



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA, MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS, assistido pela Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, sediada na Av. Farquar, 2986, bairro: Pedrinhas, Porto Velho-RO, Palácio Rio Madeira-CPA, 7º andar, onde recebe intimações, vem, perante Vossa Excelência, com fulcro no art. 102, I, “a”, e art. 103, V da Constituição Federal, nos termos da Lei n. 9.868, de 10 de novembro de 1999, e nos moldes do Artigo 77-B do Regimento Interno desse Pretório Excelso, ajuizar a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO CAUTELAR**

em face do parágrafo único do Artigo 62 e do parágrafo 5º do Artigo 68, ambos da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2020 - Lei Ordinária Estadual n. 4.535, de 17 de julho de 2019 pelos motivos de fato e direito a seguir expostos.



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

- PARTE I -

LEGITIMIDADE E OBJETO

I.1. DA LEGITIMIDADE

A Constituição Federal estabelece em seu artigo 103, inciso V, a legitimidade do Chefe do Poder Executivo Estadual para a propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI).

O dispositivo supracitados preveem que podem ajuizar ação direta de inconstitucionalidade o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa da Assembleia Legislativa ou a Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador do Estado, o Procurador Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, partido político com representação no Congresso Nacional, as Confederações Sindicais ou Entidades de Classe de âmbito nacional.

A Pertinência, no caso em espeque, está cabalmente demonstrada, tendo em vista que o objeto da presente ação é a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei sobre as Diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária de 2020 do Estado de Rondônia - Lei 4.535, de 17 de Julho de 2019.

Portanto, o Autor detém inequívoca qualidade para agir em sede de controle jurisdicional concentrado de constitucionalidade, confiando no julgamento pela procedência do pedido conforme as razões que passa a expor.



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Por ordem constitucional e legal, compete à Procuradoria Geral do Estado, nos termos do artigo 104, da Constituição do Estado de Rondônia, prestar ao Poder Executivo, representado pelo Excelentíssimo Governador do Estado, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico.

I.2. DO CONTEXTO FÁTICO DA APROVAÇÃO DA LDO 2020

O Governador do Estado, dentro da prerrogativa prescrita no Artigo 165 da Constituição Federal e no Artigo 65, inciso XIII da Constituição Estadual, protocolou na Assembleia Legislativa do Estado, o Projeto de Lei sobre as Diretrizes Orçamentárias para o Exercício de 2020. O referido projeto legislativo contava com 89 artigos, conforme anexo.

Submetido à votação, foi aprovado, com emendas de iniciativa da Assembleia Legislativa, que resultaram em redação diversa ao parágrafo único do art. 62, §5º do art. 68 e *caput* e parágrafos do art. 72.

O Projeto de Lei, aprovado em primeira votação pela Assembleia Legislativa, foi submetido à análise do Sr. Governador do Estado, tendo este vetado integralmente os dispositivos emendados pela ALE-RO. Ocorrendo, posteriormente, a promulgação e publicação da Lei Ordinária Estadual n. 4.535, de 17 de julho de 2019.

Contudo, na Sessão Plenária do dia 10 de setembro de 2019, a ALE-RO superou integralmente os vetos, conforme ata da sessão legislativa.

A presente ADI tem por escopo, portanto, analisar a inconstitucionalidade das emendas aditivas a LDO 2020 relativas,



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

especificamente, ao parágrafo único do Artigo 62 e do parágrafo 5º do Artigo 68, em função de: (i) incompatibilidade do dispositivo com a regra de desvinculação de receitas dos estados - DREM prevista no Artigo 76-A do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, bem como ao Artigo 2º da CF e (ii) incompatibilidade da emenda legislativa com a regra prevista nos Artigos 63 e 166 da CF.

- PARTE II -

**I. DA VIABILIDADE DE CONTROLE CONSTITUCIONAL DE LEIS
ORÇAMENTÁRIAS**

Por anos, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, essa Suprema Corte sedimentou o posicionamento da inadmissibilidade de controle concentrado da constitucionalidade de normas orçamentárias, seja por vícios materiais, seja por vícios formais.

