



COMISSÃO MISTA

Ao Sr. Dep. _____

TALES BARRETO

PARA RELATAR

Sala das Comissões Deputado Solon Amaral

Em 13/06 / 2018.

Presidente: _____



PROCESSO N.º : 2018002633
INTERESSADO : GOVERNADORIA DO ESTADO
ASSUNTO : Altera as Leis que especifica e dá outras providências.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre projeto de lei apresentado pela Governadoria do Estado, encaminhado pelo **Ofício Mensagem nº 099, de 08 de junho de 2018**, que “altera as Leis que especifica e dá outras providências”.

Em síntese, registre-se que o projeto de lei em exame – de natureza preponderantemente alteradora – possui 38 (trinta e oito) artigos, que promovem uma série de modificações na legislação financeira do Estado de Goiás, a saber:

a) os arts. 1º a 35 alteram pontualmente, cada qual, uma lei específica referente a um fundo ou uma autarquia estadual, a fim de inserir a previsão de que as respectivas receitas ordinárias classificadas como Fonte 100 serão registradas contabilmente no Tesouro Estadual (Leis ns. 8.856/1980; 9.489/1984; 10.067/1986; 11.075/1989; 11.549/1991; 12.207/1993; 12.730/1995; 13.569/1999; 13.590/2000; 13.591/2000; 13.802/2001; 14.469/2003; 14.750/2004; 15.260/2005; 15.443/205; 15.472/2005; 15.633/2006; 16.384/2008; 16.536/2009; 16.978/2010; 17.155/2010; 19.677/2017; 17.319/2011; 17.480/2011; 17.797/2012; 17.834/2012; 17.842/2012; 17.887/2012; 17.888/2012; 18.282/2013; 18.672/2014; 18.746/2014; 19.071/2015; 19.474/2016; 19.329/2016);

b) o art. 36 promove alterações na Lei Estadual nº 18.971/2015 para, além de contemplar a mesma previsão inserida nas leis anteriores quanto à Fonte 100 no âmbito da Universidade Estadual de Goiás (UEG), dispor sobre critérios de apuração do percentual mínimo previsto no art. 158 da Constituição Estadual (CE/GO);

c) o art. 37 traz cláusula de reversão ao Tesouro Estadual do saldo financeiro da Fonte 100 das unidades orçamentárias relacionadas no projeto, isto é, de autarquias e fundos estaduais expressamente mencionados; e

d) o art. 38 prevê cláusula de vigência imediata

A título de justificativa, a Governadoria do Estado se reporta à Exposição de Motivos nº 43/2018, constante do Processo nº 201800013001769, em trâmite na Secretaria de Estado da Casa Civil, subscrita pelo Secretário de Estado da Fazenda, a qual pode ser sintetizada nos seguintes termos:

a) o projeto tem por objetivo promover a readequação da receita tributária arrecadada pelos Fundos Especiais e Autarquias nele especificados;

