195- Regularização fundiária de áreas urbanas do Estado	INTERMAT		
Título expedido	Unidade		9500
2198 - Regularização fundiária de assentamentos rurais			INTERMAT

Razões do veto

O Anexo de Metas e Prioridades é o instrumento pelo qual a Lei de Diretrizes Orçamentárias cumpre, na prática, o seu papel de estabelecer metas e prioridades para a administração pública. Do universo das ações do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias seleciona aquelas que deverão merecer especial atenção na Lei Orçamentária Anual.

Em que pese a intenção nas alterações realizadas nos programas e ações acima detalhados, a escolha das prioridades é prerrogativa do Poder Executivo, uma vez que, a inclusão de novas prioridades desorganiza os esforços do Governo para melhorar a execução, monitoramento e controle de suas ações prioritárias, reduzindo, inclusive, os instrumentos disponíveis para o controle da situação fiscal do Estado.

Por tais razões, veto, por interesse público, as ações acima citadas incluídas no Anexo I - "Metas e Prioridades para o Exercício de 2018".

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me levaram a vetar os dispositivos acima mencionados do Projeto em causa, por inconstitucionalidade e por contrariarem o interesse público. Plenamente confiante na ampla consciência jurídica e alto descortino político e social de Vossas Excelências e na serena expectativa de seu acatamento pelos nobres integrantes dessa Casa de Leis, submeto as razões dessa decisão à apreciação de seus membros.

Palácio Paiaguás, em Cuiabá, 04 de agosto de 2017.

Superintendência da Imprensa Oficial do Estado de Mato Grosso
Rua Júlio Domingos de Campos - Centro Político Administrativo | CEP 78050-970 | Cuiabá, MT

Código de autenticação: da478ff7

Consulte a autenticidade do código acima em https://homolog.iomat.mt.gov.br/legislacao/diario_oficial/consultar