Todavia, essa c. Corte Constitucional passou a reconhecer situações excepcionais em que, demonstrada um mínimo de generalidade e abstração no ato de efeitos concretos impugnado, poderia ele ser objeto de controle concentrado.

Essa mudança de entendimento, que se iniciou com julgamento da ADI 2.925-DF, restou assentada quando da apreciação da ADI n 4.048, por meio da qual o Min. Gilmar Mendes, estabeleceu o entendimento da Suprema Corte no sentido de que a lei de efeitos concretos, acaso seja



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

editada sob aspectos de lei, desde que ultrapassado o processo legislativo, pode ser objeto de controle abstrato de constitucionalidade.

Note-se, portanto, que qualquer desvirtuamento da Lei Orçamentária poderá gerar fortes impactos na promoção e concretização dos direitos fundamentais, tendo em vista ser instrumento fundamental na concretização de políticas públicas a bem da coletividade.

Dito isto, considerando a jurisprudência firmada na ADI 5449-MC - Referendo/RR, da Rel. Min. Teori Zavascki, viável a análise desta Suprema Corte sobre a inconstitucionalidade dos dispositivos da LDO 2020 de Rondônia.

II. DA INCONSTITUCIONALIDADE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 62.

O Governador no Estado encaminhou o projeto da LDO dispondo, entre outros temas, quanto a sistemática de descentralização de créditos orçamentários – DREM, nos seguintes termos:

Art. 62. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, na execução orçamentária de 2020, 30% (trinta por cento) das receitas do Estado relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes, ressalvado o disposto nos incisos I, II, III, IV e V do artigo 76-A da ADCT da Constituição Federal.

Parágrafo único. Desvinculação de que se trata o artigo, **será operacionalizada mediante Decreto**



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

A Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, durante a tramitação e votação do projeto LDO 2020, alterou a redação do dispositivo:

Art. 62. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, na execução orçamentária de 2020, 30% (trinta por cento) das receitas do Estado relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes, ressalvado o disposto nos incisos I, II, III, IV e V do parágrafo único artigo 76-A da ADCT da Constituição Federal.

Parágrafo único. Desvinculação de que se trata o artigo, **será operacionalizada mediante autorização legislativa.**

Nota-se que a ALE-RO trouxe modificação quanto a forma de operacionalizar a desvinculação de recursos – alterando de Decreto para edição de Lei. Trouxe a emenda parlamentar a necessidade de submeter ao Parlamento Estadual a desvinculação de recursos de órgão, fundo Estadual.

Tal como será demonstrado, a emenda parlamentar encontra-se em dissonância a regra encartada Artigo 76-A do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, bem como ao Artigo 2º da CF. A disposição merece ser reputada inconstitucional pois representa indevida ingerência do Parlamento Estadual sobre as ações do Poder Executivo.

A Desvinculação de Receitas de Estados e Municípios – DREM foi regulamentada pela Emenda Constitucional n. 93/2016. A alteração legislativa, a sum só tempo, ampliou no âmbito federal de 20% para 30% o percentual de desvinculação de receitas, passando a estabelecer mecanismo semelhantes para os Estados, Distrito Federal e Municípios.



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Neste sentido, a DREM não cria uma nova receita orçamentária, apenas desvincula a disponibilidade arrecadada pelo ente, proveniente de determinadas naturezas de receitas. A desvinculação das receitas, portanto, é uma medida utilizada pelo Estado com a finalidade de melhorar o investimento e o orçamento interno, balanceando os gastos de acordo com a necessidade individual de cada segmento público.

A norma ora questionada vinculada a desvinculação de receitas do Estado a autorização do Parlamento Estadual. Note-se, Exa., que o Governo Federal promove a desvinculação de receitas através de Decreto – vide, por exemplo, Decreto nº 9699/2019 – amparado na autorização contida no Artigo 76 do ADCT.