- a) o Tesouro Estadual encontra dificuldades para arcar com investimentos e até mesmo com o custeio da máquina pública, devido ao enrijecimento orçamentário causado pela vinculação de certas despesas e também ao excesso de fundos e autarquias existentes no âmbito do Executivo, que vinculam as receitas estaduais e suprimem recursos do Tesouro, o qual se torna incapaz de suportar a totalidade de suas demandas;
- b) há determinação do Tribunal de Contas do Estado de Goiás (TCE/GO) no sentido de promover a efetiva extinção do saldo negativo do Tesouro Estadual junto à Conta Única do Tesouro Estadual (CUTE) até o exercício de 2022, com redução proporcional a cada exercício de no mínimo 20% (vinte por cento);
- c) em janeiro de 2017, por força da Lei Complementar Estadual (LCE) nº 121/2015, implantou-se o Sistema de Conta Única como instrumento de gerenciamento dos recursos financeiros do Estado, sob a coordenação da Secretaria da Fazenda, em cumprimento ao princípio de unidade de tesouraria previsto no art. 56 da Lei Federal nº 4.320/1964;
- d) referido instrumento contribuiu sobremaneira à transparência fiscal e evidenciou, a incapacidade dos recursos do Tesouro Estadual em financiar a respectiva despesa orçamentária, mesmo com a Desvinculação de Receitas Estaduais (DRE) e o ingresso de receitas extras;
- e) em razão desse cenário, diversas despesas – como as vinculações constitucionais, custeio e manutenção da máquina e investimentos da fonte 100 – estão sendo suportados, na prática, pela receita de Fundos Especiais e Autarquias integrantes do Sistema de Conta Única, o que explica o *déficit* crescente da conta escritural do Tesouro;
- f) por isso, é altamente recomendável uma reforma dos Fundos Especiais e Autarquias com o intuito de readequar a receita tributária para recomposição da disponibilidade financeira, como solução a curto prazo do crescente saldo negativo da conta escritural do Tesouro na Conta Única, de modo que a receita tributária apropriada pelos Fundos Especiais e Autarquias, uma vez classificada como fonte 100 (recursos ordinários), seja contabilizada no Tesouro Estadual, e as despesas dessas unidades sejam financiadas com recursos do Tesouro, conforme o orçamento vigente;
- g) a medida proposta tem amparo nos demais entes da federação, inclusive no próprio governo federal, cujas despesas com Fundos Especiais e Autarquias são previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA) e a receita

financiadora é registrada no Tesouro (estadual ou federal, conforme o caso), que apenas autoriza o débito financeiro na conta única.

A Governadoria do Estado requer, ainda, a apreciação da matéria em regime de **urgência**, nos termos do art. 22 da Constituição Estadual.

Essa é a síntese do projeto de lei em pauta.

Em primeiro lugar, verifica-se que a matéria constante deste projeto de lei insere-se no âmbito da **competência legislativa concorrente do Estado de Goiás**, visto que trata de matéria financeira e orçamentária, mais especificamente sobre readequação da receita tributária arrecadada pelos Fundos Especiais e Autarquias nele especificados e os reflexos dessa medida no Tesouro Estadual e no endividamento públicos do Estado, nos termos do art. 24, I e II, da Constituição Federal (CRFB) e do art. 10, I, II e XII, da Constituição Estadual (CE/GO), transcritos respectivamente abaixo, na parte que interessa:

CRFB

Art. 24. **Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:**

- I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;
- II - orçamento;
- (...)

CE/GO

Art. 10. **Cabe à Assembleia Legislativa**, com a sanção do Governador do Estado, ressalvadas as especificadas no art. 11, **dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, e especialmente sobre:**

- I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas do Estado;
- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 46, de 09-09-2010, D.A. de 09-09-2010.
- II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões do Tesouro Estadual;
- (...)
- XII - matéria de legislação concorrente, nos termos do que dispõem o art. 24 e seus parágrafos da Constituição da República;
- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 46, de 09-09-2010, D.A. de 09-09-2010.
- (...) (grifou-se)

Em relação ao **mérito** desta propositura, convém inicialmente, para melhor compreensão, relacionar abaixo os fundos e autarquias afetados por este projeto de lei:

PROJETO	LEIS ESTADUAIS IMPACTADAS	FUNDO OU AUTARQUIA
Art. 1º	<u>9.489/1984</u> (art. 2º, parágrafo único – NR)	Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do Estado de Goiás – FOMENTAR
Art. 2º	<u>11.075/1989</u> (art. 3º, § 3º – NR)	Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia – FUNDETEG
Art. 3º	<u>11.549/1991</u> (art. 5º, parágrafo único – NR)	Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – FECAD

