

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

Processo: 202100004140511

Interessado: @nome_interessado_maiusculas@

Assunto: MINUTA DE DECRETO

DESPACHO Nº 1537/2022 - GAB

EMENTA. FINANCEIRO. MINUTA DE EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS E DE DECRETO. OBJETO: ALTERAÇÕES NO DECRETO ESTADUAL Nº 6.883/2009, REGULAMENTO DO FUNDO DE PROTEÇÃO SOCIAL DO ESTADO DE GOIÁS - PROTEGE GOIÁS. REVOGAÇÃO DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5º-A E DO ANEXO ÚNICO DO DECRETO. NOVAS INFORMAÇÕES COLIGIDAS AO FEITO. AUSÊNCIA DE SUPRESSÃO DO INGRESSO DO ADICIONAL DE ICMS NO FUNDO PROTEGE. REGULARIDADE JURÍDICA CONSTATADA. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Inaugura os autos a **Nota Técnica nº 2/2021 - PROTEGE** (000026312214), elaborada pela **Gerência do Fundo PROTEGE da Secretaria de Estado da Economia**, por meio da qual sugere o encaminhamento de propostas de exposição de motivos e minuta de decreto (000026318926 e 000026319242) com vistas a promover alterações ao [Decreto estadual nº 6.883, de 12 de março de 2009](#), que regulamenta o Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás - PROTEGE GOIÁS.

2. Segundo a nota técnica (000026312214), as alterações ao Decreto estadual nº 6.883/2009 residiriam em dois pontos. Primeiro, a revogação do parágrafo único do art. 5º-A, a fim de que os recursos originários do Fundo PROTEGE GOIÁS e destinados ao Fundo Estadual de Saúde - FES passem a ser previstos diretamente no Orçamento Geral do Estado, eliminando-se a necessidade de lançamento de dedução da respectiva receita no Fundo PROTEGE e de subsequente lançamento do ingresso dessa mesma receita no FES, como atualmente ocorre. O segundo ponto seria a revogação do Anexo Único do Decreto, com a necessária alteração redacional do inciso IV do § 2º do art. 2º, de modo que o regulamento do PROTEGE não mais contemple uma *“lista de programas e ações [considerados prioritários] de forma tão específica”*, com a justificativa de que *“a lista já se apresenta desatualizada frente o dinamismo de ajustes e alterações nas demais leis que estabelecem os programas e ações orçamentárias”* e porque *“o art. 2º já estabelece outros critérios para avaliação de propostas de financiamento, as quais, inclusive, passam pela apreciação do Conselho Diretor do Fundo Protege”*.

3. Uma vez que os autos aportaram nesta Casa, a Assessoria do Gabinete desta Procuradoria-Geral do Estado empreendeu a **Diligência nº 19/2022 - PGE/ASGAB** (000028575281), formulando questões julgadas pertinentes para melhor compreensão da matéria. Como resultado da diligência, sobrevieram as manifestações técnicas da própria Gerência do Fundo PROTEGE (**Despacho nº 65/2022 - ECONOMIA/PROTEGE**, 000028612849), do Conselho Estadual de Saúde (**Despacho nº 15/2022 - SES/CES**, 000028704927) e da Gerência de Planejamento Institucional da Secretaria de Estado da Saúde (**Despacho nº 93/2022 - SES/GPI**, 000028874015), todas reiterando e ratificando a pretensão dos autos.

4. Orientação desta Casa veiculada no **Despacho nº 1007/2022** (000031173058), com a seguinte conclusão:

19. Ante o exposto, por todas as razões alinhadas supra e com as sugestões dos itens anteriores, manifesto-me pela **regularidade jurídica parcial do ato normativo incipiente** (000026319242) – *exceto no que diz respeito à revogação do parágrafo único do art. 5º-A do Decreto Estadual nº 6.883/2009*.

5. Por intermédio do **Despacho nº 135/2022 – ECONOMIA/PROTEGE-05568** (000032987157), a Gerência do Fundo Protege prestou novos esclarecimentos/informações acerca da pretensão de revogação do parágrafo único do art. 5º-A do [Decreto Estadual nº 6.883/2009](#) e pugnou pelo retorno dos autos à Procuradoria-Geral do Estado para nova manifestação.

6. É o relatório. Passo à fundamentação.

