



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete Senador Ciro Nogueira

SF/20903.64599-40

**EMENDA N° - CCJ**  
(à PEC 187, de 2019)

**Art. 1º** Dê-se ao art. 1º da PEC 187 a seguinte redação:

Esta Emenda Constitucional extingue os fundos públicos que não forem ratificados até o final do primeiro exercício financeiro subsequente à promulgação desta Emenda Constitucional, visando à melhoria da alocação dos recursos públicos, **e vedar a instituição de novos fundos públicos.**

**Art. 2º** Dê-se ao artigo 2º da PEC 187 a seguinte redação:

Os art. 165 e inciso IX do art. 167 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 165.....

9º Cabe à Lei complementar:.....

II – estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para o funcionamento de fundos públicos de qualquer natureza

“Art. 167 .....

IX – a instituição de fundos de qualquer natureza;

**Art. 3º** Dê-se ao art. 3º, da PEC 187 a seguinte redação:

Os fundos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios existentes na data da promulgação desta Emenda Constitucional serão extintos, se não forem ratificados pelos respectivos Poderes Legislativos, por meio de Lei Complementar

específica para cada um dos fundos públicos, até o final do **primeiro** exercício financeiro subsequente à data da promulgação desta Emenda Constitucional.

§ 1º Não se aplica o disposto no caput para os fundos públicos previstos nas Constituições e Leis Orgânicas de cada ente federativo, inclusive no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, **e àqueles instituídos nos termos do art. 249<sup>1</sup> da Constituição Federal**

§ 2º O patrimônio dos fundos públicos extintos em decorrência do disposto neste artigo será transferido para o respectivo Poder **Executivo, Legislativo, Judiciário, Tribunal de Contas, Ministério Público ou Defensoria Pública** de cada ente federado ao qual o fundo se vinculava

§ 3º Fica autorizada a utilização dos recursos dos fundos públicos ratificados nos termos do caput deste artigo para despesas de qualquer natureza (NR)

§ 4º O patrimônio dos fundos da União extintos por força desta Emenda Constitucional que objetivavam destinar recursos a investimentos de maneira regionalizada, bem como para os governos subnacionais deverão ser repartidos para os estados e municípios envolvidos, e aplicados em investimentos (NR).

**Art. 4º** Dê-se ao parágrafo único do Art. 4º da PEC 187 a seguinte redação:

Parágrafo único. Parte das receitas públicas desvinculadas em decorrência do disposto neste artigo poderá ser destinada a projetos e programas voltados à erradicação da pobreza e a investimentos em infraestrutura que visem à reconstrução nacional, **mediante previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias, prevista no Art. 165, inciso II da Constituição Federal.**

**Art. 5º** Dê-se ao art. 5º da PEC 187 a seguinte redação:

Durante o período a que se refere o caput do art. 3º, o superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos, apurados ao final de cada exercício, será destinado à

---

<sup>1</sup> Art. 249. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos.

amortização da dívida pública do respectivo ente, **investimentos e infraestrutura ou redução do déficit previdenciário.**

**Art. 6º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICATIVA**

A PEC 187/2019, denominada PEC da Revisão dos Fundos, lida no Plenário do Senado Federal no dia 05 de novembro de 2019, cujo relator na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania é o Senador Otto Alencar, tem como Ementa:

Institui reserva de lei complementar para criar fundos públicos e extinguir aqueles que não forem ratificados até o final do segundo exercício financeiro subsequente à promulgação desta Emenda Constitucional, e dá outras providências.

Ao ser aprovada, esta PEC será de observância integral por todos os entes federados, uma vez que o altera dispositivos dos artigos 165 e 167 da Constituição Federal, do Capítulo II – Das Finanças Públicas, Seção II – Dos Orçamentos, enquanto que os demais artigos da PEC especificam a observância por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Em seu primeiro artigo, a PEC 187/2019 ilustra o seu objetivo, como segue:

**Art. 1º** Esta Emenda Constitucional institui reserva de lei complementar para criar fundos públicos e extinguir aqueles que não forem ratificados até o final do segundo exercício financeiro subsequente à promulgação desta Emenda Constitucional, visando a melhoria da alocação dos recursos públicos.

Observa-se que a PEC em análise, portanto, traduz como objetivo a desvinculação de receitas, sendo esta premissa apoiada por este COMSEFAZ.

Entende-se que ao longo dos anos a reserva e vinculação de recursos públicos, inclusive por meio da criação de fundos públicos, tornou-se excessiva, dificultando, e até mesmo engessando, a administração financeira dos entes. Onde verifica-se apuração de superávits sucessivos em alguns fundos específicos, sem capacidade ou interesse de execução, frente a impossibilidade de atendimento de outras demandas, enquanto há a

confirmação de sucessivos déficits nas contas e balanços públicos sem capacidade de realização de investimentos essenciais e até mesmo de cumprimento de despesas obrigatórias.

