

PROJETO DE LEI Nº 3006/2020

EMENTA: DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE AÇÃO ORÇAMENTÁRIA E AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO RESOLVE:

Art. 1º - Ficam criadas as ações do Fundo Estadual de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro - FUSPRJ, conforme abaixo:

- I - Apoio a Projetos e Atividades da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro;
- II - Apoio a Projetos e Atividades da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro;
- III - Apoio a Projetos e Atividades da Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro;
- IV - Apoio a Projetos e Atividades da Administração Penitenciária e
- V - Apoio a Projetos e Atividades da Assistência Social.

Art. 2º - Fica autorizada, ao Poder Executivo, a abertura de Crédito Adicional Especial ao Orçamento Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, aprovado pela Lei Estadual nº 8.731, de 24 de janeiro de 2020, em favor do Fundo Estadual de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro - FUSPRJ. Parágrafo único. O Poder Executivo promoverá, por ato próprio, as eventuais suplementações que se fizerem necessárias para atender ao que trata o caput deste artigo, observado o limite estabelecido no art. 5º da Lei nº 8.731/2020.

Art. 3º - As Unidades de Planejamento responsáveis pelas ações nos incisos do art. 1º são, respectivamente:

- I - Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM);
- II - Secretaria de Estado de Polícia Civil (SEPOL);
- III - Secretaria de Estado de Defesa Civil (SEDEC);
- IV - Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP);
- V - Secretaria de Estado Desenvolvimento Social e de Direitos Humanos (SEDSODH).

Parágrafo único. As Unidades de Planejamento mencionadas são responsáveis pelas informações pertinentes para acompanhamento e monitoramento do Plano Plurianual (PPA).

Art. 4º - Fica o Poder Executivo autorizado a praticar os atos administrativos necessários para alterar o Plano Plurianual 2020-2023, instituído pela Lei nº 8730, de 24 de Janeiro de 2020, adequando-o à criação da ação orçamentária.

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

WILSON WITZEL Governador

PODER EXECUTIVO

JUSTIFICATIVA

MENSAGEM Nº 30 / 2020

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES PRESIDENTE E DEMAIS MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO Honra-me submeter à elevada deliberação dessa Egrégia Casa o incluso Projeto de Lei que "DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE AÇÃO ORÇAMENTÁRIA E AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". Trata-se de Projeto de Lei que visa a abertura de crédito adicional com recursos oriundos de Superávit Financeiro do Exercício de 2019, provenientes de repasses da União para o Fundo de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro - FUSPRJ,

no valor total de R\$12.499.698,01 (doze milhões, quatrocentos e noventa e nove mil seiscentos e noventa e oito reais e um centavo), Fonte de Recursos 224 - Transferências Legais Recebidas da União. O Fundo Estadual de Segurança Pública - FUSPRJ foi criado pela Lei nº 8.637 de 28 de novembro de 2019, visando garantir recursos para apoiar projetos, atividades e ações na área de segurança pública e prevenção à violência. Através do Fundo foram viabilizadas em 2019 as transferências de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, como parte da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), conforme Leis Federais nº 13.675/2018 e 13.756/2018. Ante ao exposto, é possível analisar que a criação do FUSPRJ foi posterior ao período de elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA/2020 e, portanto, não constava na estrutura orçamentária aprovada para o exercício de 2020. Necessitando, assim, de Lei Complementar para sua instituição. A Lei Orçamentária Anual (LOA) é a lei que estima as receitas e fixa as despesas públicas para o período de um exercício financeiro, cujas dotações orçamentárias são consignadas às Unidades Orçamentárias, detalhadas por Programas de Trabalho (PT), Fonte de Recursos (FR) e Grupo de Despesas (GD), de forma a prever quais serão os gastos do Estado para o exercício subsequente, em consonância com os princípios administrativos brasileiros. De acordo com a Lei nº 4.320/64, os créditos adicionais são conceituados da seguinte forma:

“Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.”

Sendo assim, as dotações fixadas e aprovadas na LOA podem ser alteradas somente com autorização do Poder Legislativo, salvo as exceções previstas no art. 5º da Lei nº 8.731/2020 (LOA/2020):

“Art. 5º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias dos Orçamentos Fiscal e o da Seguridade Social, tendo por limite a utilização de recursos decorrentes de:

- I - cancelamento de dotações fixadas nesta Lei, até o limite de 20
- II - excesso de arrecadação, apurado durante o exercício financeiro;
- III - superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- IV - operações de crédito autorizadas e/ou contratadas durante o exercício;
- V - dotações consignadas à reserva de contingência, consoante com o Regime de Recuperação Fiscal;
- VI - recursos colocados à disposição do Estado pela União ou outras entidades nacionais ou estrangeiras, observada a destinação prevista no instrumento respectivo; e
- VII - fusão ou extinção de órgãos do poder executivo, na forma do artigo 15 desta Lei. (...)

