

VOTO EM SEPARADO APRESENTADO PELO DEPUTADO RICARDO MELLÃO

Por meio da Mensagem A-nº 056/2019, o Senhor Governador, cumprindo o disposto no artigo 174 da Constituição do Estado, encaminhou o Projeto de lei que, nesta Casa, recebeu o nº 578, de 2019, dispondo sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020.

O Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo destina capítulo especial à matéria (artigos 246, 247 e 248).

Após figurar em pauta por 15 sessões, a peça foi analisada pelos Senhores Deputados e Senhoras Deputadas, que ofereceram as emendas de números 1 a 539.

Cabe a esta Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento emitir parecer quanto ao projeto e às emendas apresentadas, devendo pronunciar-se sobre todos os aspectos, nos termos regimentais.

É o que passamos a fazer.

I - DO PROJETO

O tema tratado no Projeto constitui matéria reservada à lei de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, por força do disposto no artigo 174, “caput”, da Constituição do Estado.

O projeto de lei, com fundamento no artigo 174 da Constituição Estadual, disciplina a elaboração da lei orçamentária anual, as propostas para a alteração de legislação tributária, a fixação da política de aplicação dos recursos das agências financeiras oficiais de fomento, gestão das despesas com pessoal e encargos sociais, bem como orienta a gestão da dívida pública, transferências de recursos públicos para entidades privadas sem fins lucrativos e a captação de recursos por órgãos da administração estadual para o próximo exercício financeiro.

É oportuno registrar que o Poder Executivo, assim como no ano passado, voltou a atender aos apelos de diversos parlamentares e absorveu no texto do projeto de lei de diretrizes orçamentárias a grande maioria das emendas, sistematicamente aprovadas nos últimos anos pela Assembleia Legislativa, o que demonstra a consideração do Governo do

Estado com esta Casa, bem como o reconhecimento da capacidade de os parlamentares aperfeiçoarem, como já se deu nos anos anteriores, os projetos de lei de diretrizes orçamentárias.

Em sua mensagem de encaminhamento, o Governador do Estado ressalta que ainda estamos passando por uma grave crise financeira que impõe reforçar medidas de austeridade na gestão governamental, contenção dos gastos correntes e de combate ao desperdício.

Tendo em vista as limitações e desafios impostos à Administração Pública paulista para o ano de 2020, apresentamos a seguir as divergências em face do relatório apresentado pelo nobre Deputado Alex da Madureira.

II - DAS EMENDAS

Foram recebidas 539 emendas sugerindo alterações no texto do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

O parecer foi favorável a 49 delas.

Artigo 5º

A despeito do brilhante relatório apresentado pelo nobre deputado Alex da Madureira, o relatório apresenta posição contrária à emenda 404.

A emenda em questão determina que não poderão ser descontados valores, direta ou indiretamente, do valor efetivamente repassado às Universidades Estaduais.

Tal diretriz vai ao encontro da orientação dada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo acerca da inviabilidade de se computar os gastos com o pagamento da insuficiência financeira do Regime Próprio de Previdência do Estado de São Paulo, dentre as despesas vinculadas com educação. Ora, se tais valores não podem ser incluídos na despesa constitucionalmente vinculada, por coerência lógica, doravante não poderão também ser incluídos dentro do percentual de 9.57% da quota-parte do Estado do ICMS, o que implicaria em grande risco de rejeição das contas estaduais.

A despeito da aprovação com ressalvas, em precedentes do próprio Tribunal de Contas, como o julgamento das Contas de Campinas, sinalizou o TCE-SP que tal inclusão poderá ensejar a rejeição das Contas.

A matéria foi submetida ao Supremo Tribunal Federal, por meio da ADI 5691, ajuizada pelo Procurador-Geral da República, em 11 de abril de 2017, não tendo havido ainda qualquer pronunciamento por parte daquele tribunal.

A despeito da ausência de pronunciamento definitivo em torno da questão, há forte inclinação para a prevalência da orientação do TCE-SP e da tese do Ministério Federal, razão pela qual, por cautela, acatamos tais emendas, retirando indiretamente o valor repassado nos termos do artigo 27 da LC 1010/2007, do percentual de 9,57% da quota-parte do Estado do ICMS destinado às Universidades.

Por outro lado, com o advento da Lei nº 16.004, de 23 de novembro de 2015, destinando recursos dos royalties do petróleo para o Fundo com Finalidade Previdenciária previsto na Lei Complementar nº 1.010 de 1º de junho de 2007, acreditamos que o valor obtido por meio dessa fonte, acaba servindo igualmente de compensação financeira pelo valor retirado nos termos do artigo 27 da mesma lei.