A sistemática prevista no *caput* do artigo 62 passaria a demandar que toda a desvinculação estivesse submetida a autorização legislativa. S Constituição Federal, ao tratar da Desvinculação de Receitas, não remeteu sua regulamentação a uma norma posterior. A previsão legal de se desvincular, por si só, já é a autorização dada ao Chefe do Executivo para, mediante decreto, operacionalizar a desvinculação em questão.

A sistemática que o Parlamento Local busca empreender implica em indevida ingerência do Poder Legislativo nas ações do Poder Executivo, violando frontalmente o Artigo 2º da CF. Sobre o tema diversas são as decisões dessa Corte:

É inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual,



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao chefe daquele Poder. Os dispositivos do ADCT da Constituição gaúcha, ora questionados, exorbitam da autorização constitucional de auto-organização, interferindo indevidamente na necessária independência e na harmonia entre os Poderes, criando, globalmente, na forma nominada pelo autor, verdadeiro plano de governo, tolhendo o campo de discricionariedade e as prerrogativas próprias do chefe do Poder Executivo, em ofensa aos arts. 2º e 84, II, da Carta Magna. [ADI 179, rel. min. Dias Toffoli, j. 19-2-2014, P, DJE de 28-3-2014.]

Não bastassem os argumentos, a atual situação de Pandemia, ainda torna mais evidente a necessidade de superação do procedimento estabelecido pelo Parlamento Estadual. Sindicar todas as desvinculação de receitas ao processo legislativo retira a agilidade e eficiência que o processo da DREM buscou consignar às gestões Estaduais.

O Estado de Rondônia, assim como os demais entes da Federação, está sofrendo enorme impacto decorrente da pandemia do COVID-19. As atenções e investimentos estão absolutamente voltados para a área de saúde e seguridade social, no intuito de conter a propagação da doença e os resultados deletérios de sua expansão.

Nesse diapasão, pugna, pela declaração da inconstitucionalidade do parágrafo único, do art. 62 da Lei n. 4.535/2019.

III. DA INCONSTITUCIONALIDADE DO §5º DO ARTIGO 68.

O segundo ponto a merecer a análise dessa Egrégia Corte trata da alteração da LDO 2020 de RO quando disciplina a regra das emendas parlamentares. O texto original tinha a seguinte redação:



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Art. 71. As Emendas individuais ao Projeto de Lei Orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo.

O referido dispositivo encontrava alinhamento tanto com a Constituição Federal¹, quanto com a Constituição Estadual². No entanto, o referido dispositivo passou a prever, além da consignação das emendas individuais a previsão de dotação orçamentária afeta às emendas de bancada ou coletivas:

Art. 68. As Emendas individuais ao Projeto de Lei Orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo.

§ 5º. As emendas parlamentares de bancada ou coletivas poderão ser aprovadas até o limite de 0,08% (oito décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no Projeto de Lei Orçamentária Anual encaminhado pelo Poder Executivo.

A emenda legislativa promovida pela ALE-RO trouxe o incremento de despesa sem a devida fonte de custeio. Dados apurados pela Secretaria

¹ Constituição Federal

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.

§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.

² Constituição Estadual

Art. 136-A. As emendas individuais ao Projeto de Lei Orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo.

§ 1º É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o caput deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

do Estado de Planejamento – SEPOG-RO indicam que a consignação de 0,8% (oito décimos de por cento) da Receita Corrente Líquida – RLC representa a destacamento de R\$ 60.240.828,00 (sessenta milhões, duzentos e quarenta mil, oitocentos e vinte e oito reais) valor a ser deduzido do percentual correspondente do Poder Executivo. Trago trecho de nota técnica da SEPOG RO:

