

Parágrafo único — A dotação fixada no “caput”, calculada sobre a **receita prevista para o exercício**, será transferida em duodécimos.”

Creio, pois, que a intenção do legislador foi a de assegurar uma participação sobre a receita tributária efetiva, sob pena de comprometer, em situação inflacionária aguda (que vigorava à época da elaboração da Carta Estadual), a viabilidade da atuação da entidade, que é o único objetivo justificador da regra constitucional.

Todavia, não vejo como alterar a dotação orçamentária de forma automática, sem previsão legal. O procedimento previsto no § 1º do art. 9º da atual lei orçamentária resolve o problema para o exercício de 1990, mas igual cuidado creio deva ser tomado para os exercícios futuros.

Voltando ao tema principal, de todo o exposto resulta que no mérito minha conclusão é a mesma a que chegaram os ilustres Procuradores do Estado que antes se manifestaram neste processo, ainda que tenhamos trilhado caminhos diferentes: a “receita tributária” a que se refere o art. 329 da Carta Estadual é a correspondente aos tributos de competência estadual, não consideradas as “transferências” de receitas tributárias vindas da União ou a serem feitas para os Municípios, que, pois, não se acrescem ou subtraem.

Finalmente, uma palavra de alerta.

A teor do art. 212, “caput”, da Carta Federal, o percentual de aplicação obrigatória pelos Estados na manutenção de desenvolvimento do ensino é de, no mínimo, 25% da “receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências”, excluída, para efeito do cálculo, a receita transferida aos Municípios. Tal percentual há de ser alcançado somadas as aplicações referidas no § 2º do art. 212 e os recursos aplicados na forma do art. 213 da Carta Federal.

Este último artigo — o 213 — menciona, de forma que permite sustentar sua inclusão no cálculo referido no art. 212, § 2º, “as atividades universitárias de pesquisa e extensão”.

Parece-me que o percentual previsto no art. 212 da Carta federal é distinto do percentual referido no art. 218, § 5º, do mesmo diploma constitucional, pelo que o montante de recursos decorrentes desta última previsão não é considerável, por si mesmo, no montante de recursos objeto da obrigatória aplicação referida naquele outro artigo. O que se aplique na forma da previsão do art. 218, § 5º, só será considerável se a entidade pública contemplada tiver caráter universitário (art. 213, § 2º), ou a aplicação se tenha dado não em pesquisa, mas efetivamente em ensino, com o que se cai na regra geral.

Ao que tenho conhecimento, a FAPERJ não é entidade universitária, pelo que somente as aplicações feitas por ela na área de ensino (e não na pesquisa exclusiva) poderão ser computadas para efeito da aplicação obrigatória referida no art. 212 da Carta Federal. Assim sendo, parece-me que a regra do art. 311, **caput**, da Carta Estadual, ao mandar considerar integralmente a dotação constitucionalmente atribuí-

da à FAPERJ, somente se justificará em face do percentual de 35% referido pela Carta Estadual. Para a apuração do mínimo obrigatório de 25%, somente a parcela aplicada pela FAPERJ em ensino poderá ser considerada.

E o parecer que submeto à elevada apreciação de V. Exa.

Rio de Janeiro, 03 de julho de 1990

NELSON NASCIMENTO DIZ
Procurador do Estado

VISTO

De acordo com o parecer, o qual, contudo, exige complementação (fls. 21 e seguintes).

Concordo que a expressão “receita tributária prevista” constitui simples parâmetro escolhido para quantificar a **dotação orçamentária** obrigatoriamente destinada à FAPERJ, pelo que tal dotação independe da arrecadação efetiva, pois não é jungida a esta, e sim à arrecadação **prevista**.

Sob essa premissa, a conclusão do parecer é a de que “a FAPERJ contará, para suas atividades, com recursos de valor conhecido, sempre **anualmente reajustados**” (nosso grifo), não cabendo “proceder a reajustes, para mais ou menos, na verba doada àquela Fundação, em função da variação correspondente acaso sofrida pela arrecadação”.

Estivesse a questão limitada à literalidade do texto constitucional — mais exatamente ao art. 329 da Carta Estadual —, e a conclusão do parecer se imporia sem retoques.

Contudo, a matéria está presentemente sujeita também aos comandos da lei orçamentária em vigor, a Lei nº 1.570, de 23/11/1989, que estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 1990.

