



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA



## RELATÓRIO DE VETO

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o VETO PARCIAL oposto ao Projeto de Lei nº 1.194/2020, que "dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2021 e dá outras providências".**

**Relator: Deputado Reginaldo Sardinha**

O Governador do Distrito Federal, por intermédio da **Mensagem nº 324/2020-GAG**, de **3 de setembro de 2020**, comunicou à Presidência desta Casa os motivos do **veto parcial** oposto ao **Projeto de Lei nº 1.194/2020**, de **autoria do Poder Executivo**, que **"dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2021 e dá outras providências"**.

Em sua exposição de motivos, o Governador asseverou que as razões do veto, em síntese, centram-se: (a) na necessidade de racionalização de recursos em razão das incertezas e riscos que circundam o cenário fiscal distrital em função da pandemia da Covid-19; (b) nos rígidos limites constitucionais e naqueles definidos na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), especialmente no que se refere à educação e à saúde; (c) na exigência orçamentária em relação ao emprego dos recursos disponíveis quase que totalmente para cobrir as despesas com pessoal e encargos sociais, serviço da dívida, reserva de contingência, despesas obrigatórias de caráter continuado, bem como as destinadas a cumprir a contrapartida para ingresso de recursos de convênios e operações de crédito; (d) no estreitamento da receita em relação à orçada para o exercício de 2020, pois houve uma queda da ordem de R\$ 200 milhões na estimativa de arrecadação de receitas tributárias no PLDO/2021; (e) na ausência de espaço fiscal para a previsão das referidas despesas no Projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2021.

Os motivos específicos relativos a cada item vetado são os que passamos a apresentar.

**a) Dos §§ 2º e 3º do art. 14:**

"§ 2º As receitas diretamente arrecadadas pela utilização de espaço em logradouros públicos e uso de área pública devem ser alocadas na respectiva administração regional."

"§ 3º Nos casos previstos no § 2º, onde o logradouro ou área pública for unidade escolar, a aplicação do recurso deve ser realizada na forma da Lei 6.023, de 18 de dezembro de 2017, na respectiva unidade executora."

Aduz que, por se tratar de despesas de pessoal, a sua execução poderá fazer com que o Distrito Federal ultrapasse os limites de gastos com pessoal estabelecidos nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), acarretando as sanções previstas nos arts. 22 e 23 do referido diploma legal.

**b) Do § 2º do art. 27:**

"§ 2º Não constituem impedimento de ordem técnica, para fins do disposto no art. 150, § 16, da Lei Orgânica do Distrito Federal, os casos de: I – óbice que possa ser sanado mediante

procedimento ou providência de responsabilidade exclusiva do órgão de execução; e II – alegação de inadequação do valor da programação, quando o montante for suficiente para alcançar o objeto pretendido ou para adquirir pelo menos uma unidade completa ou etapa."

Argumenta que esse dispositivo obriga o Poder Executivo e/ou a Defensoria Pública do Distrito Federal a efetuarem procedimentos ou tomarem providências para viabilizar a pretensão parlamentar, o que viola a separação dos Poderes, na medida em que invade a prerrogativa do Poder ou órgão do Executivo ou da Defensoria Pública do Distrito Federal de analisar o mérito, a conveniência e a oportunidade para a execução do programa de trabalho.

**c) Do § 2º do art. 32:**

"§ 2º Ao Fundo de Apoio à Cultura é assegurada autonomia financeira para execução dos projetos relacionados a sua atividade-fim."

Nesse ponto, assevera que a atribuição de autonomia a órgão ou fundo compromete o fluxo de caixa do Estado, pois a melhor opção, quando se trata de gestão financeira, é que as receitas sejam sempre direcionadas ao tesouro distrital, para que este repasse os recursos conforme a necessidade e de acordo com a disponibilidade financeira.

**d) Do inciso III do art. 33:**

"III – além dos recursos dispostos no inciso II, serão acrescidos R\$ 6 (seis) milhões ao grupo de outras despesas correntes, tendo em vista as contratações adicionais e demais despesas que foram necessárias para a manutenção e ampliação dos serviços prestados pela Defensoria durante a situação emergencial enfrentada ao longo do exercício de 2020."