No que tange ao §5º do art. 68 do documento em questão ([8055499](#)), informamos que esse dispositivo foi criado pela Assembleia Legislativa, por meio de emenda ao Projeto de Lei da LDO 2020. Ressaltamos ainda que, de fato, houve um erro material quanto ao valor indicado. O percentual previsto no dispositivo, 0,8% da Receita Corrente Líquida (RCL), equivale a **R\$60.240.828,20**, considerando uma RCL de R\$7.530.103.525, prevista na Lei nº 4.709/2019 (LOA 2020). Assim, como essa despesa não fora prevista no Projeto de Lei da LOA 2020, acrescido à situação pela qual estamos passando em virtude da pandemia do novo Corona vírus, que provoca redução da arrecadação e aumento de despesas para o enfrentamento e combate à doença, informamos que o atendimento ao dispositivo acarretaria graves impactos nas políticas públicas do Governo do Estado de Rondônia, em especial nas áreas da Saúde, Assistência Social e Segurança Pública.

Ademais, cabe lembrar que as emendas de bancada não foram previstas no Plano Plurianual 2020-2023 (Lei nº 4.647/2019), conforme mencionado no §9º do artigo 165 da Constituição Federal o que demonstra incompatibilidade das emendas propostas pela Assembleia Legislativa com o planejamento de médio prazo.

Tal como será demonstrado a emenda parlamentar, além de contrariar às regras constitucionais previstas nos Artigos 63 e 166 da CF, trazem inteira desproporção entre a RCL do Estado de Rondônia e as verbas destacadas às emendas parlamentares.

O Mestre José Afonso da Silva (Curso de Direito Constitucional Positivo, 21 ed., São Paulo, Malheiros, 2001, p. 111) discorre sobre o tema nos seguintes termos:



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

(...) os trabalhos do legislativo e do executivo, especialmente, mas também do judiciário, só se desenvolverão a bom termo, se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que, entre eles, há de haver consciente colaboração e controle recíproco (que, aliás, integra o mecanismo), para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento do outro.

A teoria acima exposta é uma das bases do juízo de inconstitucionalidade das normas impugnadas. A abalizada doutrina de José Afonso da Silva, reafirmada na jurisprudência dessa Corte (ADI 5127), reputa inconstitucional a introdução de matérias estranhas à vertente inicial do projeto legislativo, durante o processo legislativo.

Os dispositivos impugnados, ao fixarem a destinação de recursos para finalidades específicas alheias ao planejamento realizado pelo Poder Executivo, usurpam flagrantemente o poder que a Constituição Federal outorga ao Governador do Estado para direção superior da unidade federativa.

Não se discute a possibilidade de apresentação de emendas aos projetos de lei do Poder Executivo por parte dos Deputados Estaduais, matéria enfrentada e superada na ADI 1050-MC, sob relatoria do Min. CELSO DE MELLO.

Discute-se, sim, o excesso verificado na atuação do Poder Legislativo, cuja limitação decorrente da própria Constituição Federal, preservando, desse modo, a independência dos demais Poderes.

No caso concreto em apreço, ignorando qualquer medida de planejamento do Poder Executivo, o Parlamento rondoniense busca, por via inadequada, que sejam realizadas autorizações legislativas por via



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

autorizativa, a possibilidade de aprovação de emendas de bancada ou coletiva na ordem de 0,8% da receita corrente líquida.

A iniciativa desmedida da Casa de Leis de Rondônia, portanto, caracteriza inequívoca ocorrência do fenômeno que a jurisprudência convencionou chamar de “contrabando legislativo” - ADI nº 5127³.

Para além disso, nota-se que a atuação do legislador rondoniense se deu em arrepio às regras do processo legislativo orçamentário. O legislador constituinte estabeleceu a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propositura do Projeto de Lei:

*Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
I - o plano plurianual;
II - as diretrizes orçamentárias;
III - os orçamentos anuais.*

No que tocam as regras relativas a emenda parlamentar ao processo legislativo orçamentário, o art. 166, § 3º, da Constituição da República estabelece que a aprovação de alterações deve estar relacionada com a correção de erros ou omissões. O que não é o caso.