A questão foi analisada pormenorizadamente no parecer do Procurador NELSON NASCIMENTO DIZ, que se encontra a fls. 71 a 88 do Processo nº E-14/30. 559/90, em apenso, e do qual, a propósito do tema, vale transcrever o seguinte trecho:

“...Como vimos, o art. 329 fala em “receita tributária prevista para o exercício”. Receita prevista há de ser a receita que, por ocasião da elaboração orçamentária, seja estimada como a receita a ocorrer no exercício, distinguindo-se, pois, em princípio, da receita que venha a ser efetivamente percebida. Assim, se a arrecadação efetiva superar a previsão, a dotação orçamentariamente atribuída à FAPERJ nem por isso crescerá automaticamente. Da mesma forma, se a arrecadação efetiva for inferior à prevista, nem por isso a dotação atribuída à FAPERJ se reduzirá automaticamente.

Será que foi esta a intenção do legislador constituinte?

Num regime de inflação crescente, a defasagem entre os valores efetivamente arrecadados costuma ser considerável, de for-

ma que se a dotação inicial não for proporcionalmente atualizada muito provavelmente se tornará irrisória, e inútil ao fim pretendido, de assegurar a atividade a que destinada. Frustrar-se-ia, assim, o comando constitucional.

Por isso mesmo é que as leis orçamentárias costumam consagrar disposições corretivas dessa situação. Assim, a Lei n.º 1.570, de 23/11/89, que estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 1990, dispõe:

“Art. 9.º — Fica o Poder Executivo autorizado, em decorrência de previsões de excesso de arrecadação, a abrir créditos suplementares às despesas previstas nesta lei.

§ 1.º — Os valores das previsões de excesso de arrecadação serão incorporados às despesas na mesma proporção da distribuição inicial constante desta lei, respeitada a fonte.”

Em observância a esse comando, a dotação da FAPERJ, ao menos no exercício de 1990, deve ser suplementada proporcionalmente ao excesso da arrecadação tributária em face da previsão orçamentária inicial.

De notar, aliás, que o art. 47 do ADCT, ao estabelecer a progressividade do percentual atribuído à FAPERJ, refere apenas “receita tributária”, e não “receita tributária prevista”. Terá o legislador constituinte estadual usado dois parâmetros distintos: “receita tributária prevista”, para o percentual permanente; “receita tributária”, para o percentual transitório? Parece-me que não. Estou mais convencido, pelas razões antes expostas, que a redação que espelha a vontade do legislador é a que refere “receita tributária”.

A expressão “prevista para o exercício” encontra sua justificativa na circunstância de que a única “receita tributária” possível de utilização para cálculo à época da elaboração orçamentária (quando a dotação atribuível à FAPERJ deve ser fixada), é exatamente a “prevista”, por isso que a real, efetiva, somente será apurável no curso (mais exatamente, ao final) do exercício.

Não há outra forma de calcular tal dotação à época da elaboração do orçamento senão partindo da receita prevista. Veja-se que a Lei n.º 1.428, de 15/02/89, que anteriormente à promulgação da nova Carta Estadual já assegurava à FAPERJ benefício idêntico, falava, em seu art. 1.º, em “receita tributária”, mas, ao estabelecer como seria calculada, dispunha:

“Art. 1.º —

.....
Parágrafo único — A dotação fixada no “caput” calculada sobre a **receita prevista para o exercício**, será transferida em duodécimos.”

Creio, pois, que a intenção do legislador foi a de assegurar uma participação sobre a receita tributária efetiva, sob pena de

comprometer, em situação inflacionária aguda (que vigorava à época da elaboração da Carta Estadual), a viabilidade da atuação da entidade, que é o único objetivo justificador da regra constitucional.

Todavia, não vejo como alterar a dotação orçamentária de forma automática, sem previsão legal. O procedimento previsto no § 1.º do art. 9.º da atual lei orçamentária resolve o problema para o exercício de 1990, mas igual cuidado creio deva ser tomado para os exercícios futuros.”

A única ressalva ao parecer do Procurador NELSON NASCIMENTO DIZ é que, **rigorosamente**, do ponto de vista legal, a dotação atribuída à FAPERJ no exercício de 1990 não **deve** ser implementada proporcionalmente ao excesso de arrecadação tributária, mas sim, **pode** ser suplementado, eis que a previsão do art. 9.º da Lei n.º 1.570/89 é meramente **autorizativa** da suplementação.