Art. 4º	<u>12.207/1993</u> (art. 8º-A – NR)	Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – FEDC
Art. 5º	<u>12.730/1995</u> (art. 6º-A – NR)	Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS
Art. 6º	<u>13.590/2000</u> (art. 6º-A – NR)	Fundo de Fomento à Mineração – FUNMINERAL
Art. 7º	<u>13.591/2000</u> (art. 17-A – NR)	Fundo de Desenvolvimento de Atividades Industriais – FUNPRODUZIR
Art. 8º	<u>14.469/2003</u> (art. 7º-A – NR))	Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás - PROTEGE GOIÁS
Art. 9º	<u>14.750/2004</u> (art. 6º – NR)	Fundo Estadual de Segurança Pública – FUNESP
Art. 10º	<u>15.260/2005</u> (art. 5º, parágrafo único – NR)	Fundo Especial de Gestão da Escola Estadual de Saúde Pública de Goiás Cândido Santiago – FUNGESP
Art. 11º	<u>15.443/2005</u> (art. 4º-A – NR)	Fundo de Modernização da Administração Fazendária do Estado de Goiás – FUNDAF-GO
Art. 12º	<u>15.633/2006</u> (art. 2º, § 3º – NR)	Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás- FUNDO CULTURAL
Art. 13º	<u>16.384/2008</u> (arts. 5º-A e 7º, § 8º – NR)	- Fundo de Fomento ao Desenvolvimento Econômico e Social de Goiás – FUNDES (art. 5º-A) - Fundo de Capacitação do Servidor e de Modernização do Estado de Goiás – FUNCAM (art. 7º, § 8º)
Art. 14º	<u>16.536/2009</u> (art. 10 – NR)	Fundo Penitenciário Estadual – FUNPES
Art. 15º	<u>17.155/2010</u> (art. 2º, § 1º – NR)	Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social – FEHIS
Art. 16º	<u>19.677/2017</u> (art. 7º – NR)	Fundo Constitucional de Transportes – FCT
Art. 17º	<u>17.319/2011</u> (art. 2º, parágrafo único – NR)	Fundo Estadual do Centro Cultural Oscar Niemeyer – FECCON
Art. 18º	<u>17.480/2011</u> (art. 3º, parágrafo único – NR)	Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás – FUNEBOM
Art. 19º	<u>17.797/2012</u> (art. 2º-A – NR)	Fundo Estadual de Saúde – FES
Art. 20º	<u>17.834/2012</u> (art. 6º-A – NR)	Fundo Especial de Enfrentamento às Drogas – FEDRO
Art. 21º	<u>17.842/2012</u> (art. 6º, § 6º – NR)	Fundo Especial de Implantação do Programa Veículo Leve sobre Trilhos – FVLT
Art. 22º	<u>17.887/2012</u> (art. 6º-A – NR)	Fundo Especial de Apoio à Criança e ao Jovem – FCJ
Art. 23º	<u>17.888/2012</u> (art. 2º, § 3º – NR)	Fundo de Financiamento do Banco do Povo do Estado de Goiás
Art. 24º	<u>18.282/2013</u> (art. 3º, parágrafo único – NR)	Fundo de Reparelhamento e Aperfeiçoamento da Polícia Militar do Estado de Goiás – FREAP/PM
Art. 25º	<u>18.672/2014</u> (art. 30, § 3º – NR)	Fundo Especial de Fomento à Transparência e Combate à Corrupção – FUNCCOT

Art. 26º	<u>18.746/2014</u> (art. 16, §5º – NR)	Fundo Especial de Comunicação
Art. 27º	<u>19.071/2015</u> (art. 11º – NR)	Fundo Especial de Esporte e Lazer -Fundo de Esporte.
Art. 28º	<u>10.067/1986</u> (art. 1º, §3º – NR)	Fundo de Manutenção e Reaparelhamento da Procuradoria-Geral do Estado – FUNPROGE
Art. 29º	<u>19.474/2016</u> (art. 3º, §2º – NR)	Fundo Especial de Pagamento dos Advogados Dativos e do Sistema de Acesso à Justiça
Art. 30º	<u>19.329/2016</u> (art. 8º – NR)	Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa – FEDPI/GO
Art. 31º	<u>13.569/1999</u> (art. 26, parágrafo único – NR)	Agência Goiana de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos – AGR
Art. 32º	<u>8.856/1980</u> (art. 1º, § 4º – acrescido)	Departamento Estadual de Trânsito de Goiás – DETRAN-GO
Art. 33º	<u>16.978/2010</u> (art. 6º, § 5º – acrescido)	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Goiás – EMATER-GO
Art. 34º	<u>13.802/2001</u> (art. 3º, §1º – acrescido)	Junta Comercial do Estado de Goiás – JUCEG
Art. 35º	<u>15.472/2005</u> (art. 4º, VII – acrescido)	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás – FAPEG
Art. 36º	<u>18.971/2015</u> (art. 3º, §§ 1º, 3º e 4º – NR)	Universidade Estadual de Goiás – UEG
Observação 1: NR – Nova redação a dispositivo legal já existente.		

