

MENSAGEM Nº 16, DE 25 DE JANEIRO DE 2023.

Senhor Presidente da Assembleia Legislativa,

No exercício das prerrogativas contidas nos artigos 42, § 1º, e 66, IV, da Constituição do Estado de Mato Grosso, levo ao conhecimento de Vossas Excelências as RAZÕES DE VETO PARCIAL apostas ao Projeto de Lei nº 814/2022, que "Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado de Mato Grosso para o exercício financeiro de 2023", aprovado pelo Plenário desse Poder Legislativo na Sessão Plenária do dia 11 de janeiro de 2023.

Trata-se, em síntese, do Orçamento para o exercício de 2023. De iniciativa do Poder Executivo, a proposição foi devidamente aperfeiçoada por esta respeitável Casa de Leis. A despeito das melhorias implementadas ao longo do trâmite legislativo, algumas emendas carecem de respaldo técnico, ensejando o veto.

Inicialmente, salienta-se que os fundamentos lançados ao longo do texto detêm natureza eminentemente técnico-jurídica, não havendo qualquer atuação discricionária por parte deste Gestor.

1. Programas de Trabalho das Unidades Orçamentárias alterados por emendas parlamentares.

1.1 Ofensa ao interesse público.

1.1.1 Emenda nº 263: Programa de Trabalho do Fundo Estadual de Saúde - FES

Conforme o programa de trabalho da Unidade Orçamentária 21.601 - Fundo Estadual de Saúde - FES, foram aditados recursos da fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro, no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) ao Programa 526 - Mato Grosso Mais Saúde, na Ação 3745 - Construção e reforma dos estabelecimentos assistenciais de saúde, na Região 0700-Sudoeste, decorrentes de anulação de recursos inicialmente previstos na própria FES na ação 3745 - Construção e reforma dos estabelecimentos assistenciais de saúde, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro.

1.1.2 Emenda 264: Programa de Trabalho do Fundo de Desenvolvimento Desportivo do Estado de Mato Grosso - FUNDED

Conforme o programa de trabalho da Unidade Orçamentária 23.601 - Fundo de Desenvolvimento Desportivo do Estado de Mato Grosso - FUNDED foram aditados recursos da fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro, no valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) ao Programa 521 - Ampliação do acesso ao esporte e lazer, na Ação 1248 - Apoio e fomento ao desenvolvimento de projetos esportivos e de lazer no estado, na Região 9900 - Todo Estado, decorrentes de anulação de recursos inicialmente previstos na Unidade Orçamentária 16.101 - Secretaria de Estado de Fazenda - SEFAZ, na ação 1218 - Aperfeiçoamento da Transparência e Cidadania Fiscal, o valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), na região 9900 - Todo Estado, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro .

1.1.3 Emenda 265: Programa de Trabalho da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico - SEDEC

Conforme o programa de trabalho da Unidade Orçamentária 17.101 - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico - SEDEC, foram aditados recursos da fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro, no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) ao Programa 385 - Mato Grosso maior e melhor, na Ação 2583 - Promoção da cultura empreendedora no Estado, na Região 9900 - Todo Estado, decorrentes de anulação de recursos inicialmente previstos na Unidade Orçamentária 16.101 - Secretaria de Estado Fazenda -SEFAZ, na ação 2009 - Manutenção de ações de informática, o valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), na região 9900 - Todo Estado, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro.

1.1.4 - Emendas 268 e 272: Programa de Trabalho da Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer - SECEL

Conforme o programa de trabalho da Unidade Orçamentária 23.101 - Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer - SECEL, foram aditados recursos da fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro, no valor de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) ao Programa 523 - Ampliação ao acesso à cultura, na Ação 1254 - Fomento à Política Estadual de Cultura, na Região 9900 - Todo Estado, decorrentes de anulação de recursos inicialmente previstos na Unidade Orçamentária - 16.101 - Secretaria de Estado de Fazenda - SEFAZ, na ação 2007 - Manutenção de serviços administrativos gerais, o valor de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais), na região 9900 - Todo Estado, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro.

Conforme o programa de trabalho da Unidade Orçamentária 23.101 - Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer - SECEL, foram aditados recursos da fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro, no valor de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) ao Programa 523 - Ampliação ao acesso à cultura, na Ação 1254 - Fomento à Política Estadual de Cultura, na Região 9900 - Todo Estado, decorrentes de anulação de recursos inicialmente previstos na Unidade Orçamentária -

16.101 - Secretaria de Estado de Fazenda - SEFAZ, na ação 2007 - Manutenção de serviços administrativos gerais, o valor de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais), na região 9900 - Todo Estado, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro.

1.1.5 Razões de Veto

Os recursos em questão foram previstos na proposta original da LOA/2023, baseados em proposta orçamentária dos órgãos, discutida e analisada junto ao Poder Executivo, de acordo com as políticas econômicas e financeiras do Estado de Mato Grosso.