7. De partida, consigno que o entendimento anteriormente manifestado por esta Casa – *i.e.: pela irregularidade jurídica da revogação do parágrafo único do art. 5º-A do Decreto Estadual nº 6.883/2009* – teve como fundamento a **impossibilidade de se desvirtuar o modelo constitucional erigido para o adicional do ICMS previsto no art. 82 do ADCT da CF/88**. Isso porque é um imperativo constitucional que a receita obtida pelo adicional de ICMS *“ingresse diretamente na caixa especial, à conta do próprio fundo ao qual destinada constitucionalmente”*.

8. Nesse sentido, transcrevo:

11. A alteração pretendida, além de não se amoldar à determinação de ingresso da receita do adicional de ICMS diretamente no Fundo Estadual de Combate à Pobreza, nos termos do art. 82 do ADCT à CF, como visto acima, também não se coaduna ao próprio delineamento constitucional e legal vigente, que confere aos fundos especiais as características de exceção ao princípio da universalidade de caixa e de necessária utilização de contabilidade particularizada, com o emprego de meios adicionais de controle. Entender de modo diverso, propugnando pela realocação de parcela dos recursos oriundos do adicional do ICMS diretamente ao Fundo de Saúde, evitando-se o intermédio do uso do Fundo PROTEGE nessa operação - embora pudesse eventualmente implicar algum ganho de escala quando considerada a estrutura administrativa necessária à contabilização e prestação de contas dessas operações, também **poderia, eventualmente, ser interpretado como um desvirtuamento do sistema constitucional na matéria, uma tentativa indireta de substituição da utilização de fundos especiais (no caso, do Fundo PROTEGE), pelo uso de programas ou ações orçamentárias centralizados na lei orçamentária anual**. Assim, no caso examinado, em que pese a redação do parágrafo único do art. 6º-A da Lei estadual nº 14.469/2003, dada pela Lei estadual nº 19.505/2016, a alteração pretendida no decreto dependeria de alteração do próprio art. 82 do ADCT.

9. Fixadas tais premissas, fato é que a orientação exarada no **Despacho nº 1007/2022** (000031173058) não merece reparos: o art. 82, §1º, do ADCT da CF traz a necessidade de ingresso inicial da totalidade do adicional de ICMS diretamente no Fundo PROTEGE. Com efeito, tais valores devem ser utilizados para o financiamento do fundo de combate à pobreza (PROTEGE) – *isso, sem prejuízo da possibilidade de que uma parcela seja, posteriormente, destinada a uma finalidade similar, que será gestada no Fundo Estadual de Saúde*. A propósito, a própria regência do PROTEGE prevê ações no âmbito da saúde (v.g. art. 2º-A, XXVI e XXVII, da [Lei Estadual nº 14.469/2003](#)).

10. É dizer: não seria possível a supressão desse "ingresso" (ao menos do ponto de vista contábil) no fundo PROTEGE – *o que consta da Nota Técnica nº 2/2021 - PROTEGE (000026312214) e da*

Exposição de Motivos (000026318926).

11. A par disso, os esclarecimentos e as novas informações veiculadas no **Despacho nº 135/2022 – ECONOMIA/PROTEGE-05568** (000032987157) desvelam que os valores arrecadados com base no adicional de ICMS ingressarão **diretamente no fundo PROTEGE**, sem que haja, portanto, desvirtuamento do modelo constitucional ínsito ao art. 82, §1º, do ADCT.

12. O dispositivo que a presente minuta de decreto tenciona revogar é uma *cópia ipso litteris* da redação originária do parágrafo único do art. 6ºA da [Lei Estadual nº 14.469/2003](#) (Lei do PROTEGE), com redação dada pela [Lei Estadual nº 19.505/2016](#). **Atualmente**, o mesmo dispositivo conta com a seguinte redação:

Parágrafo único. A importância de que trata o caput deste artigo será **disponibilizada** diretamente ou por meio do Tesouro Estadual ao Fundo Estadual de Saúde (FES), para aplicação nos termos da Lei Complementar federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

13. Assim, malgrado não se ignore a ocorrência de uma alteração no procedimento contábil de repasse de parcela do adicional ao Fundo Estadual de Saúde, não haverá o ingresso direto nesse fundo – *o que subsidiou o entendimento pela irregularidade jurídica da revogação* –. Ao revés: ter-se-á um ingresso dos valores no fundo PROTEGE e uma indicação direta desses recursos para custeio das ações vinculadas ao Fundo Estadual de Saúde.