Pretende-se, em suma, promover alteração pontual na legislação de regência das autarquias e fundos supra mencionados para prever que as respectivas receitas ordinárias classificadas como Fonte 100 sejam registradas contabilmente no Tesouro Estadual (arts. 1º a 36), em consonância com o princípio da unidade de tesouraria previsto no art. 56 da Lei Federal nº 4.320/1964 e o Sistema de Conta Única previsto na LCE nº 121/2015.

Em termos pragmáticos, os recursos hoje à disposição dos fundos e autarquias acima referidos, oriundos do Tesouro Estadual (Fonte 100), seriam registrados como recursos deste e não dos fundos e autarquias, de modo que as respectivas despesas também seriam custeadas diretamente pelo Tesouro Estadual, consoante o orçamento vigente, o que proporcionaria maior flexibilidade à movimentação de recursos públicos estaduais no âmbito do Sistema de Conta Única instituído pela LCE nº 121/2015.

O art. 1º da LCE nº 121/2015 assim estabelece:

Art. 1º Fica instituído no âmbito da Administração Pública estadual, como instrumento de gerenciamento dos recursos financeiros do Estado, sob a coordenação da Secretaria da Fazenda, o **Sistema da Conta Única do Tesouro Estadual, em cumprimento ao princípio de unidade de tesouraria**, previsto no art. 56 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Parágrafo único. O gerenciamento dos recursos financeiros a que se refere o *caput* deste artigo tem como **objetivo**:

I - manter a disponibilidade financeira do Tesouro em nível capaz de atender à programação financeira de desembolso, dentro dos parâmetros estabelecidos;



II - otimizar a administração dos recursos financeiros mediante a busca de melhores taxas de juros ou rendimentos;

III - migrar e suceder a estrutura de aplicação financeira dos recursos da Conta Centralizadora do Tesouro Estadual, conforme disposto no Decreto nº 6.542, de 04 de setembro de 2006.

No âmbito federal, o sistema de Conta Única já é previsto normativamente desde o Decreto Federal nº 93.872/1986, o qual assim estabelece:

Art. 1º A realização da receita e da despesa da União far-se-á por via bancária, em **estrita observância ao princípio de unidade de caixa** (Lei nº 4.320/64, art. 56 e Decreto-lei nº 200/67, art. 74).

Art. 2º A **arrecadação de todas as receitas da União** far-se-á na forma disciplinada pelo Ministério da Fazenda, devendo o seu **produto** ser obrigatoriamente **recolhido à conta do Tesouro Nacional** no Banco do Brasil S.A. (Decreto-lei nº 1.755/79, art. 1º).

§ 1º Para os fins deste decreto, entende-se por receita da União todo e qualquer ingresso de caráter originário ou derivado, ordinário ou extraordinário e de natureza orçamentária ou extra-orçamentária, seja geral ou vinculado, que tenha sido decorrente, produzido ou realizado direta ou indiretamente pelos órgãos competentes.

§ 2º Caberá ao Ministério da Fazenda a apuração e a classificação da receita arrecadada, com vistas à sua destinação constitucional.

§ 3º **A posição líquida dos recursos do Tesouro Nacional no Banco do Brasil S.A. será depositada no Banco Central do Brasil, à ordem do Tesouro Nacional.**

Art. 3º Os recursos de caixa do Tesouro Nacional compreendem o produto das receitas da União, deduzidas as parcelas ou cotas-partes dos recursos tributários e de contribuições, destinadas aos Estados, ao Distrito Federal, aos Territórios e aos Municípios, na forma das disposições constitucionais vigentes.

