



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA - CASA CIVIL

MENSAGEM Nº 149, DE 11 DE JULHO DE 2025.

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Com amparo no art. 42, § 1º, da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossas Excelências que vetei as Emendas Modificativas e Aditivas, em relação ao art. 7º, § 2º, incisos I, II e VI e § 5º; art. 8º, *caput*, incisos I, II, III e VI; art. 15, *caput*, § 1º e § 2º; e art. 83, *caput*, parágrafo único, inciso I e II, do Autógrafo de Lei nº 823/2025, de 30 de junho de 2025, que “Dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2026.”, encaminhado por meio da Mensagem nº 142/2025 - ALE, de 30 de junho de 2025.

Inicialmente, identifica-se que a Emenda Modificativa referente ao art. 7º, § 2º, incisos I, II e VI, que promove alteração na sistemática de repartição do duodécimo entre os Poderes e Órgãos Autônomos, apresenta inconstitucionalidade material por ofensa ao art. 166, § 3º, inciso I e § 4º, da Constituição Federal. Esses dispositivos estabelecem que qualquer alteração, por meio de emenda ao Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, deve indicar recursos provenientes da anulação de despesas, além de vedar emendas que sejam incompatíveis com o Plano Plurianual vigente para o período de 2024 a 2027.

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;

[...]

§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

Ademais, no ponto de vista técnico-orçamentário, a proposta de redução de 0,32% do orçamento do Poder Executivo, correspondente ao montante de R\$ 36.848.631,15 (trinta e seis milhões oitocentos e quarenta e oito mil e seiscentos e trinta e um reais e quinze centavos), pode comprometer a capacidade do Estado de honrar obrigações assumidas e a continuidade de políticas públicas, o que prejudica a sustentabilidade fiscal do Estado. Dessa maneira, com a supressão do art. 7º, § 5º da proposta inicial, o valor de R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais) do Termo de Ajustamento de Gestão da Defensoria Pública, antes excepcional e com vigência até 2026, passará a compor permanentemente a base de cálculo do repasse obrigatório, resultando em uma previsão de recebimento anual de R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais). Assim, com essa mudança, comprometerá o equilíbrio fiscal do Poder Executivo, que perderá a margem de decisão sobre a destinação desses recursos, gerando um impacto orçamentário estrutural e aumentando o risco de agravar desequilíbrios fiscais, o que pode inviabilizar a continuidade de políticas públicas essenciais.

Com relação ao art. 7º, § 6º do projeto original, que passou a ser § 5º na redação final aprovada pela Assembleia Legislativa, devido à supressão do § 5º da propositura inicial, é importante destacar que a Constituição Federal proíbe, como regra geral, a vinculação de receita de impostos, mesmo que para fins de administração fazendária, conforme disposto no art. 167, *caput*, inciso IV, da Carta Maior de 1988, que veda “a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa”, excetuando-se apenas as hipóteses constitucionalmente previstas, como a repartição do produto da arrecadação dos impostos referidos nos art. 158 e art. 159 da Constituição Federal, a destinação de recursos para ações e serviços públicos de saúde, para a manutenção e desenvolvimento do ensino, e para a realização de atividades da administração tributária, conforme determinado pelos art. 37, *caput*, XXII, art. 198, § 2º e art. 212 da Constituição Federal. Assim, a vinculação proposta no dispositivo não se enquadra em nenhuma das exceções ampliadas constitucionalmente, configurando uma violação direta ao princípio da não vinculação das receitas de impostos.

Quanto à Emenda Modificativa referente ao art. 8º, *caput*, incisos I, II, III e VI, que altera a base de cálculo para a destinação de recursos específicos, verifica-se inconstitucionalidade material por violação a diversos dispositivos constitucionais. Primeiramente, a substituição da Receita Corrente Líquida - RCL como base de cálculo para a alocação de percentuais, como estabelecido no art. 166 da Constituição Federal, para a “receita estimada das despesas” nas fontes 500 e 501, representa uma inovação legislativa incompatível com o modelo constitucional, vez que essa alteração não apenas rompe com os critérios estabelecidos pela Constituição, mas também provoca incertezas quanto à previsibilidade dos recursos, elevando o risco de descumprimento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.”.

Na alteração proposta no inciso II, que altera a base de cálculo das emendas parlamentares individuais, percebe-se que a proposta ignora a exigência constitucional de que tais emendas se baseiam na receita corrente líquida do exercício anterior, conforme disposto no art. 166, § 9º, da Constituição Federal. Esse dispositivo é reiterado pela Constituição do Estado de Rondônia, que, em seu art. 135, § 6º, também exige essa base de cálculo. Dessa forma, a modificação imposta pela emenda não apenas fere a legalidade, mas também se contrapõe à jurisprudência consolidada do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia - TJRO quanto à interpretação correta do dispositivo orçamentário, como confirmado na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 0800052-37.2024.8.22.0000, que reafirma que as emendas individuais devem respeitar os limites da receita corrente líquida do exercício anterior, *in verbis*:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Nº 161/2023. EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS. AUMENTO DO PERCENTUAL PARA 2% DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA PREVISTA NO PROJETO DE LOA. TRANSFERÊNCIAS ESPECIAIS AOS MUNICÍPIOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INEXISTÊNCIA. COMPETÊNCIA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA PARA PROPOR EMENDAS À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. DESCUMPRIMENTO DA REGRA DO ART. 166, § 9º, DA CF/88. LIMITAÇÃO DE 2% DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO EXERCÍCIO ANTERIOR. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. MODULAÇÃO DE EFEITOS INDEFERIDA. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TJRO - ADI: 08000523720248220000 Relator Des. Jorge Luiz dos Santos Leal, Data de Julgamento: 07/05/2024, Tribunal Pleno Judiciário, Data de Publicação: 09/05/2024)

