

Proposições 2019/2023**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 18/2020****EMENTA:****ALTERA A LEI COMPLEMENTAR Nº 111, DE 13 DE MARÇO DE 2006; E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.****Autor(es): Deputado RENAN FERREIRINHA****A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO****RESOLVE:**

Art. 1º Ficam revogados os artigos 28, 29, 30, 31, 32, 33 e 34, da Lei Complementar nº 111, de 13 de março de 2006.

Art. 2º Com a extinção do FUNPERJ, as disponibilidades de caixa deduzidas das obrigações financeiras existentes na data da promulgação da Lei deverão ser transferidas ao Tesouro Estadual.

Art. 3º Fica o Poder Executivo autorizado a fazer os remanejamentos de fontes de recursos para adequação do orçamento do exercício.

Art. 4º Essa Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Barbosa Lima Sobrinho, 17 de março de 2020.

RENAN FERREIRINHA
Deputado Estadual

JUSTIFICATIVA

Em contradição ao princípio internacional da não afetação das receitas (não vinculação), no setor público brasileiro parcela expressiva do produto da arrecadação dos impostos, contribuições e outras receitas públicas não pode ser livremente programada, a cada ano, visto que sua utilização se encontra previamente estabelecida na Constituição Federal ou em diversos dispositivos legais. Diante da natural carência de recursos com que contam os governos, e da ilimitada demanda da sociedade por bens e serviços públicos, foram se ampliando ao longo do tempo os dispositivos constitucionais e legais que buscavam privilegiar determinados gastos, como aqueles destinados à saúde, à educação e à segurança.

Diante da demanda infinita para recursos finitos é comum que determinadas áreas clamem por mais verbas, seja para realizar investimentos ou para superar crises. Acontece que muitas vezes os recursos existem, mas não podem ser remanejados e destinados para a área que mais precisa porque estão legalmente ou constitucionalmente vinculados. De maneira geral, vincular receita é previamente destinar parte ou a totalidade da arrecadação de determinada receita para uma finalidade específica, seja por meio de fundos ou estabelecimento de percentuais a serem destinados e aplicados a determinada área. E é aí que nasce a irracionalidade de ter recursos e não poder utilizar para o que é mais necessário. Isso quando não há um entesouramento nas contas dos fundos, ou seja, é como se fosse um "lucro" ou poupança do órgão, esquecendo-se que se trata de recurso público.

O mundo vive a pandemia do Coronavírus e no Brasil já se vislumbra os seus efeitos sobre as combalidas finanças públicas a partir de dois efeitos nefastos para a gestão orçamentária e financeira: queda de arrecadação de receitas e aumento de despesas. Neste momento a destinação de mais recursos para a área de saúde será inevitável e a resposta, num ambiente de crise fiscal, deve vir de remanejamento de recursos destinados a outras áreas, que neste momento são menos importantes, afinal, está-se falando muitas vezes de salvar ou deixar morrer.

No caso específico do Rio de Janeiro não são poucos os fundos que “guardam” recursos para determinado órgão ou setor. Todas as entidades querem um fundo pra chamar de seu, mesmo que **de alguma forma se apropriem dos recursos da sociedade como se fossem seus e não desejem que os recursos arrecadados passem pelo processo análise da prioridade para a população**, que seria a discussão da lei orçamentária. Afinal, fazer orçamento é estabelecer prioridades. São exemplos desses fundos no Estado do Rio de Janeiro:

- a) Fundo Especial do Tribunal de Justiça (FETJ);
- b) Fundo Especial da Assembleia Legislativa;
- c) Fundo Especial de Modernização do Controle Externo (FEM/TCE-RJ);
- d) Fundo Especial do Ministério Público (FEMP);
- e) Fundo Especial da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (FUNDPERJ);
- f) Fundo Especial da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro (FUNPERJ);

Com raríssimas exceções, o mecanismo de destinar previamente recursos para determinadas finalidades está intimamente associado à desconfiança do legislador do presente em relação ao governante do futuro. Assim, se por um lado a prática busca garantir que determinadas prioridades sejam atendidas pelos governantes, por outro demonstra que a sociedade brasileira, representada no parlamento, ainda não atingiu o nível de amadurecimento necessário para a discussão de suas prioridades. **Isso fica muito evidente na situação de pandemia do Coronavírus, onde a prioridade máxima deveria ser destinar recursos para as ações de combate ao vírus.**

