

Processo n. : 2019007005
Interessado : **GOVERNADORIA DO ESTADO DE GOIÁS**
Assunto : Veta parcialmente o autógrafo de lei n. 274, de 10 de outubro de 2019.

RELATÓRIO

Trata-se do Ofício n. 589, de 19 de novembro de 2019, por meio do qual o Governador comunica a esta Casa que, apreciando o autógrafo de lei n. 274, de 10 de outubro de 2019, vetou-o parcialmente, nos termos do parágrafo § 1º do art. 23 da Constituição Estadual.

Segundo consta da justificativa do veto sob análise, seus motivos são: alegada ausência de pertinência temática com a matéria da proposição original; e que, supostamente, o dispositivo vetado implicaria em violação do devido processo legislativo. Observamos, portanto, que se trata de veto **jurídico**.

É a síntese.

Após a análise do veto e de suas justificativas, devidamente assessorado pela Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa nos termos previstos na Constituição Estadual e no Regimento Interno, observo que os fundamentos alegados não têm a força jurídico-argumentativa suficiente para lastrear a manutenção do veto, como se demonstra a seguir.

Em primeiro lugar, em relação à alegação de ausência de pertinência temática, importa apresentarmos a matéria do projeto original. Encaminhada pelo Ofício Mensagem n. 52, de 5 de setembro de 2019, o projeto de autoria do Governador do Estado (art. 111, caput, Constituição Estadual) autorizava a abertura de créditos especiais à Universidade Estadual de Goiás.



Antes de compreender-se o que é crédito especial, é preciso conceitualizar-se "crédito orçamentário". O termo refere-se ao

valor (em recursos gráficos) que um item de programação ou unidade orçamentária possui como crédito ("direito de gasto") numa certa dotação orçamentária – na LOA ou num crédito adicional – para aplicação em finalidade e natureza de despesa indicadas pelas classificações orçamentárias evidenciadas pela dotação.¹

Ou seja, trata-se de uma autorização legislativa de despesa.

Dito isso, observamos que, segundo a Lei federal n. 4.320, de 17 de março de 1964, "[s]ão créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas no Orçamento" (art. 40). Nesse gênero encontra-se a espécie crédito especial, que se destina às "despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica" (art. 41, I).

Portanto, um crédito adicional é do que uma autorização legislativa para despesas sem previsão orçamentária (especial), insuficientemente previstas (suplementar) ou extraordinárias (extraordinário). Logo, crédito adicional nada mais é do que uma **alteração à lei orçamentária**, visto que altera os créditos orçamentários inicialmente previstos. Sobre ele, assim leciona a doutrina:

Também chamados **mecanismos retificadores do orçamento**, os créditos adicionais **proporcionam certa flexibilidade à programação** orçamentária, procurando **ajustar o orçamento aprovado** à realidade constatada na execução.²

Assim sendo, **tratando o projeto de lei de alteração à lei orçamentária, não há que se falar em impertinência temática de emenda que, justamente, altera a mesma Lei** objeto de autorização de alteração pela redação original do projeto. Reiteramos que não há fuga da temática proposta, a saber, **alteração da Lei Orçamentária Anual**, não configurando usurpação de iniciativa legislativa.

¹ Sanches, Osvaldo Maldonado. **Novo Dicionário de Orçamento e Áreas Afins**. 1ª Ed. Edição do Autor, 2013.

² Paludo, Augustinho Vicente. **Orçamento Público, administração financeira e orçamentária e LRF**. 8ª ed. rev. e atual. São Paulo: MÉTODO: 2018, p. 256. Grifamos.



Por outro lado, quanto à suposta violação ao processo legislativo, que se alega resultar do dispositivo vetado, a interpretação adotada pela Governador em seu veto não é a melhor.

Para a correta compreensão do tema precisamos abordar o conceito de transposição orçamentária, que é o

Artifício usado para evitar a abertura de créditos adicionais, por meio do qual se promove a utilização de dotações, ou de saldos que se tornaram inaproveitáveis nos fins originalmente destinados, para suprir ou complementar outra dotação cujo montante se apresenta insuficiente. **Equivale, em termos concretos, ao remanejamento de recursos orçamentários de uma dotação para outra sem o concurso de créditos adicionais.**[...]³

Tal artifício é expressamente vedado pela Constituição Federal, **exceto com prévia autorização legislativa** (art. 167, VI), pois implicaria violação ao princípio da legalidade orçamentária. Justamente por essa razão que a autorização legislativa pode excepcionar a proibição. Nesse sentido:

[...] Entretanto, **mediante prévia autorização legislativa a transposição é possível e legítima**, tendo sido utilizada, várias vezes nas últimas décadas para ajustar as leis orçamentárias [...]⁴

Essa expressa possibilidade de autorização legislativa de transposição lança por terra a alegação do veto, mas também precisamos destacar que não há violação ao processo legislativo e que não é sempre necessária Lei para alterar o orçamento, pois a própria LOA já prevê essa alteração sem Lei (art. 9º), o que é muito utilizado pelo Executivo e, inclusive, **merece críticas em razão da amplitude dessa previsão.**

Por fim, observe-se, e isso causa ainda mais espanto diante da alegação do veto, que o próprio Autógrafo de Lei n. 274, em dispositivo que consta da redação originária do projeto, trata de posterior possibilidade de alteração do orçamento vigente, dispensando, para tanto, nova apreciação legislativa (art. 2º, § 2º):

³ Sanches, Osvaldo Maldonado. **Novo Dicionário de Orçamento e Áreas Afins**. 1ª Ed. Edição do Autor, 2013. Grifamos.

⁴ Idem. Grifamos.

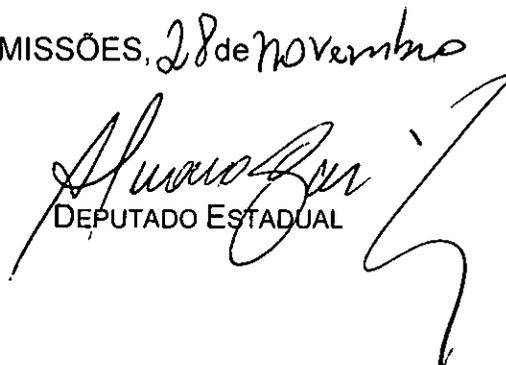


§ 2º Após a abertura dos créditos especiais autorizados nesta Lei, **fica autorizada** a sua suplementação desde que sua indicação de recurso seja proveniente da anulação parcial ou total de dotações orçamentárias.

Isto posto, somos, nesta Comissão, pela **rejeição total do veto parcial**.

É o relatório.

SALA DAS COMISSÕES, 28 de novembro de 2019.


DEPUTADO ESTADUAL