Em relação às disposições dos incisos III e VI, que preveem percentuais da receita estimada das despesas para emendas de bancada e de comissão, observa-se que contradizem a exigência constitucional de que a base de cálculo deve ser a RCL do exercício anterior, conforme estabelecido no art. 136-A, § 9º, da Constituição Estadual. Essa discrepância não apenas compromete a segurança jurídica e a eficácia das emendas, mas também interfere na execução orçamentária, podendo resultar em alocações indevidas ou insuficientes. Ademais, a criação de “Emendas de Comissão” não encontra amparo constitucional, pois a Constituição Federal estabelece apenas emendas individuais e de bancada com execução obrigatória. Assim, o veto a tais dispositivos é crucial para garantir a conformidade constitucional e a adequada gestão dos recursos públicos, evitando que alterações legislativas comprometam a efetividade e a transparência do processo orçamentário no estado de Rondônia.

Outrossim, o veto aos dispositivos do art. 15, § 1º e § 2º, justifica-se pela inconstitucionalidade e violação a princípios fundamentais da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, uma vez que a proposta da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - Alero permite que órgãos autônomos gerenciem receitas próprias fora do caixa único, o que contraria os princípios da unidade orçamentária e de tesouraria, conforme o art. 56 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 que “Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.”, e o art. 168, § 2º, da Carta Magna, que exige a restituição ao caixa único do Tesouro, bem como a nova redação propõe que as receitas do Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública sejam apropriadas diretamente por esses órgãos, incluindo a remuneração de depósitos bancários, destinando-as a despesas correntes e a “outras despesas institucionais”, uma expressão vaga que dificulta a fiscalização e compromete o princípio da legalidade orçamentária, infringindo o art. 165 da Constituição Federal.

Logo, verifica-se que a mudança fragiliza o equilíbrio fiscal da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que impõe a todos os Poderes o dever compartilhado de assegurar a responsabilidade na gestão fiscal. Ao criar uma fonte de receita exclusiva para alguns Poderes, sem previsão de compensação ou redistribuição, a emenda compromete a gestão integrada dos recursos públicos e pode distorcer a execução orçamentária do Estado. Portanto, o veto a essas alterações é imprescindível para garantir a responsabilidade na gestão das finanças públicas e a observância dos princípios constitucionais.

Por fim, a Emenda Aditiva referente ao art. 83, parágrafo único, incisos I e II, fundamenta-se na inconstitucionalidade da proposta que permite a utilização de recursos de emendas parlamentares para o pagamento de despesas com pessoal ativo na área da saúde. A Constituição Federal, no art. 166, § 10, e art. 166-A, § 1º, inciso I, veda expressamente a destinação de tais recursos para despesas com pessoal e encargos sociais, vejamos:

Art. 166. [...]

[...]

§ 10. A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previsto no § 9º, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do inciso I do § 2º do art. 198, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais.

[...]

Art. 166-A. As emendas individuais impositivas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual poderão alocar recursos a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios por meio de:

[...]

§ 1º Os recursos transferidos na forma do caput deste artigo não integrarão a receita do Estado, do Distrito Federal e dos Municípios para fins de repartição e para o cálculo dos limites da despesa com pessoal ativo e inativo, nos termos do § 16 do art. 166, e de endividamento do ente federado, vedada, em qualquer caso, a aplicação dos recursos a que se refere o caput deste artigo no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais relativas a ativos e inativos, e com pensionistas; e

[...]

Além disso, essa nova redação contraria a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que exige a demonstração da estimativa de impacto orçamentário-financeiro para a criação ou aumento de despesas obrigatórias, como a folha de pagamento. Emendas parlamentares têm natureza pontual e incerta, não podendo ser vistas como fonte de receita para despesas permanentes. Portanto, a inovação proposta no art. 83 não só fere preceitos constitucionais, mas também compromete a sustentabilidade fiscal do ente federado, requerendo o veto para garantir a responsabilidade na gestão fiscal e a conformidade com as normas estabelecidas.

Diante do exposto, mesmo reconhecendo o louvável trabalho dos ilustres parlamentares para inserirem as pretendidas emendas, veto as Emendas Modificativas e Aditivas referentes ao art. 7º, § 2º, incisos I, II e VI e § 5º; art. 8º, *caput*, incisos I, II, III e VI; art. 15, *caput*, § 1º e § 2º; e art. 83, *caput*, parágrafo único, inciso I e II, do Autógrafo de Lei nº 823/2025, uma vez que caracterizam

inconstitucionalidade formal e material objetiva, pois o conteúdo das normas afronta o regramento estabelecido na Constituição Federal e na Constituição do Estado de Rondônia, comprometendo a responsabilidade na gestão fiscal.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, conseqüentemente, com a pronta manutenção deste Veto Parcial, antecipo sinceros agradecimentos pelo imprescindível apoio, subscrevendo-me com especial estima e consideração.

MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS
Governador



Documento assinado eletronicamente por **Marcos José Rocha dos Santos, Governador**, em 21/07/2025, às 16:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0062181237** e o código CRC **8398B770**.

Referência: Caso responda esta Mensagem, indicar expressamente o Processo nº 0035.001035/2025-25

SEI nº 0062181237