A situação atual demonstra a perversidade do processo de vinculação em que, ao privilegiar determinadas ações, todas as demais são prejudicadas, e aquela que foi privilegiada, nem sempre seria a prioridade do momento, como é o caso da crise causada pelo Coronavírus, que obviamente não estava prevista, porém, demanda de forma repentina uma grande quantidade de recursos públicos em saúde, em gastos sociais, e estímulos econômicos (como apoio a micro e pequenas empresas) para conter os graves efeitos desta pandemia, tendo como principal foco o de salvar vidas.

Esquece-se que, de maneira geral, a vinculação de receitas acarreta diversas dificuldades para uma boa gestão das finanças públicas, sendo mais relevantes as seguintes:

- **inversão de prioridades** - os órgãos que contam com receitas vinculadas tendem a executar, com esses recursos, os gastos de menor importância na escala de prioridade do governo, de forma a pressionar o Tesouro, posteriormente, no sentido da alocação de recursos adicionais necessários para o atendimento de despesas incompressíveis, como os pagamentos de pessoal e encargos sociais;

- **engessamento das prioridades** - a vinculação atrela os gastos do presente às prioridades do passado, em prejuízo das necessidades que se apresentam em cada época, dado que muitos fundos existentes são antigos. Nesse sentido, a vinculação é a própria negação da capacidade dos representantes eleitos pela sociedade de definir quais as prioridades para cada ano. Sob a ótica das funções clássicas do orçamento limita fortemente a função alocativa;

- **automatismo do gasto** - uma vez estabelecida a vinculação, os setores beneficiados procuram, e muitas vezes conseguem, mantê-la ao longo dos anos, e os gastos são realizados mesmo quando já não se encontram alinhados com as prioridades do presente, como em situações de grave crise, por exemplo, no atual estado de emergência por conta do CORONAVÍRUS (COVID-19); e

- **baixa elasticidade da despesa vinculada** - os normativos que instituem a vinculação de receitas muitas vezes impõem a realização de novas despesas de difícil compressão, de forma que, quando há frustração da receita vinculada, as despesas correspondentes nem sempre são reduzidas, mas

honradas com recursos de outras fontes. Trata-se, portanto, de mecanismo que funciona sempre em sentido único, contribuindo para a ampliação do gasto não discricionário do governo.

CONCLUSÃO

O que muitos esquecem é que ao acabar com a vinculação de receitas não significa que determinado órgão deixará de receber os recursos, mas que deverá demonstrar que suas despesas são mais prioritárias que outras. Assim, a boa prática reconhecida internacionalmente por meio do princípio orçamentário da não-afetação das receitas (não vinculação de recursos), é a de que **as prioridades devem ser debatidas a cada ano quando da elaboração e discussão da lei orçamentária**.

O mais intrigante é observar parlamentares a favor de fundos quando a palavra final sobre qualquer destinação de recursos deve ser do legislador do presente (e não do passado). Desta forma, uma das consequências práticas da extinção dos fundos é o reforço do papel do atual parlamento.

Além disso, a existência de um fundo está antecipadamente destinando recursos, de forma fixa e continuada, sem saber quais serão as prioridades futuras.

Em geral a legislação dos fundos impede que os recursos sejam utilizados para outras finalidades que não tenham relação com atividades dos órgãos que os administram. Os Fundos Especiais dos Poderes (Assembleias e Câmaras, Tribunais de Contas, Ministério Público) e outros vinculados a órgãos (Procuradoria, Defensoria, por exemplo), isto é, sem vínculo com áreas sociais prioritárias como segurança, saúde, educação e assistência social devem ser os primeiros a serem extintos. Trata-se de uma aberração sob o contexto moral bem como contraria as boas práticas orçamentárias.