A respeito da gestão da Conta Única no âmbito federal, extrai-se do sítio eletrônico do Banco Central do Brasil:

A Conta Única do Tesouro Nacional, mantida no Banco Central do Brasil, acolhe todas as disponibilidades financeiras da União, inclusive fundos, de suas autarquias e fundações. Constitui importante instrumento de controle das finanças públicas, uma vez que permite a racionalização da administração dos recursos financeiros, reduzindo a pressão sobre a caixa do Tesouro, além de agilizar os processos de transferência e descentralização financeira e os pagamentos a terceiros.

O Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que promoveu a organização da Administração Federal e estabeleceu as diretrizes para Reforma Administrativa, determinou ao Ministério da Fazenda que implementasse a unificação dos recursos movimentados pelo Tesouro Nacional, através de sua Caixa junto ao agente financeiro da União, de forma a garantir maior economia operacional e a racionalização dos procedimentos relativos a execução da programação financeira de desembolso.

Tal determinação legal só foi integralmente cumprida com a promulgação da Constituição de 1988, quando todas as disponibilidades do Tesouro Nacional, existentes nos diversos agentes financeiros, foram transferidas para o Banco Central do Brasil, em Conta Única centralizada, exercendo o Banco do Brasil a função de agente financeiro do Tesouro.



As regras dispendo sobre a unificação dos recursos do Tesouro Nacional em Conta Única foram estabelecidas pelo Decreto nº. 93.872, de 23 de dezembro de 1986. (grifou-se) (disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/modelo-artigo-tesouro-nacional/-/asset_publisher/8oEpbfolahSe/content/gestao-da-conta-unica>. Acesso em 12 jun. 2018, às 13h)

Ressalte-se, ainda, que a excessiva descentralização na gestão de recursos do Estado pode causar – como de fato acontece – o expressivo engessamento de quantias altíssimas em poder de fundos e autarquias, muitas das vezes sem a devida utilização, em prejuízo do Tesouro para atender às demandas da sociedade. Esse paradoxo é muito bem explorado no seguinte artigo publicado em 2002 por Osvaldo Maldonado Sanches, na época Consultor de Orçamento da Câmara dos Deputados:

*Criados como instrumentos de dinamização da administração pública, numa época em que existia demasiada centralização no processo de execução das despesas públicas – agravada pelas limitações dos meios de comunicação e de informática –, por propiciarem a gestão descentralizada de recursos, os fundos proliferaram de tal modo que acabaram-se transformando em sério problema para a gestão racional da máquina pública. **Entre os efeitos perniciosos dessa situação – potencializada pela expressiva ampliação no número de entes da administração indireta no período –, cumpre destacar:** a) a perda de flexibilidade para a definição do programa de ação do Governo, dado que recursos excessivos eram alocados em projetos de limitada prioridade enquanto áreas essenciais recebiam recursos insuficientes; b) o aumento dos custos do Tesouro, que com frequência tinha de recorrer a empréstimos para suprir seu caixa enquanto expressivos montantes de recursos permaneciam ociosos no caixa de certos fundos; c) a falta de uniformidade na definição de prioridades para alocações e nas normas para habilitação aos recursos, na medida em que cada gestor de fundo podia instituir normas próprias sobre tais questões; d) a elevação dos custos operacionais, pela necessidade de registros individualizados da execução orçamentária, financeira e patrimonial de cada fundo; e) a criação de linhas duplicadas de intervenção sobre um mesmo tipo de problema, dado que os objetivos e áreas de atuação dos fundos costumavam ser fixados em termos muito gerais; f) o surgimento de práticas tendentes à criação de dificuldades ao exercício do controle – com vistas a mascarar ações irregulares na gestão dos recursos (desvios, privilégios e superestimativas), tais como a sistemática de transferências cruzadas entre fundos e entidades da administração indireta e os registros com códigos e termos pouco inteligíveis. (SANCHES, Osvaldo Maldonado. *Fundos federais: origens, evolução e situação atual na administração federal*. In: **Revista de Informação Legislativa**, Brasília a. 39, n. 154, abr./jun. 2002, p. 269/299, grifou-se)*