Expõe que a referida emenda obriga a alocação de recursos destinados ao cumprimento de determinadas despesas sem levar em consideração a real capacidade fiscal do Governo, o que poderá comprometer a realização de outras atividades do Estado, havendo descompasso entre o PLOA e a LDO, tendo em vista a insuficiência de recursos para a complementação.

**e) Do § 3º do art. 42, § 8º do art. 43, art. 49, art. 56 e § 2º do art. 86:**

"Art. 42, § 3º: Com vistas à economicidade e eficiência do gasto público, o Distrito Federal priorizará o exercício das funções laborativas dos servidores e empregados públicos de forma telepresencial, desde que não haja prejuízo às atribuições do cargo e emprego."

"Art. 43, § 8º: Fica autorizado a suspensão dos prazos de validade dos concursos públicos até 31 dezembro de 2021, nos casos em que as nomeações não ocorram em razão da pandemia do coronavírus (Covid-19), observado o disposto nos §§ 2º e 7º deste artigo."

"Art. 49. Fica suspensa a aquisição de anuênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, até 31 de dezembro de 2021. § 1º A vedação prevista no caput não se aplica às progressões e promoções. § 2º Fica garantida a contagem do tempo, como de período aquisitivo, com seus efeitos somente implementados após o fim do prazo fixado. § 3º Fica garantida a contagem do tempo, como de efetivo exercício, para aposentadoria, e quaisquer outros fins."

"Art. 56. Para fins do disposto no § 3º do art. 8º da Lei Complementar Nacional nº 173, de 27 de maio de 2020, finda a hipótese do art. 65 da Lei Complementar Nacional nº 101, de 04 de maio de 2000, a contagem de tempo para período aquisitivo de que trata o art. 8º, IX, da Lei Complementar nº 173, será contada da suspensão do período, vedada qualquer cláusula de pagamentos financeiros retroativos."

"Art. 86, § 2º: Na forma do caput, deve o Poder Executivo publicar demonstrativo das entidades, com ou sem fins lucrativos, que receberam recursos transferidos pelo Tesouro do Distrito a título subvenções ou auxílios que não prestaram contas no prazo legal ou cujas prestações de contas encontram-se sobrestadas ou rejeitadas, evidenciando para cada entidade o objeto contratado, a unidade orçamentária, o programa de trabalho, o valor, o responsável pela execução do contrato, convênio ou instrumento congênere, bem como identificando o motivo do sobrestamento ou da rejeição da respectiva prestação de contas."

Alega que esses dispositivos, ao disporem sobre matérias que extrapolam o conteúdo estabelecido pela Constituição Federal (art. 165, § 2º) e pela LODF (art. 149, § 3º) para a Lei de

Diretrizes Orçamentárias, apresentam-se inconstitucionais.

**f) Do art. 47:**

"Art. 47. O Poder Executivo, por intermédio da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão, deve proceder, trimestralmente, à apuração das despesas com pessoal e encargos sociais de todos os seus órgãos e entidades, incluídas as fundações, as empresas públicas e as sociedades de economia mista, cujas despesas com pessoal sejam pagas, parcial ou totalmente, com recursos do Tesouro do Distrito Federal, a fim de subsidiar decisões relativas a: I – admissão de servidores ou empregados a qualquer título; II – criação de cargos; III – alteração de estrutura de carreiras; IV – concessão de vantagens; V – revisões, reajustes ou adequações de remuneração. § 1º Para a apuração das despesas mencionadas neste artigo, devem ser levadas em consideração as seguintes informações: I – participação relativa na receita corrente líquida do Distrito Federal; II – total de recursos autorizados na Lei Orçamentária Anual e a sua adequação às despesas previstas. § 2º As disposições deste artigo relativas às ações enumeradas nos incisos I a V do caput aplicam-se, no que couber, às decisões que venham a ser tomadas pelo Poder Legislativo"

Apresenta identidade entre os arts. 47 e 59, pontuando haver diferença apenas no nome da Secretaria de Estado responsável por dar cumprimento ao comando legal, razão pela qual mantém apenas o art. 59 com o nome correto do órgão, a fim de excluir a duplicidade.