Manifestação técnica da Secretaria de Planejamento do Estado de Rondônia comprovam que a alteração legislativa não encontra respaldo com o PPA Rondoniense. Este fato demanda a imediata declaração de inconstitucionalidade por essa Excelsa Corte. Sobre o tema, há diversos precedentes do Supremo Tribunal Federal, que seguem transcritos:

[...] O poder de emendar projetos de lei - que se reveste de natureza eminentemente constitucional - qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de

³

Rel. Min. EDSON FACHIN, DJe nº 203, divulgado em 22-09-2016, publicado em 23-09-2016.



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 - RTJ 37/113 - RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (ADI 865/MA, Rel. Min. CELSO DE MELLO), desde que - respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República - as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, §§ 3º e 4º da Carta Política. Doutrina. Jurisprudência. - Inobservância, no caso, pelos Deputados Estaduais, quando do oferecimento das emendas parlamentares, de tais restrições. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Suspensão cautelar da eficácia do diploma legislativo estadual impugnado nesta sede de fiscalização normativa abstrata.(ADI 1050 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 21/09/1994, DJ 23-04-2004 PP-00006 EMENT VOL-02148-02 PP-00235 RTJ VOL-00191-02 PP-00412)

E mais:

Tratando-se de dispositivo que foi introduzido por emenda do Poder Legislativo em projeto de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, e dispositivo que aumenta a despesa, é, sem dúvida, relevante a argüição de sua inconstitucionalidade por violação do disposto no art. 63, I da CF, a vez que não se lhe aplica o art. 166, §3º e §4º, da mesma Carta Magna. (ADI 2.810-MC, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 26-2-2003, Plenário, DJ de 25-4-2003)

Portanto, o §5º do art. 68 Lei Estadual nº 4.535, de 2019 vulnerou o art. 165 (competência privativa do Poder Executivo para propor normas orçamentárias); o art. 63, I, c/c art. 166, §§ 3º e 4º (proibição da criação de despesas em lei de competência privativa do Poder Executivo, sem observância das limitações previstas quanto às leis orçamentárias); o art. 165, §§ 2º e 5º (inobservância das funções constitucionais atribuídas à LDO e à LOA).

De outro lado, ressalte-se que a previsão normativa supraquestionada viola também diretamente os princípios da gestão



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

equilibrada do Ente Federativo (Art. 2º da CF) e o próprio princípio da proporcionalidade, extraído do princípio do devido processo legal.

No caso dos autos o parlamento local pretendeu fixar que 2% (dois inteiros por cento) da RCL do Estado de Rondônia fiquem afetadas a aplicação obrigatória à emendas parlamentares – individuais e coletivas. Informações da Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG indicam que manter o atual cenário criaria inteira desconformidade com todo o regramento do País:

Por fim, de acordo com estudos realizados por esta SEPOG, conforme tabela abaixo, não foram encontradas emendas de bancada em nenhum estado, exceto no estado de Goiás. Além disso, somando-se as emendas individuais e de bancada de cada estado, somente o Distrito Federal somou 2% da RCL. A média brasileira alcança apenas 0,5% da RCL. Assim, resta claro que o percentual definido para as emendas individuais e de bancada de Rondônia (2% da RCL) se mostra desproporcional em relação aos demais estados da Federação.

Estados	Emendas individuais	Emendas de bancada	Soma
RO	1,2%	0,8%	2,0%
RR	até 2%	Não definido	0,0%
AM	1,20%	Não definido	1,2%
AP	Não definido	Não definido	0,0%
PA	1,20%	Não definido	1,2%
TO	1%	Não definido	1,0%
AC	0,1 a 0,2% RCL	Não definido	0,0%
BA	0,33%	Não definido	0,3%
SE	0,35%	Não definido	0,4%
AL	Não definido	Não definido	0,0%
PE	0,40%	Não definido	0,4%
PB	1%	Não definido	1,0%
RN	0,50%	Não definido	0,5%
PI	0,60%	Não definido	0,6%
MA	Não definido	Não definido	0,0%
CE	Não definido	Não definido	0,0%
MG	0,45%	Não definido	0,5%
RJ	0,37%	Não definido	0,4%
ES	Não definido	Não definido	0,0%