Por isso, somos favoráveis à emenda 404 e à seguinte subemenda:

SUBEMENDA Nº 01

SUBEMENDA ÀS EMENDAS Nºs 08, 38, 404 e 477

“Dê-se ao § 1º do artigo 5º do Projeto de lei nº 578/2019, a seguinte redação:

“§ 1º - À arrecadação prevista no “caput” deste artigo serão adicionados:

1 - 9,57% (nove inteiros e cinquenta e sete centésimos por cento) das Transferências Correntes da União, decorrentes da compensação financeira pela desoneração do ICMS das exportações, da energia elétrica e dos bens de ativos fixos, conforme dispõe a Lei Complementar Federal nº 87, de 13 de setembro de 1996, efetivamente realizadas.

2 – o valor correspondente à participação das Universidades Estaduais no produto da compensação financeira pela exploração do petróleo e gás natural na proporção de suas respectivas insuficiências financeiras decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários, de acordo com o que estabelece a Lei Estadual nº 16.004, de 23 de novembro de 2015.”

As emendas 132 e 133 pretendem autorizar o Poder Executivo a deduzir do orçamento destinado à Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo os montantes previstos de economia de verba de gabinete indicação de cada parlamentar.

O relatório aduz que a proposta não se refere ao artigo em estudo. Ocorre, com o devido respeito ao relator, que se trata de novo dispositivo e que, portanto, não se referiria mesmo ao artigo 20 do projeto original.

Ademais, alega o relator que eventual economia e consequente sobra de recurso, isto é, orçamento realizado ou executado, já é devolvido ao Executivo.

Ocorre que tais emendas trabalham com montantes previstos de economia para o próximo exercício, conforme indicação do parlamentar, não com sobras ou valores residuais.

Com efeito, para desenvolverem plenamente seu papel de fiscalização dos atos do Executivo e defenderem os interesses da população, os deputados estaduais tem direito a uma verba mensal para pagar despesas de seus gabinetes. Essa verba vem dos recursos próprios do Governo Paulista, isto é, da arrecadação de impostos. Mas, antes do dinheiro fluir à esta Casa, temos uma figura de planejamento denominada Orçamento, isto é, a previsão de quanto esta Casa deverá gastar no exercício de 2020. A alocação desses recursos é feita pelo Executivo, tanto para o Legislativo quanto para o Judiciário, durante essa fase de Planejamento Orçamentário.

Sabemos que os parlamentares têm de apresentar justificativas e comprovações desses gastos, em consonância com os ~~Atos~~ ^{Resolução} 02/2002, 822/2001 e Resolução n° 824/2002 da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Consideramos ser prerrogativa fundamental do parlamentar a faculdade de abrir mão de regalias e gastos inúteis para o desenvolvimento do seu mandato e, com isso, efetivar economia relevante de recursos do Erário que poderão ser vertidos às ações fundamentais e finalísticas do Estado.

O orçamento da Assembleia Legislativa (ALESP) é preparado pelo Executivo anualmente, via Lei Orçamentária Anual (LOA). O que se pretende com as duas Emendas (132 e 133) é deixar um simples comando na LDO, possibilitando que o Executivo sequer direcione orçamento para esta Casa, orçamento este, derivado das nossas previsões de economia.

Para que isso possa ser viabilizado de maneira concreta e efetiva é que se propõe essa emenda. Por meio dela, não direcionar-se-á ao Legislativo o orçamento que não será executado no ano de 2020, ficando destinado em sua origem aos projetos prioritários da população paulista. O único “carimbo” que se quer dar ao recurso é que seja usado em áreas finalísticas, preferencialmente nas mais sensíveis para a população paulista, como saúde, educação e segurança, eixos fundamentais da política pública.

Por isso, somos favoráveis às emendas 132 e 133.

Com relação à Subemenda 3 apresentada pelo nobre relator, somos contrários ao Inciso 1, §4º Artigo 28, haja vista que ao não considerar limitações orçamentárias e financeiras, no rol de limitações técnicas, abriríamos precedente perigoso para liberações que poderão comprometer outras ações de governo.

Com a necessidade de se controlar firmemente os gastos públicos, o legislador incluiu na LDO, a partir do final dos anos 90, a exigência de uma série de informações e instrumentos de controle relacionados ao orçamento. Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000) na Seção II do Capítulo II, conferiu à LDO a atribuição de dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, os critérios e as formas de limitação de empenho, o anexo de metas fiscais, o anexo de riscos fiscais, a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, entre outras.

Por isso somos favoráveis à Subemenda 3 às emendas 155, 204, 267 e 490, à exceção do Inciso 1, §4º Artigo 28.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, meu voto é:

1. Favorável ao Projeto de Lei 578, de 2019;

- 2. Favorável ao relatório apresentado pelo nobre deputado Alex da
Madureira, com as ressalvas apontadas no presente relatório,
especialmente:**
- 3. Favorável às emendas 132 e 133.**
- 4. Favorável às emendas 8, 38, 404 e 477.**
- 5. Favorável à Subemenda 3 às emendas 155, 204, 267 e 490, à exceção do
Inciso 1, §4º Artigo 28.**

a) RICARDO MELLÃO