Somente o Poder Executivo pode avaliar as necessidades apresentadas pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual frente às possibilidades financeiras e econômicas do Estado para arcar com tais despesas, já que é competência do Poder Executivo a estimativa, arrecadação e controle da Receita Pública.

Além disso, os recursos foram previstos em consonância com a LDO/2023, aprovada por esta Casa de Leis - Lei nº 11.955, de 09 de dezembro de 2022 (LDO/2023).

Neste diapasão, as emendas estão anulando recursos de ações que fazem parte das Metas e Prioridades estabelecidas na Lei nº 11.955, de 09 de dezembro de 2022 (LDO/2023), do Programa Mais MT, do Programa Nota MT.

A emenda 263 visa alocar recursos na região 0700 - Sudoeste a fim de implantar energia solar no Hospital Santa Marcelina em Sapezal. A emenda apresenta alguns problemas técnicos nos recursos indicados para anulação, quais sejam:

- 1 - não indicou a região que será anulada o valor;
- 2 - não possui a dotação 4.4.50 (categoria econômica, grupo de despesa e modalidade de aplicação) indicada para anulação;
- 3 - não possui a fonte 1.500.0000 - Recursos ordinários do tesouro; e
- 4 - não apresentou demonstrativo que comprove que o valor disponibilizado é suficiente para realização do objeto pretendido.

Outro ponto que deve ser considerado é o fato da ação 3745 (Construção e reforma dos estabelecimentos assistenciais de saúde) fazer parte das ações prioritárias de governo constante no Anexo I da Lei nº 11.955, de 09 de dezembro de 2022. A anulação do valor pode comprometer o alcance das metas estabelecidas no anexo e programadas na lei orçamentária.

A emenda 264 visa retirar da SEFAZ um montante de R\$ 1.500.000,00 para complementar no FUNDED, no entanto não especificou na justificativa o que se pretende fazer com o recurso. Cabe ressaltar que na ação 1218 (Aperfeiçoamento da Transparência e Cidadania Fiscal) estão alocados os recursos para premiação da Nota MT, programa esse de suma importância para o Estado, pois coopera com o combate à sonegação fiscal, além de contribuir para o crescimento da arrecadação estadual, sem que haja aumento de impostos e de carga tributária.

A emenda 265 indica suplementação na Unidade Orçamentária 17.101 Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico - SEDEC, ocorre que a ação 2583 está alocada em outra unidade orçamentária. A ação de promoção da cultura empreendedora no Estado é de competência do Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso - FUNDES. Sendo assim, impossível a sua implementação.

Outro ponto a ser observado trata-se da ação 2009 (Manutenção de ações de informática) que foi indicada para a anulação de R\$ 2.000.000,00. Essa ação tem por objetivo manter os sistemas dos bancos de dados e dos equipamentos de TI. A ação 2009 na SEFAZ está ligada a manutenção e desenvolvimento dos sistemas fazendários, segurança da informação em TI, desenvolvimento de sistemas do Tesouro Estadual, de informações gerenciais, entre outros. A anulação dos recursos poderá pôr em risco a segurança das informações fazendárias.

As anulações propostas para atender as emendas 268 e 272 desestruturam toda a programação de custeio da SEFAZ, uma vez que estão anulando recursos, em montante expressivo, das ações de manutenção e suporte das atividades administrativas e serviços gerais, o que irá prejudicar o andamento dos trabalhos programados para o exercício de 2023.

As emendas mencionadas acima ferem ao interesse público, já que, ao alterar a programação dos órgãos de uma proposta inicialmente estudada e prevista pelo Poder Executivo, sem qualquer análise de seu impacto no Orçamento Público, poderá colocar em risco as possibilidades de seu cumprimento, razão pela qual se faz necessário seu veto.

Nesse sentido, decido vetar as emendas mencionadas no tópico 1.1 (263, 264, 265, 268 e 272).

1.2 Ofensa ao art. 43, inciso II, alínea "e" da Lei nº 11.955/2022 (Anula recursos de atividades essenciais do órgão)

1.2.1 Emenda nº 261: Programa de Trabalho do Fundo Estadual de Saúde - FES

Conforme o programa de trabalho da Unidade Orçamentária 21.601 - Fundo Estadual de Saúde - FES, foram aditados recursos da fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro, no valor de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) ao Programa 036 - Apoio Administrativo, na Ação 2008 - Remuneração de pessoal ativo do Estado e encargos sociais na Região 9900 - Todo Estado, decorrentes de anulação de recursos inicialmente previstos na própria FES na ação 2515 - Gestão de Atenção Hospitalar

Estadual do SUS, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro.