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SP	0,30%	Não definido	0,3%
RS	Não definido	Não definido	0,0%
SC	1%	Não definido	1,0%
PR	Não definido	Não definido	0,0%
MT	1%	Não definido	1,0%
MS	Não definido	Não definido	0,0%
GO	0,70%	0,30%	1,0%
DF	2%	Não definido	2,0%

Por tais fundamentos, pugna-se pela declaração de inconstitucionalidade do §5º do Artigo 68 da LDO 2020 de Rondônia.

- PARTE III -

I DA MEDIDA LIMINAR

Exm. Ministro Relator encontram-se presentes os requisitos atinentes à concessão da medida cautelar, quais sejam, o “*fumus boni iuris*” e o “*periculum in mora*”, nos termos do Artigo 10 da Lei nº 9.868/1999.

O “*fumus boni iuris*” evidencia-se pelos argumentos já fartamente expostos e demonstrados na presente ação, consubstanciados na assertiva de que houve evidente violação a dispositivos contidos na Constituição Federal.

Ademais o “*periculum in mora*” decorre diretamente do fato de que a interferência direta do Poder Legislativo na execução orçamentária do Poder Executivo culmina no atraso ou até inexecução de ações anteriormente planejadas, impondo inconcebível sacrifício ao interesse público.



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Nesta perspectiva, o remanejamento de recursos para aplicação em atividades específicas e determinadas, impedem a exequoriedade dos processos que decorreram do planejamento através da Lei Orçamentária Anual, afetando o cumprimento de serviços atrelados à promoção de políticas públicas.

Nesse sentido, de relevo mencionar que essa Egrégia Corte Constitucional já se manifestou favoravelmente pela concessão de medida cautelar ao apreciar a ADI 1050/SC, cuja temática é semelhante à tratada na presente ação, conforme abaixo transcrito:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – TRIBUNAL DE JUSTIÇA – INSTAURAÇÃO DE PROCESSO LEGISLATIVO VERSANDO A ORGANIZAÇÃO E A DIVISÃO JUDICIÁRIAS DO ESTADO – INICIATIVA DO RESPECTIVO PROJETO DE LEI SUJEITA À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DE RESERVA (CF, ART. 125, § 1º, “in fine”) – OFERECIMENTO E APROVAÇÃO, NO CURSO DO PROCESSO LEGISLATIVO, DE EMENDAS PARLAMENTARES – AUMENTO DA DESPESA GLOBAL ORIGINALMENTE PREVISTA E AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA MATERIAL COM O OBJETO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA – DESCARACTERIZAÇÃO DE REFERIDO PROJETO DE LEI MOTIVADA PELA AMPLIAÇÃO DO NÚMERO DE COMARCAS, VARAS E CARGOS CONSTANTES DO PROJETO INICIAL – A QUESTÃO DAS EMENDAS PARLAMENTARES A PROJETOS DE INICIATIVA RESERVADA A OUTROS PODERES DO ESTADO – POSSIBILIDADE – LIMITAÇÕES QUE INCIDEM SOBRE O PODER DE EMENDAR PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS – DOUTRINA – PRECEDENTES – MEDIDA CAUTELAR ANTERIORMENTE DEFERIDA PELO PLENÁRIO DESTA SUPREMA CORTE – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO TEMA – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS AO EXERCÍCIO DO PODER DE EMENDA PELOS MEMBROS DO PARLAMENTO – O poder de emendar projetos de lei – que se reveste de natureza eminentemente constitucional – qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ 37/113 – RDA 102/261),