Art. 6º Os créditos suplementares deverão ser elaborados de forma a possibilitar a identificação do programa de trabalho e do grupo de despesa cancelados, bem como daqueles suplementados. Art. 7º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares com a finalidade de atender insuficiência nas dotações orçamentárias do Orçamento de Investimento, tendo por limite a utilização de recursos decorrentes de:

- I - anulação parcial ou total de dotações orçamentárias, até o limite de 20
- II - geração de recursos na mesma empresa.”

As alterações orçamentárias pela Abertura de Créditos Adicionais ocorrem nos termos já evidenciados. No que se refere ao tema aqui tratado, a apuração do superávit financeiro, conforme a Lei 4.320/1964, esta definida como:

”Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa. § 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

- I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; (...)

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.”

Diante disso, a abertura de crédito adicional com recursos provenientes de superávit financeiro tem passos primordiais para ser executada:

1. Deve ser apurado no balanço patrimonial, da diferença positiva entre passivo e ativo financeiro 2. Deve estar vinculado a uma Fonte de Recursos e, conforme art. 46, da Lei 4.320/1964, ao detalhamento de despesas até onde for possível, o que é compreendida como a classificação programática, ação ou ações orçamentárias específicas; 3. Tem a vigência no exercício em que for aberto, respeitando o princípio da anualidade do orçamento público.

Neste diapasão, a Lei nº 8.637/2019 de criação do FUSPRJ, apesar de citar a abertura de Crédito Especial em favor da Unidade Orçamentária, não detalha a ação orçamentária nem os recursos correspondentes. in verbis:

”Art. 10 - Fica aberto no Orçamento Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, aprovado pela presente Lei, crédito especial em favor do Fundo Estadual de Segurança Pública - FUSPRJ.”

De tal forma que, apesar de ter sido identificado saldo financeiro correspondente para abertura de um superávit financeiro, a incorporação desses recursos ao orçamento não é viável mediante abertura de crédito suplementar por superávit, visto que não existe estrutura orçamentária para a alocação do recurso financeiro para realização de despesas. No nosso entendimento, o art. 15 da Lei nº 8.731/2020 (LOA/2020) não autoriza o Poder Executivo a criar ações orçamentárias, mas apenas a alterar a vinculação de ações já existentes na LOA/2020, cuja Unidade Orçamentária tenha sofrido alteração de estrutura.

“Art. 15 O Poder Executivo fica autorizado, em função de alterações na estrutura administrativa do Estado decorrentes de mudança na estrutura organizacional ou da competência legal ou regimental de órgãos da Administração Direta e de Entidades da Administração Indireta, a efetivar por meio da edição de créditos suplementares a: (...)

- alteração da vinculação de programas de governos e de ações orçamentárias já existentes. § 1º A autorização se restringe exclusivamente à transferência integral de ações orçamentárias para unidades orçamentárias criadas no decorrer do exercício, que venham a substituir ou incorporar unidades orçamentárias extintas.”

De igual maneira, a Constituição Federal, em seu art. 166 e 167, explicitam o rito que os Projetos de Lei sobre orçamento e planejamento devem seguir, vinculando necessariamente à autorização e apreciação do legislativo:

”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. Art. 167. São vedados: (...)V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;”

Assim, nota-se expressamente a necessidade de autorização prévia do Poder Legislativo para a abertura de um crédito especial no presente exercício, sob pena de inconstitucionalidade, e deve ser realizada em consonância ao que explicita o Manual Técnico de Orçamento de 2020 (MTO/STN) e a Lei 4.320/1964, sendo preciso:

”(...) a existência de recursos disponíveis para que ocorra a despesa, a indicação de fontes de recursos, nos termos da Lei 4.320/64, é obrigatória, devendo constar das proposições e atos de abertura, sendo precedida de exposição justificada.”(MTO 2020, pg 109) e; ”Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível. (Lei 4.320/1964)”.

É importante ressaltar também, os créditos adicionais tem vigência idêntica ao exercício financeiro em que foram abertos. Contudo, a exceção para sua reabertura é ”desde que tenham sido autorizados em um dos últimos quatro meses do exercício financeiro, caso em que serão incorporados ao orçamento do exercício subsequente”. (MTO 2020, p. 109), não sendo o caso do crédito especial aberto pela Lei nº 8.637/2019, visto que dele não constam valores nem detalhamento orçamentário das despesas. Em vista disso, é necessária a criação de ação orçamentária no Plano Plurianual e na Lei Orçamentária Anual, a fim de seja possível alocar os recursos ora citados. Assim, considerando o relevante interesse público da matéria, esperamos contar, mais uma vez, com o apoio e o respaldo dessa Egrégia Casa e solicitando que seja atribuído ao processo o regime de urgência, nos termos do artigo 114 da Constituição do Estado, reitero a vossas Excelências o protesto de elevada estima e consideração.

WILSON WITZEL Governador