

Receita Tributária. Conceito. Dotação à FAPERJ.

Parecer N.º 14/90, de Hugo Maurício Sigelmann

*Fundação de Amparo à Pesquisa — FAPERJ — Questões em torno de recursos constitucionalmente a ela atribuídos — Arts. 329 da Constituição Estadual e 47, parágrafo único do ADCT.
(Processo. n.º E-29/00635/90, c/apensos processos. E-29/00577/90, E-14/30559/90 e E-05/0248/90.)*

1. O art. 329 da Constituição Estadual de outubro de 1989 é do seguinte teor:

“Art. 329 — O Estado manterá Fundação de Amparo à Pesquisa — FAPERJ, atribuindo-lhe **dotação mínima correspondente** a 2% da receita tributária **prevista** para o exercício, que lhe será transferida em duodécimos como renda de sua privativa administração, para aplicação no desenvolvimento científico e tecnológico”.

1. Complementando essa norma, existe outra, substanciada no art. 47 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que soa:

“Art. 47 — Para os fins do artigo 329 desta Constituição, o percentual de 2% (dois por cento) da receita tributária do Estado será atingido progressivamente da seguinte forma:

I — em 1990: 1,5%;

II — de 1991 em diante: 2%

(omissis)

3. Esforçando-se por tornar operativas essas normas, a Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (SECTEC) elaborou minuta de decreto, constante do processo n.º E-29/00577/90, em apenso, já aprovada pelo Sr. Governador do Estado. Todavia, nova minuta foi preparada pela Secretaria de Planejamento e Coordenação, com a qual não concorda a SECTEC, sugerindo-se, ainda, a audiência da Secretaria de Estado de Fazenda.

4. Antes disso, em fevereiro deste ano, pelo processo n.º E-14/30559/90, a SECTEC consultou a Procuradoria Geral do Estado sobre o conceito da expressão “receita tributária” usada na regra constitucional em foco, pronunciando-se sobre a questão, uniformemente, os Srs. Procuradores ROBERTO PARAISO ROCHA, EUGENIO NORONHA LOPES e NELSON NASCIMENTO DIZ. Cópia do parecer emitido pelo Sr. ROBERTO PARAISO ROCHA (Ofício n.º 15/90-RPR) encontra-se neste processo, a fls. 8.

5. Por outro lado, pronunciou-se o Sr. Secretário Estadual de Fazenda (fls. 15), suscitando objeções à minuta de decreto elaborada pela SECTEC, no tocante à mecânica das transferências de fundos de que cogita a norma constitucional e, bem assim, quanto à base de cálculo dos repasses, como também no que diz respeito à constitucionalidade do dispositivo da Constituição Estadual em face do preceito do art. 167, IV da Constituição Federal.

6. Por determinação do Sr. Subsecretário de Coordenação e Planejamento, veio o processo ao exame da Procuradoria Geral do Estado, cabendo-me nele officiar por força do despacho de fls. 20.

7. Com relação à delimitação da base de cálculo dos repasses à FAPERJ, refletida na expressão “receita tributária”, ponho-me de acordo com as manifestações anteriores desta Procuradoria Geral, sintetizadas no parecer do Sr. Procurador ROBERTO PARAISO ROCHA de que se encontra cópia a fls. 8/11, aprovado pelo Sr. Procurador-Geral (fls. 12).

8. Parece-me claro que a expressão “receita tributária prevista”, usada no texto constitucional, constitui mera referência, simples parâmetro escolhido pela lei para quantificar a **dotação orçamentária** obrigatoriamente destinada à FAPERJ. Portanto, a meu ver, não existe vinculação da receita àquele órgão, mas apenas eleição do parâmetro a ser compulsoriamente adotado pelo legislador ordinário quando cuidar de elaborar o orçamento.

9. Rigorosamente, na minha opinião, em consequência do que ficou dito acima, a dotação orçamentária que caberá à FAPERJ independente da arrecadação efetiva, pois não é jungida a esta e sim à arrecadação **prevista**. Assim, ao que me parece, não cabe proceder a reajustes, para mais ou para menos, na verba orçamentária alocada àquela Fundação em função de variação correspondente acaso sofrida pela arrecadação.

10. Ao se preparar a proposta orçamentária anual, nela deve-se inserir uma previsão de receita tributária. Fixado esse número, sobre ela incidirá o percentual que permitirá calcular o montante anual de recursos a serem transferidos à FAPERJ, em duodécimos, isto é, em parcelas mensais, como reza o dispositivo constitucional, sem quaisquer reajustes posteriores, e independentemente de “apuração” da receita efetiva. Assim não poderão ocorrer os atrasos receados pela SECTEC.