Nessa toada, a fim de dar concretude à proposta veiculada no projeto ora analisado, o respectivo **art. 37** ainda prevê a reversão ao Tesouro Estadual – na data de publicação da lei resultante da aprovação desta matéria – do saldo financeiro da Fonte 100 das unidades relacionadas nesta propositura, mencionadas na tabela acima. Em outras palavras, aprovado este projeto, os recursos existentes nas contas específicas dos fundos e autarquias mencionados, oriundos do Tesouro, seriam a ele revertidos, preservados os recursos oriundos de outras rubricas orçamentárias. Registre-se também que este projeto –



assim como a LCE nº 121/2015 – não atinge os Poderes Legislativo e Judiciário, Tribunais de Contas (do Estado e dos Municípios) e o Ministério Público.

Ainda, o **art. 36** do projeto de lei em análise pretende trazer mais 2 (duas) alterações pontuais – além das questões já abordadas acima – na Lei Estadual nº 18.971/2015, que dispõe sobre a autonomia da UEG, conforme sintetizado na tabela abaixo:

LEI Nº 18.971, DE 23 DE JULHO DE 2015	PROJETO EM EXAME
Art. 3º VETADO.
§ 1º Na apuração do percentual indicado no art. 158 da Constituição do Estado de Goiás não serão consideradas as liberações do Tesouro do Estado, originárias de repasse de financiamentos concedidos a projetos específicos ou obtidos mediante convênios, emendas parlamentares, recursos próprios, <u>bem como os rendimentos de aplicações financeiras.</u>	§ 1º Na apuração do percentual indicado no art. 158 da Constituição do Estado de Goiás não serão consideradas as liberações do Tesouro do Estado originárias de repasse de financiamentos concedidos a projetos específicos ou obtidos mediante convênios, emendas parlamentares, bem como recursos próprios.
§ 3º Para fins de cumprimento da vinculação constitucional, conforme o <i>caput</i> deste artigo, bastará o repasse regular e periódico <u>à conta bancária específica da UEG,</u> cabendo-lhe a gestão plena dos recursos.	§ 3º Para fins de cumprimento da vinculação constitucional, conforme o <i>caput</i> deste artigo, bastará o repasse regular e periódico à UEG, cabendo-lhe a gestão plena dos recursos.

Desse modo, percebe-se que **o projeto de lei suprime, da redação do:**

- a) § 1º do art. 3º da Lei nº 18.971/2015 a referência a rendimentos de aplicações financeiras, de modo a permitir que estes sejam computados no cálculo relativo à aplicação do percentual previsto no art. 158 da Constituição Estadual, o que hoje é vedado expressamente por aquele dispositivo legal;
- b) § 3º do art. 3º da Lei nº 18.971/2015 a referência à conta bancária específica da UEG, de forma a não se exigir o repasse financeiro de recursos da conta do Tesouro Estadual para a conta específica da UEG, tendo em vista que contabilmente esses recursos seriam registrados diretamente no Sistema de Conta Única do Estado de Goiás (LCE nº 121/2015).



Isto posto, considerando que o projeto se encontra em harmonia com os dispositivos constitucionais e legais aplicáveis à espécie, esta Relatoria é por sua **aprovação**.
É o relatório.

SALA DAS COMISSÕES; em 13 de junho

de 2018.

DEPUTADO
RELATOR

Talles Barreto

EHL/RDEP



COMISSÃO MISTA

Com **VISTA** ao Sr. (s) Deputado (s) Majon Araújo

PELO PRAZO REGIMENTAL

Sala das Comissões Deputado Solon Amaral

Em 14 / 06 /2018.

Presidente:

[Handwritten Signature]

1