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa, desde que – respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República – as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei e (b) guardem afinidade lógica com a proposição original (vínculo de pertinência). Doutrina. Jurisprudência. – Inobservância, no caso, pelos Deputados Estaduais, no oferecimento das emendas parlamentares, de tais restrições. Consequente declaração de inconstitucionalidade formal dos preceitos normativos impugnados nesta sede de fiscalização normativa abstrata. A SANÇÃO DO PROJETO DE LEI NÃO CONVALIDA O VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE RESULTANTE DO DESRESPEITO, PELOS PARLAMENTARES, DOS LIMITES QUE INCIDEM SOBRE O PODER DE EMENDA QUE LHE É INERENTE – A aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, sendo dele, ou não, a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício de inconstitucionalidade que afeta, juridicamente, a proposição legislativa aprovada. Insubistência da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. ATUAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO CONCENTRADA DE CONSTITUCIONALIDADE – O Advogado-Geral da União – que, em princípio, atua como curador da presunção de constitucionalidade do ato impugnado (RTJ 131/470 – RTJ 131/958 – RTJ 170/801-802, v.g.) – não está obrigado a defender o diploma estatal, se este veicular conteúdo normativo já declarado incompatível com a Constituição da República pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos proferidos no exercício de sua jurisdição constitucional. Precedentes. (ADI nº 1050, Rel. Min. Celso de Mello, Publicação DJE nº 176, divulgado em 27/08/2018)

No mesmo sentido, esta c. Corte julgou a ADI nº 2.681⁴.

⁴ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL QUE ESTENDE A REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRA INERENTE A DETERMINADA CATEGORIA DE SERVIDORES PÚBLICOS A OUTRAS CATEGORIAS FUNCIONAIS NÃO ABRANGIDAS PELO PROJETO DE LEI ORIGINAL - EXTENSÃO DE BENEFÍCIO PECUNIÁRIO RESULTANTE DE EMENDA DE INICIATIVA PARLAMENTAR APROVADA PELA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA - CONSEQÜENTE AUMENTO DA DESPESA GLOBAL PREVISTA NO PROJETO DE LEI - IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DESSA MAJORAÇÃO POR EFEITO DE EMENDA DE INICIATIVA PARLAMENTAR - INCIDÊNCIA DA RESTRIÇÃO PREVISTA NO ART. 63, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - VETO REJEITADO - PROMULGAÇÃO DA LEI PELO PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA LOCAL - ATUAÇÃO PROCESSUAL ORDINÁRIA DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO COMO “CURADOR DA PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE” DAS LEIS E ATOS NORMATIVOS ESTATAIS - DESNECESSIDADE, PORÉM, DESSA DEFESA QUANDO O ATO IMPUGNADO VEICULAR MATÉRIA CUJA INCONSTITUCIONALIDADE JÁ TENHA SIDO PRONUNCIADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO EXERCÍCIO DE SUA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. PROCESSO LEGISLATIVO E ESTADO-MEMBRO. - A atuação dos integrantes da Assembléia Legislativa dos Estados-membros acha-se submetida, no processo de formação das leis, à limitação imposta pelo art. 63 da Constituição, que veda - ressalvadas as proposições de natureza orçamentária - o oferecimento de emendas parlamentares de que resulte o aumento da despesa prevista nos projetos sujeitos ao exclusivo poder de iniciativa do Governador do Estado ou referentes à organização administrativa dos Poderes Legislativo e Judiciário locais, bem assim do Ministério Público estadual. O EXERCÍCIO DO PODER DE EMENDA, PELOS MEMBROS DO



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

O momento de crise vivido no Brasil também tem produzido séria repercussões no Estado de Rondônia. Em nota técnica⁵, a Coordenadoria da Receita Estadual estima que *“nas receitas da fonte 100, espera-se uma queda de -6,1% em abril, -22,4% em maio, -15,4% em junho e um crescimento de 1,8% em julho, em relação ao mesmo período do ano anterior. A forte retração em maio é decorrente especialmente da queda prevista na arrecadação de ICMS.”*. A FACER⁶ aponta a perspectiva de redução em 64% (sessenta e quatro por cento) do volume de vendas com a possibilidade de perda de 6,5 milhões de empregos em todo País.