Ressalta-se, ainda, no que se refere à gestão de recursos vinculados à finalidade específica, que a partir da edição da Lei Complementar Federal n.101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) criou-se, para fins de previsão e execução orçamentária e financeira, escrituração e controle de maneira individualizada e padronizada, a sistemática de classificação por fonte/destinação de recursos. Sendo assim, o controle de recursos vinculados deve ser realizado por meio do mecanismo de fonte/origem de recursos específica e não depende da criação de fundos públicos, senão vejamos:

**Lei Complementar Federal n. 101, de 04 de maio de 2000.**

Art. 8º. (...)

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

(...)

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

**I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fique m identificados e escriturados de forma individualizada;**

(...)

No artigo 1º acrescentamos a expressão "vedação a instituição de novos fundos públicos". Importante salientar que a criação de fundo público caracteriza-se pela criação de nova Unidade Gestora de Orçamento, resultando em geração de custos em atividades e controles para manutenção desses fundos, pois há a necessidade de elaboração de orçamento específico, manutenção de contabilidade e de prestação de contas específicas, o estabelecimento de controles internos e análises de contas pelo controle externo também de maneira específica, além do necessário atendimento de obrigações tributárias, principais e acessórias, que podem impactar na manutenção da regularidade dos entes federados.

No inciso IX do art. 167, que trata de vedações, também procedemos alterações ao retirar a expressão " sem autorização por lei complementar", pelos motivos já expostos anteriormente como também de forma a adequar o inciso as alterações anteriores.

SF/20903.64599-40

Entende-se que haverá melhoria na gestão fiscal, na medida em que estabelece maiores limitações à vinculação de receitas, favorece a adoção de conta única e, consequentemente, da gestão financeira, bem como auxilia na consolidação contábil e prestação de contas, impactando, positivamente, também no controle da regularidade fiscal dos entes federados.

Os artigos 3º a 5º da PEC 187/2019 estabelecem regras de transição e desvinculação dos recursos, obrigando a revisão dos fundos públicos atualmente existentes por parte dos Poderes de todos os entes federados.

O art. 3º da PEC 187/2019 dispõe sobre a regra de revisão dos fundos públicos existentes para que seja compatibilizado à alteração constitucional proposta, ou seja, estabelece a necessidade de que os fundos atualmente existentes, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, somente serão mantidos se ratificados pelos respectivos Poderes Legislativos, por meio de lei complementar específica para cada um dos fundos públicos, até final do segundo exercício financeiro subsequente à data de promulgação da PEC. Os parágrafos dispensam esta ratificação de fundos previstos nas Constituições Federal e Estaduais (inclusive em Lei Orgânicas municipais), e estabelecem que o patrimônio dos fundos públicos extintos (não ratificados) serão absorvidas pelo Poder de cada ente ao qual o fundo estiver vinculado, fixando regra geral para estas tratativas.

O COMSEFAZ sugere a alteração neste artigo sugerindo apenas até o final do primeiro exercício financeiro subsequente a data de promulgação da PEC. Medida importante que confere caráter de agilidade na revisão dos fundos públicos existentes.

O parágrafo primeiro alterado pelo COMSEFAZ visa preservar os fundos destinados a assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões.

A alteração do parágrafo segundo permite a utilização do patrimônio dos fundos extintos pelos poderes de cada ente federado ao qual o fundo se vinculava além de permitir sua utilização para despesas de qualquer natureza.

Já o art. 4º da PEC estabelece a revogação dos dispositivos infraconstitucionais, de todos os entes federados, que vinculem receitas públicas a fundo público. A previsão é que esta revogação ocorra no final do exercício financeiro em que acontecer a promulgação da Emenda Constitucional, e que as receitas, então desvinculadas, sejam

SF/20903.64599-40

destinadas à erradicação da pobreza e a investimentos estruturantes de infraestrutura. Neste artigo sugerimos que a utilização esteja prevista na Lei de diretrizes orçamentárias.

Por sua vez, o art. 5º da PEC 187/2019 dispõe sobre a aplicação dos recursos de apurados como superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos na amortização da dívida pública do respectivo ente. Neste artigo sugerimos que o superávit dos fundos também possa ser utilizado para investimentos e infraestrutura ou redução do déficit previdenciário.

Sala de Sessões,

**SENADOR CIRO NOGUEIRA**

(PP-PI)

SF/20903.64599-40