Em resumo:

a) a dotação estabelecida na lei orçamentária em favor da FAPERJ, em cumprimento ao art. 329 da Carta Estadual, quantifica-se pelo parâmetro “receita tributária **prevista**”;

b) a suplementação dessa dotação em face da receita tributária efetiva (considerada a hipótese da arrecadação efetiva **exceder** à prevista), está **autorizada** na lei orçamentária vigente para o exercício de 1990, devendo ocorrer na proporção da distribuição inicial constante da mesma lei.

Muito embora, como se pode concluir da manifestação do Procurador NELSON NASCIMENTO DIZ, se deva considerar que num regime de acentuada inflação a suplementação autorizada contém uma carga de obrigatoriedade natural, sob pena de se ver frustrada a previsão constitucional asseguradora de dotação julgada suficiente e necessária à sobrevivência eficaz da entidade beneficiária, trata-se de providência que não afasta o Juízo de conveniência e oportunidade, submisso ao interesse público, que ao Executivo caberá fazer. Daí a necessidade de que pratique o Poder Executivo um ato próprio de sua competência — o Decreto de suplementação — quando assim, de forma discricionária, considere conveniente.

Nesta conformidade, dois procedimentos devem ser adotados, a saber:

I — dar cumprimento ao art. 329 da Carta Estadual, entregando à FAPERJ a dotação constante da lei orçamentária, estabelecida com base na receita tributária **prevista**;

II — considerar a conveniência de, no uso da autorização concedida pelo art. 9.º da Lei n.º 1.570/89, abrir crédito suplementar à FAPERJ, proporcionalmente ao aumento da arrecadação verificado.

Quanto a esta última providência, é de ver que o Poder Executivo poderá ainda valer-se de alternativa.

Com efeito, pode o Poder Executivo preferir aguardar o término do exercício para apurar o real excesso da arrecadação efetiva em face da prevista, bem como ver-se contingenciado na utilização do ex-

cesso pela escala de prioridades, de forma a não poder, de forma meramente automática, valer-se da autorização prevista no art. 9º da Lei n.º 1.570/89, notadamente na forma restrita de seu § 1º

Ora, a dotação orçamentária atribuível à FAPERJ por força do art. 329 da Carta Estadual é **dotação mínima**, nada impedindo que dotação maior lhe seja consignada.

Assim, se em determinado exercício a arrecadação tributária efetiva exceder à prevista, mas não houver dispositivo legal autorizador de suplementação, ou, existente que seja, não for conveniente ou possível usá-lo, nada impede que a dotação orçamentária fixada para o exercício seguinte seja a resultante não só da aplicação do artigo 329 da Carta Estadual (isto é, do percentual de 2% sobre a receita tributária prevista para esse exercício), como de acréscimo igual ao que seria possível ter sido objeto de crédito suplementar suportado por excesso da arrecadação no exercício anterior.

Como a lei orçamentária anual deve ser objeto de mensagem do Poder Executivo até 1º de setembro (Constituição Estadual, art. 207, § 5º c/c Constituição Federal, art. 165, § 9º e Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 35, § 2º), é provável que de tal mensagem não conste o aqui proposto, o que, contudo, poderá ser ainda objeto de emenda proposta pelo Governador, enquanto não iniciada a votação, na Comissão Permanente, da parte cuja alteração é proposta (Constituição Estadual, art. 207, § 4º).

É o que submeto à consideração do Excelentíssimo Senhor Governador.

Em 03 de setembro de 1990.

JOSÉ EDUARDO SANTOS NEVES
Procurador-Geral do Estado

ATOS DO PODER LEGISLATIVO

Lei n.º 1.729 de 31 de outubro de 1990 *

Regulamenta o art. 329 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO Faço saber que a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º — As dotações atribuídas à UERJ e à FAPERJ pelos artigos 306, § 1º, e 329 da Constituição Estadual deverão ser transferidas mensalmente, até o último dia de cada mês do exercício, observados os duodécimos da receita tributária no orçamento de cada ano.

Parágrafo único — Nos termos da Constituição Estadual, as dotações a que se refere o **caput** deste artigo serão calculadas, no caso da FAPERJ, sobre a receita tributária do Estado, incluídas as cotas-partes dos municípios, e, na hipótese da UERJ, sobre a sua receita tributária líquida.

Art. 2º — Sempre que houver previsão de excesso de arrecadação, o Poder Executivo abrirá créditos suplementares à UERJ e à FAPERJ, na mesma proporção dos excessos previstos, transferindo-se tais dotações, durante o exercício, a partir do mês seguinte ao da previsão.

Art. 3º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 31 de outubro de 1990.

W. MOREIRA FRANCO

* DORJ, I, 01.11.1990, p. 3