**g) Dos arts. 55 e 57:**

"Art. 55. O órgão central de gestão de pessoas deve unificar e consolidar as informações relativas às despesas de pessoal e encargos sociais do Poder Executivo e publicar relatório semestral contendo sua discriminação detalhada por carreira, de modo a evidenciar os valores despendidos com vencimentos e vantagens fixas, despesas variáveis, encargos com inativos, pensionistas e encargos sociais para as seguintes categorias: I – pessoal civil da administração direta; II – pessoal militar; III – servidores das autarquias; IV – servidores das fundações; V – empregados de empresas públicas que integrem os orçamentos fiscal e da seguridade social; VI – despesas com cargos em comissão e funções de confiança, discriminadas por órgão. Parágrafo único. Os órgãos do Poder Legislativo e a Defensoria Pública do Distrito Federal devem encaminhar, em meio eletrônico, ao órgão mencionado neste artigo, informações referentes ao quantitativo de servidores e despesas de pessoal e encargos sociais, com o detalhamento constante dos incisos I a VI deste artigo."

"Art. 57. O órgão central de gestão de pessoas deve unificar e consolidar as informações relativas às despesas de pessoal e encargos sociais do Poder Executivo e publicar relatório semestral contendo sua discriminação detalhada por carreira, de modo a evidenciar os valores despendidos com vencimentos e vantagens fixas, despesas variáveis, encargos com inativos, pensionistas e encargos sociais para as seguintes categorias: I – pessoal civil da administração direta; II – pessoal militar; III – servidores das autarquias; IV – servidores das fundações; V – empregados de empresas públicas que integrem os orçamentos fiscal e da seguridade social; VI – despesas com cargos em comissão – e funções de confiança, discriminadas por órgão."

Considera que os arts. 44, 55 e 57 contêm dispositivos idênticos, com exceção do parágrafo único, que não foi incluído no art. 57. Dessa forma, veta os arts. 55 e 57, mantendo-se apenas o 44, a fim de preservar o texto mais completo, com a previsão do citado parágrafo único, bem como em sessão e capítulo adequados.

**h) Da alínea "e" do § 6º do art. 58:**

"e) relacionadas a situações de calamidade pública."

Aponta que a alínea contraria o interesse público, uma vez que a Lei Complementar nº 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), já instituiu uma série de dispositivos que preveem o afastamento ou a dispensa do cumprimento de determinações contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, quando reconhecido o estado de calamidade pública. Dessa forma, entende serem suficientes as exceções já inseridas na LRF por meio da citada Lei. Além disso, considera que a expressão "relacionadas a situações de calamidade pública" é bastante abrangente e de definição incerta, o que dificultaria a realização de filtro das respectivas ações orçamentárias, tornando, de certa forma, discricionária a decisão de quais dotações seriam ou não objeto de limitação de empenho e movimentação financeira.

**i) Do art. 60:**

"Art. 60. Os recursos destinados em subtítulos específicos à criança e adolescente, ao idoso, às ações de acessibilidade para pessoas com deficiência, às ações de desenvolvimento científico e tecnológico e de incentivo à inovação e às ações de assistência social não poderão ser cancelados por meio de decreto para abertura de crédito para outra finalidade."

Declara que o artigo contraria o interesse público ao tornar o orçamento mais engessado, pois a proibição do cancelamento por meio de decreto para abertura de crédito para outra finalidade torna mais burocrática e, conseqüentemente, menos eficiente a gestão, exigindo esforços de planejamento em um nível de detalhe que nem sempre será possível atingir.

**j) Do art. 84:**

"Art. 84. Os Poderes Executivo, inclusive a Defensoria Pública do Distrito Federal, e o Legislativo devem promover, no âmbito de suas competências, a publicação e divulgação do Quadro de Detalhamento da Despesa, no prazo máximo de 30 dias após a publicação da Lei Orçamentária Anual de 2020. § 1º A divulgação de que trata o caput deve ocorrer por meio de divulgação de nota no Diário Oficial do Distrito Federal e da Câmara Legislativa identificando os sítios eletrônicos específicos do Poder Executivo, do Poder Legislativo e da Defensoria Pública do Distrito federal onde se encontram a íntegra da Lei Orçamentária Anual e seus anexos, e ainda constar do portal da transparência do Governo do Distrito Federal. § 2º Os dados de que trata este artigo devem ser atualizados e contemplar os saldos iniciais e finais de cada período, evidenciando os eventuais cancelamentos e suplementações."