Ante o exposto, torna-se indubitável que a concessão da medida cautelar afastará os graves prejuízos ao equilíbrio orçamentário atualmente verificados.

PARLAMENTO, QUALIFICA-SE COMO PRERROGATIVA INERENTE À FUNÇÃO LEGISLATIVA DO ESTADO. - O poder de emendar - que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis - qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em “*numerusclausus*”, pela Constituição Federal. - A Constituição Federal de 1988, prestigiando o exercício da função parlamentar, afastou muitas das restrições que incidiam, especificamente, no regime constitucional anterior, sobre o poder de emenda reconhecido aos membros do Legislativo. O legislador constituinte, ao assim proceder, certamente pretendeu repudiar a concepção regalista de Estado (RTJ 32/143 - RTJ 33/107 - RTJ 34/6 - RTJ 40/348), que suprimiria, caso ainda prevalecesse, o poder de emenda dos membros do Legislativo. - Revela-se plenamente legítimo, desse modo, o exercício do poder de emenda pelos parlamentares, mesmo quando se tratar de projetos de lei sujeitos à reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado, incidindo, no entanto, sobre essa prerrogativa parlamentar - que é inerente à atividade legislativa -, as restrições decorrentes do próprio texto constitucional (CF, art. 63, I e II), bem assim aquela fundada na exigência de que as emendas de iniciativa parlamentar sempre guardem relação de pertinência (“*afinidade lógica*”) com o objeto da proposição legislativa. Doutrina. Precedentes. ATUAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO NO PROCESSO DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO. - O Advogado-Geral da União - que, em princípio, atua como curador da presunção de constitucionalidade do ato impugnado (RTJ 131/470 - RTJ 131/958 - RTJ 170/801-802, v.g.) - não está obrigado a defender o diploma estatal, se este veicular conteúdo normativo já declarado incompatível com a Constituição da República pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos proferidos no exercício de sua jurisdição constitucional. Precedentes. Decisão. Por unanimidade, o Tribunal deferiu a medida acauteladora para suspender, com eficácia *ex nunc*, a expressão “*e daqueles do Teatro Municipal do Rio de Janeiro aposentados antes da vigência da Lei nº 1.242, de 03/12/87*”, constante do artigo 5º da Lei nº 3.741, de 20 de dezembro de 2001, do Estado do Rio de Janeiro, bem assim para suspender, também com eficácia *ex nunc*, na totalidade, o artigo 11 da referida lei. Votou o Presidente, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Gilmar Mendes, e, neste julgamento, os Senhores Ministros Moreira Alves e Nelson Jobim. Plenário, 11.09.2002.

⁵ ID nº 0010957686 – processo sei nº 0020.139253/2020-96

⁶ Petição apresentadas nos autos do processo judicial nº 7014369-87.2020.8.22.0001.



ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

VI DO PEDIDO

Por todo o exposto, requer:

1. A concessão, *“inaudita altera pars”*, de medida cautelar para suspender a eficácia do parágrafo único do art. 62 e do §5º do art. 68, todos da Lei Estadual nº 4.535, de 2019, que *“dispõe sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária 2020”*, *“ex tunc”* e eficácia *“erga omnes”*;

2. A notificação da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, para prestar as informações necessárias sobre os dispositivos;

3. Por fim, que seja julgada procedente a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, ao final, declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 62 e do §5º do art. 68, todos da Lei Estadual nº 4.535, de 2019, que *“dispõe sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária 2020”*, com efeitos *“ex tunc”* e eficácia *“erga omnes”*.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) para fins processuais.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Porto Velho, 17 de Junho de 2020.

MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS
Governador do Estado de Rondônia

JURACI JORGE DA SILVA
Procurador Geral do Estado
OAB/RO N° 528