A extinção desses fundos possibilitará a transferências de recursos para o Tesouro Estadual considerando os saldos de caixa livres no final de 2019 da ordem de R\$ 1,5 bilhão já deduzidas as obrigações financeiras existente. A tabela a seguir apresenta as disponibilidades de caixa de cada fundo:

Em reais

Fundo	Fontes de Recursos	Disponibilidade Bruta	Disponibilidade Líquida*
Fundo Especial da ALERJ.	230	203.518.724,10	185.502.044,45
Fundo Especial de Modernização - TCE-RJ	081 - 230	101.224.315,82	99.401.013,05
Fundo Especial do Tribunal de Justiça - TJ	081 - 230 - 232 - 233	819.093.025,21	686.508.232,91
Fundo Especial da Esc. de Magistratura RJ	081 - 230	49.459.428,54	48.699.301,47
Fundo Especial da PGE/RJ	081 - 230 - 232	167.160.628,62	161.103.590,28
Fundo Especial do MPE/RJ	081 - 230	345.958.246,36	318.000.641,94
		54.998.398,09	50.278.507,91

Fundo Especial da Defensoria Pública - ERJ	081 - 101 - 212 - 230 - 232 - 999		
Total		1.741.412.766,74	1.549.493.332,01

Fonte: SiafeRio

É importante enfatizar que, tendo em vista que já existem vinculações de recursos impostas pela Constituição Federal que garantem recursos mínimos para Educação e Saúde, não configura boa prática orçamentária engessar o orçamento com novas vinculações no nível estadual. Logo, em função do exposto, apresenta-se a proposta de extinguir o FUNPERJ. Com a extinção, as disponibilidades de caixa existentes na data de promulgação da lei deverão ser transferidas ao Tesouro Estadual e o fluxo de receitas do exercício serão alocados conforme estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada exercício.

Legislação Citada

Atalho para outros documentos

Informações Básicas

Código	20200200018	Autor	RENAN FERREIRINHA
Protocolo	14731	Mensagem	
Regime de Tramitação	Ordinária		

Entrada	18/03/2020	Despacho	18/03/2020
Publicação	19/03/2020	Republicação	

Comissões a serem distribuídas

- 01.:Constituição e Justiça
- 02.:Legislação Constitucional Complementar e Códigos
- 03.:Saúde
- 04.:Servidores Públicos
- 05.:Orçamento Finanças Fiscalização Financeira e Controle

▼ TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 18/2020

PROXIMO >> << ANTERIOR - CONTRAIR + EXPANDIR				BUSCA ESPECIFICA	
Cadastro de Proposições				Data Public Autor(es)	
▼ Projeto de Lei Complementar					
▼ 20200200018					
   ALTERA A LEI COMPLEMENTAR Nº 111, DE 13 DE MARÇO DE 2006; E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. => 20200200018 => {Constituição e Justiça Legislação Constitucional Complementar e Códigos Saúde Servidores Públicos Orçamento Finanças Fiscalização Financeira e Controle.}				19/03/2020	Renan Ferreirinha
 Requerimento de Urgência => 20200200018 => RENATA SOUZA => A imprimir. Deferido automaticamente nos termos do §4º do art. 127 do Regimento Interno.				26/03/2020	
 Distribuição => 20200200018 => Comissão de Constituição e Justiça => Relator: RODRIGO BACELLAR => Proposição 20200200018 => Parecer: INCONSTITUCIONALIDADE, CONCLUINDO POR TRANSFORMAÇÃO EM INDICAÇÃO LEGISLATIVA				20/04/2020	
 Distribuição => 20200200018 => Comissão de Legislação Constitucional Complementar e Códigos => Relator: ALEXANDRE FREITAS => Proposição 20200200018 => Parecer: Favorável				19/11/2020	
 Distribuição => 20200200018 => Comissão de Saúde => Relator: DR. DEODALTO =>				18/05/2021	

[Proposição 20200200018 => Parecer: Favorável](#)[Distribuição => 20200200018 => Comissão de Servidores Públicos => Relator: LUIZ MARTINS => Proposição 20200200018 => Parecer:](#)

PROXIMO >>

<< ANTERIOR

- CONTRAIR

+ EXPANDIR

BUSCA ESPECIFICA

▲ TOPO