Pondera haver erro material no que se refere ao exercício financeiro, porquanto o artigo foi modificado pelo Poder Legislativo de forma a recuperar o texto contido na LDO/2020, ao passo que a versão encaminhada pelo Poder Executivo estava conforme o texto do PLDO/2020. No entanto, ao recuperar o texto da LDO/2020, foi mantido inclusive o exercício financeiro da LOA a que se refere o caput (2020 no lugar de 2021), o que torna o preceito normativo impossível de ser cumprido.

**k) Do art. 101:**

"Art. 101. As Administrações Regionais devem destinar 30% de sua arrecadação própria para investimento na cultura, nas seguintes regiões administrativas: I – Águas Claras – RA XX; II – Brazlândia – RA IV; III – Candangolândia – RA XIX; IV – Ceilândia – RA IX; V – Cruzeiro – RA XI; VI – Fercal – RA XXXI; VII – Gama – RA II; VIII – Guará – RA X; IX – Itapoã – RA XXVIII; X – Núcleo Bandeirante – RA VIII; XI – Paranoá – RA VII; XII – Planaltina – RA VI; XIII – Plano Piloto – RA I; XIV – Recanto das Emas – RA XV; XV – Riacho Fundo I – RA XVII XVI – Riacho Fundo II – RA XXI; XVII – Samambaia – RA XII; XVIII – Santa Maria – RA XIII; XIX – São Sebastião – RA XIV; XX – SCIA/Estrutural – RA XXV; XXI – Sobradinho – RA V; XXII – Sudoeste/Octogonal – RA XXII; XXIII – Varjão – RA XXIII."

Arrazoa que a emenda obriga a alocação de recursos destinados ao cumprimento de determinadas despesas sem levar em consideração a real capacidade fiscal do Governo, o que poderá comprometer a realização de outras atividades do Estado. Salienta, ainda, que a receita orçamentária do Distrito Federal já apresenta grau acentuado de vinculações a despesas específicas, o que reduz o grau de liberdade do Governo para realizar ajustamentos ao longo do processo orçamentário.

**l) Do Anexo I:**

O Governador do Distrito Federal também vetou itens do Anexo I do PLDO/2021, ao considerar haver inconsistências técnicas em sua disposição.

**m) Do Anexo VI:**

Por derradeiro, vetou todos os itens que foram incluídos no Anexo IV pelo Poder Legislativo, sob o argumento de que as alterações não levaram em conta a capacidade de execução de despesas do Distrito Federal. Contudo, optou por não vetar os itens da Seção I (Criação e/ou provimento de cargos, empregos e funções, bem como admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, exceto reposições) que foram suplementados e que possuíam, no momento do encaminhamento do anexo em tela, quantitativo de cargos autorizados para nomeação em 2021, haja vista que, como consequência de veto à suplementação dos cargos efetivos, o quantitativo de cargos constante inicialmente do Anexo IV não seria restabelecido, fazendo com que os cargos efetivos em questão

não tivessem, para 2021, autorização para provimento, o que iria de encontro ao planejamento feito pela SUGEP/SEGEA/SEEC mencionado anteriormente. Além disso, também na Seção I, optou por não vetar os itens 1.1.2 a 1.1.5, referentes a nomeações na Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Essas são as informações que reputamos necessárias à apreciação da matéria no âmbito desta Casa Legislativa.

Sala das Sessões, em  
**DEPUTADO REGINALDO SARDINHA**  
**RELATOR**



Documento assinado eletronicamente por **REGINALDO ROCHA SARDINHA - Matr. 00156, Deputado(a) Distrital**, em 04/11/2020, às 17:59, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

[http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

Código Verificador: **0243638** Código CRC: **779D5188**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 1º Andar, Sala 1.46 - CEP 70094-902 - Brasília-DF - Telefone: (61)3348-8710  
[www.cl.df.gov.br](http://www.cl.df.gov.br) - [ccj@cl.df.gov.br](mailto:ccj@cl.df.gov.br)