1.2.2 Emenda 266: Programa de Trabalho da Empresa Mato-Grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural

Conforme o programa de trabalho da Unidade Orçamentária 12.401 - Empresa Mato-Grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural, foram aditados recursos da fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro, no valor de R\$ 66.250.600,00 (sessenta e seis milhões, duzentos e cinquenta mil e seiscentos reais) ao Programa 382 - Agricultura familiar inclusiva e sustentável, na Ação 2365 - Prestação dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural, na Região 9900 - Todo Estado, o valor de R\$ 3.315.000,00 (três milhões e trezentos e quinze mil reais) na ação 4352 - Disponibilização de insumos para agricultura familiar, na Região 9900 - Todo Estado, o valor de R\$ 8.200.000,00 (oito milhões e duzentos mil reais) na ação 3326 - Reestruturação física das unidades operacionais da EMPAER-MT, nas Regiões 0400 - Leste, 0500 - Sudeste e 0600 - Sul, e o valor de R\$ 7.780.000,00 (sete milhões, setecentos e oitenta mil reais) na ação 3327 - Aparentamento das unidades operacionais da EMPAER -MT, na Região 0600 - Sul, decorrentes de anulação de recursos inicialmente previstos na Unidade Orçamentária 16.101 - Secretaria de Estado de Fazenda - SEFAZ no Programa 036 - Apoio Administrativo, na ação 2009 - Manutenção de ações de informática, o valor de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) , na Região 9900 - Todo Estado, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro; no Programa 511 - Modernização da gestão fiscal, na ação 1172 - Gestão do sistema financeiro estadual, o valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), na região 9900 - Todo Estado, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro; na ação 1218 - Aperfeiçoamento da transparência e Cidadania Fiscal, o valor de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), na região 9900 - Todo Estado, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro; na ação 1223 - Modernização e Revitalização da Infraestrutura Física nas Unidades Fazendárias, o valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) na Região 0600 - Sul, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro; na ação 1230 - Aperfeiçoamento da Gestão Fiscal, o valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) na Região 9900 - Todo Estado, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro e recursos inicialmente previstos na Unidade Orçamentária 25.101 - Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - SINFRA, na ação 1167 - Apoio e fomento as municípios na estruturação do saneamento ambiental, o valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) na Região 0600- Sul, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro; na ação 2056 - Apoio e fomento à estruturação do Desenvolvimento Urbano nos Municípios, o valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) na Região 9900 - Todo Estado, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro; na ação 2151 - Manutenção de rodovias não pavimentadas, o valor de R\$ 9.000.000,00 (nove milhões), na Região 9900 - Todo Estado, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro; e na ação 2209 - Conservação de rodovias pavimentadas, o valor de R\$ 6.545.600,00 (seis milhões e quinhentos e quarenta e cinco mil e seiscentos reais), na região 9900 - Todo Estado, na fonte 1500 - Recursos Ordinários do Tesouro;

1.2.3 Razões de Veto

A Lei nº 11.955, de 09 de dezembro de 2022 - Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023 veda a propositura de emendas ao projeto de lei orçamentária que retirem recursos da manutenção das atividades essenciais do órgão.

“Art. 43 Ao projeto de lei orçamentária não poderão ser apresentadas emendas que:

(...)

II - anulem despesas relativas a:

(...)

e) manutenção das atividades essenciais dos órgãos e entidades;”

As emendas 261 e 266 indicam ações que são atividades essenciais do Fundo Estadual de Saúde , da Secretaria de Estado de Fazenda e da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística:

1 - ação 2515- Gestão de Atenção Hospitalar Estadual do SUS tem como objetivo prestar atendimento hospitalar de média e alta complexidade através dos hospitais sob gestão do Estado, sendo uma atividade essencial do Fundo Estadual de Saúde.

2 - ação 1172 - Gestão do sistema financeiro estadual tem como objetivo definir e avaliar a política e a execução dos recursos financeiros estaduais, sendo atividade essencial da Secretaria de Estado de Fazenda.

3 - ação 2151 - Manutenção de rodovias não pavimentadas tem como objetivo garantir as condições permanentes de trafegabilidade das vias não pavimentadas, atividade essencial da Secretaria Estadual de Infraestrutura e Logística.

4 - ação 2209 - Conservação de rodovias pavimentadas tem como objetivo garantir a trafegabilidade das rodovias estaduais pavimentadas, também é uma atividade essencial da Secretaria Estadual de Infraestrutura e Logística.