14. Tal intelecção pode ser retirada dos argumentos expendidos no **Despacho nº 135/2022 – ECONOMIA/PROTEGE-05568** (000032987157):

O que se entende é que a redação do parágrafo único, vigente como está, gera essa incompatibilidade com a Constituição Federal. Este texto do dispositivo faz referência a um procedimento contábil denominado dedução de receita, que deve ser obrigatório para o caso específico de repasses de recursos para uso do Fundo Estadual de Saúde. Entretanto, a realização desse procedimento resultaria em efeito contrário ao que a PGE (e esta Gerência) deseja, ou seja, ao realizá-lo como determina o Decreto para se concretizar o repasse, estará consignado na Contabilidade Geral do Estado que o Fundo Protege "rejeitou o ingresso de receita" (como se não lhes pertencesse) e o ingresso de uma receita da arrecadação do Adicional de 2% diretamente no Fundo Estadual de Saúde.

Isso porque o resultado de um registro de dedução de receita, conforme requer a redação deste dispositivo, é justamente retificar um ingresso de forma como se este não tivesse ocorrido, tendo-se ao final uma receita líquida registrada.

Pela lógica, não é este o efeito desejado. Dessa forma, conclui-se que há um equívoco na redação atual vigente e, por essa razão, requer-se sua revogação.

Reforça-se, ainda, que recursos do Fundo Protege, mesmo arrecadados de forma centralizada em unidade orçamentária própria identificada para o Fundo, assim como ocorre com recursos de impostos e transferências, entre outras receitas, que são arrecadados unicamente em unidade denominada Tesouro Estadual, podem ser repassados para uso por outras unidades orçamentárias de órgãos, entidades e fundos especiais.

Isto porque a Lei Orçamentária Anual aloca os recursos para execução de despesas orçamentárias nas diversas unidades e fundos especiais.

No caso dos recursos do Fundo Protege, arrecadados diretamente, exclusivamente e unicamente neste fundo, são identificados por códigos exclusivos como fonte de recurso a ser utilizada pelo órgão, entidade ou fundo especial no exercício, conforme vier a estabelecer a Lei Orçamentária do Exercício.

Dessa forma, o repasse, exclusivamente financeiro, ocorre quando um órgão, entidade ou fundo especial, ao se realizar uma despesa prevista na Lei Orçamentária com recurso do Fundo Protege, vier a efetuar seu pagamento. **Assim, há uma movimentação financeira para que o Fundo Protege disponibilize fundos (crédito) para o efetivo pagamento a ser realizado pelo órgão.**

Note-se que a gestão do fundo continua centralizada e qualquer operação de entrada e saída de recursos é totalmente rastreável [...].

15. Dessarte, restando delineado que a revogação pretendida não mais encontra óbice no art. 82, §1º, do ADCT da CF/88, impõe-se seja emanada nova conclusão acerca da regularidade jurídica do ato normativo incipiente, a se entender pela viabilidade material da totalidade da minuta de decreto contida no evento SEI nº 000026319242.

16. Em asserção derradeira, acresço que o diploma ora gestado: (i) atende às regras veiculadas no [Decreto estadual nº 9.697/2020](#) e na [Lei Complementar estadual nº 33/2001](#), que dispõem acerca da elaboração de atos normativos no Estado de Goiás; e (ii) não encontra restrição de ordem eleitoral ou financeira.

17. Na confluência do exposto – e em atenção às novas informações prestadas pela Gerência do Fundo Protege –, **passo a orientar pela regularidade jurídica de toda a minuta de decreto contida no evento SEI nº 000026319242, sem a ressalva apontada no Despacho nº 1007/2022 (000031173058) – cujo teor, em relação aos demais pontos da minuta, me reporto in totum.**

18. Assim sendo, à Secretaria de Estado da Casa Civil, por intermédio da Gerência de Redação e Revisão de Atos Oficiais, para os fins de mister. Ao ensejo, notifique-se o DDL/PGE para eventuais anotações pertinentes à reorientação parcial do entendimento firmado no **Despacho nº 1007/2022 (000031173058)**.

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

Data da assinatura digital



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 08/09/2022, às 12:22, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000033403690** e o código CRC **5571ECBD**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202100004140511

SEI 000033403690