11. É verdade que no art. 47 do ADCT não figura a palavra “prevista”, para qualificar a receita tributária. A meu ver, porém, isso se deve a simples lapso material, sem outras consequências. Com a expressa remissão feita ao art. 329 das disposições permanentes, cuja progressiva entrada em vigor se propunha a regular no art. 47, parece claro que o legislador julgou-se dispensado de repetir o vocábulo “prevista”, que se contém no primeiro.

12. Todavia, ao pesquisar o sentido da expressão “receita tributária” usada no ADCT, o intérprete necessariamente há de cingir-se ao conteúdo da norma permanente que, sem dúvida, no confronto entre as duas, é a que deve prevalecer.

13. Em suma, parece-me desnecessário enfrentar o problema da constitucionalidade da suposta vinculação da receita de impostos porque não é disso que se trata, **data venia**. Inexiste qualquer vinculação mas simples esquema engendrado com o objetivo de manter a **dotação orçamentária** destinada à FAPERJ permanentemente atualizada no futuro, através do seu relacionamento com a receita prevista, que naturalmente evolui com a progressão da taxa inflacionária ou com o desejável crescimento econômico do Estado.

14. Por outro lado, parece-me que esse entendimento facilita o funcionamento da mecânica das transferências de verbas à FAPERJ que, do ponto de vista legal, pode seguir os procedimentos habitualmente adotados pela Secretaria de Fazenda, em cumprimento à legislação vigente. Afinal de contas, trata-se apenas de repassar recursos orçamentários, atividade para cuja realização já deve existir rotina padronizada, cumprindo observar no caso, tão-somente, e com rigor, a regra que manda efetuar a transferência em duodécimos.

15. Desse modo a Faperj contará, para suas atividades, com recursos de valor conhecido, sempre anualmente reajustados, e que lhe devem ser transferidos com absoluta regularidade, como quer o verbo constitucional, evitando-se os atrasos que justamente preocupam a SECTEC.

16. A prevalecer o ponto de vista aqui defendido, ficam prejudicadas, e possivelmente dispensáveis, as duas minutas de decreto constantes do Processo n.º E-29/00577/90, em apenso.

À sua consideração.

HUGO MAURÍCIO SIGELMANN
Procurador do Estado

Receita Tributária. Conceito. Dotação à FAPERJ.

Parecer NND/90, de Nelson Nascimento Diz

A questão posta no presente processo consiste em encontrar-se o real conceito da expressão "receita tributária" (melhor dizendo, "receita tributária prevista") utilizada pelo legislador estadual no art. 329 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Reflexamente, tal conceito não poderá abstrair as disposições da Carta estadual constantes dos arts. 311, e seu § 1.º (que fala em "receita de impostos" e, a propósito, trata do problema das transferências de receita tributária da União para o Estado e deste para os Municípios), e 306, e seu § 1.º (que utiliza o conceito de "receita tributária líquida", ao dispor sobre dotação atribuível à UERJ).

Duas posições se encontram definidas nos diversos pareceres que o assunto já mereceu.

Sempre referindo a questão ao art. 329 da Carta estadual, a primeira dessas posições, sustentadas pelos procuradores do Estado SÉRGIO NELSON MANNHEIMER, ROBERTO PARAISO ROCHA e EUGÊNIO NORONHA LOPES, define "receita tributária" estadual como aquela correspondente aos tributos de competência estadual, excluídas do conceito tanto a "transferência" de receita tributária advinda de tributos de competência da União, como a "transferência" de receita tributária feita pelo Estado aos Municípios.

A segunda posição é a adotada pela SECPLAN, através do Sr. Coordenador de Programas Econômicos, que introduz no conceito "receita tributária" a expressão "disponível", pelo que afirma:

"... sob a óptica puramente técnico-orçamentária, realmente não se pode considerar como RECEITA TRIBUTÁRIA disponível as parcelas da arrecadação de impostos transferidas pelo Estado aos Municípios, principalmente após publicação da Lei Complementar Federal n.º 63 que determina o repasse automático pelo agente arrecadador, desses recursos, que não mais passam pelo Tesouro estadual."

Creio que é necessário, para a elucidação da questão posta neste processo, averiguar: a) o conceito de "receita tributária"; b) a utilização dessa expressão — "receita tributária" — pelo legislador constituinte estadual.

No tocante ao conceito de "receita tributária", a matéria parece-me que vem sendo apreciada neste processo sempre à luz de normas infraconstitucionais, especialmente de leis orçamentárias, seja ora a Lei 4.320, de 17/03/64, ora a Lei Complementar n.º 63, de 11/01/90.

Assim, o procurador SÉRGIO NELSON MANNHEIMER afirma:

"4 — A expressão **Receita Tributária** encontra, assim, defi-