Além de contrariar dispositivo da LDO/2023, a emenda 261 visa atender despesas de pessoal, a fim de alterar a jornada de trabalho de 30 (trinta) horas para 40 (quarenta) horas semanais quando houver aumento na necessidade dos serviços. Pois bem, não foi demonstrado a quantidade de servidores que terão a sua jornada de trabalho alterada e nem se o valor de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) será suficiente para essa demanda. Como se sabe, para qualquer alteração salarial se faz necessário observar as regras contidas na Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 - LRF. O art. 17 (LRF), determina

as condições necessárias para que se promova a expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Além disso, a fonte indicada para a anulação fonte 1.500.0000 - Recursos Ordinários do Tesouro, não está disponível na ação 2515 onde se pretende anular R\$ 6.000.000,00. Os recursos alocados na ação 2515 estão todos na fonte 1.500.1002 - Recursos destinados ao desenvolvimento das ações de saúde e na fonte 1.600.0000 - Recursos para apoio das ações e serviços de saúde - Bloco manutenção.

Outro ponto que deve ser considerado é o fato da ação 2515 fazer parte das ações prioritárias de governo constante no Anexo I da Lei nº 11.955, de 09 de dezembro de 2022.

Com relação a emenda 266, ressaltasse que além de contrariar dispositivo da LDO/2023 também desestrutura a área de tecnologia da informação da área fiscal da SEFAZ, prejudicando a manutenção e desenvolvimento dos sistemas fazendários, segurança da informação e T.I, desenvolvimento de sistemas do Tesouro Estadual e de informações gerenciais.

Além disso, a fonte indicada para a anulação fonte 1.500.0000 - Recursos Ordinários do Tesouro, na ação 1172 onde se pretende anular R\$ 5.000.000,00 não é suficiente. Os recursos alocados na ação 1172 estão alocados na fonte 1.500.0106 - Recursos destinados ao Fungefaz, que pela legislação não pode ser alocada na EMPAER. Na SINFRA as anulações na ordem de R\$ 25.545.600 irão comprometer o desenvolvimento das ações programadas para garantir a trafegabilidade das rodovias estaduais pavimentadas e das não pavimentadas; para fornecer apoio técnico à implementação e elaboração dos instrumentos de natureza jurídica e administrativas do ordenamento territorial instituído pelos Estatutos das Cidades; e para dar suporte aos municípios voltadas a melhoria do saneamento ambiental.

Nesse sentido, decido vetar as emendas mencionadas no tópico 1.2 (261 e 266), por contrariar dispositivo da LDO/2023 e por não atender o que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101/2000.

1.2.3 Razões de Veto - Inconstitucionalidade

Além das questões acima suscitadas, as emendas também se revestem do vício de inconstitucionalidade. De fato, conforme preceitua o art. 166, § 3º, I, da Constituição Federal, as emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. In verbis:

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

(...)

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

No mesmo sentido é o disposto no art. 164, § 3º, I, da Constituição do Estado de Mato Grosso:

Art. 164 Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Assembléia Legislativa, (...):

(...)

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

A previsão constitucional é adequada, posto que é a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO que orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA, conforme determina o art. 165 da Constituição Federal e o art. 162 da Constituição do Estado de Mato Grosso. Assim, garante-se a harmonização e a compatibilidade entre os instrumentos orçamentários. In verbis:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

(...)

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Art. 162 Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais do Estado.

(...)

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá, justificadamente, sobre alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Estabelecer disposições destoantes entre as leis orçamentárias não apenas contraria o interesse público, mas também afronta a ordem constitucional reguladora das finanças públicas.

É justamente nesse sentido o entendimento dos Tribunais Pátrios:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. ALTERAÇÃO POR EMENDA PARLAMENTAR. INCOMPATIBILIDADE COM LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA. PEDIDOS JULGADOS PROCEDENTES. (...)

3. Embora o Poder Legislativo possa apresentar emendas a fim de alterar as previsões contidas no projeto de lei do orçamento anual, somente o pode fazer com observância ao plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, e limitada às hipóteses de correção de erros ou omissões ou relacionadas com os dispositivos do texto do projeto de lei, hipótese que não se viu nos autos. (...) (TJ-ES - ADI: 00117847720208080000, Relator: EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR, Data de julgamento: 05/08/2021, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 13/08/2021).

2. Conclusão

Diante dos fundamentos lançados acima, apesar dos elevados propósitos dos Excelentíssimos Parlamentares, veto parcialmente o Projeto de Lei nº 814/2022, especificamente no que tange às emendas:

I) Emendas nº 263, 264, 265, 268, 272: Ofensa ao Interesse Público, aos artigos 166, § 3º, e 165, § 2º, da Constituição Federal e aos artigos 164, § 3º, e 162, § 2º, da Constituição Estadual;

II) Emenda nº 261 e 266: Ofensa ao art. 43, inciso II, alínea “e” da Lei nº 11.955, de 09 de dezembro de 2022, aos artigos 166, § 3º, e 165, § 2º, da Constituição Federal e aos artigos 164, § 3º, e 162, § 2º, da Constituição Estadual.

Palácio Paiaaguás, em Cuiabá, 25 de janeiro de 2023.

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: 4df2e615

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