



Parecer N.º 835/2022/CCJR

Referente a Proposta de Emenda à Constituição N.º 7/2022 que
“Acrescenta o Art.140-H à Constituição do Estado de Mato Grosso.”

Autor: Lideranças Partidárias

Relator (a): Deputado (a)

Dilmar Dal Bosco

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 01/06/2022, sendo colocada em pauta no dia 08/06/2022, com o devido cumprimento no dia 10/08/2022 (fls. 02/10verso).

O projeto em referência visa acrescentar o art.140-H à Constituição do Estado de Mato Grosso, de modo a mudar as regras referentes a aposentadoria dos pensionistas e aposentados, instituindo um novo limite a incidência da contribuição previdenciária.

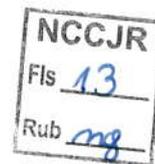
Em justificativa, o Autor informa que o projeto em referência tem por fundamento:

Como se sabe, a partir da última reforma da previdência, implementada em fevereiro de 2.020 pela Lei Complementar Estadual n° 654, de 19 de fevereiro de 2020, houve a alteração da Lei Complementar Estadual n° 202/2004 onde os servidores aposentados e pensionistas do Estado de Mato Grosso passaram a contribuir, com o percentual de 14% (quatorze por cento) da parcela dos proventos de aposentadoria e pensão que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios previdenciários do regime geral de previdência social. Esta é a disposição expressa do inciso II do Art. 2º da Lei Complementar n° 202, de 28 de dezembro de 2.004, vejamos:

Art. 2º As alíquotas relativas às contribuições mensais para o custeio do sistema previdenciário dos servidores públicos do Estado do Mato Grosso, por força do que estabelecem o § 18 do art. 40 e o § 1º do art. 149, da Constituição Federal (redação dada pela Emenda Constitucional n° 41/03) e o art. 4º da Emenda Constitucional n° 41/03, ficam fixadas nos seguintes percentuais:

(...)





II - 14% (quatorze por cento) da parcela dos proventos de aposentadoria e pensão que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios previdenciários do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal. Em que pese, via de regra, a contribuição previdenciária dos aposentados e pensionistas incidir sobre os valores que superem o teto do INSS, sob a justificativa do "Déficit Atuarial do RPPS-MT", o Estado de Mato Grosso tem descontado de seus segurados, o percentual de contribuição abaixo do limite máximo do INSS, a depender dos valores de aposentadoria, reserva remunerada ou reforma e pensão conforme a exceção previstas nos § 5º ou § 10º do Art. 2º da Lei Complementar nº 202, de 28 de dezembro de 2.004. Contudo, a contribuição previdenciária sobre a parcela de proventos abaixo do limite máximo do INSS é inconstitucional! Neste sentido, o parecer exarado em 30/09/2021 pelo Exmo. Procurador Geral da República Sr. Augusto Aras nos autos da ADI 6.255/DF entendeu pela inconstitucionalidade da ampliação da base contributiva de aposentadorias e pensões e da instituição de contribuição extraordinária, previstas na Reforma da Previdência (EC n. 103/2019), que incluiu os §§ 1º-A, 1º-B e 1º-C ao art. 149 da Constituição Federal.

Segundo consta no parecer da PGR: “o alargamento da base da contribuição configura quebra da isonomia e da equidade existente entre os regimes previdenciários, uma vez que, ao dispensar-lhes tratamento normativo-constitucional diverso, reduz, sobremaneira, o alcance da imunidade conferida a aposentados e pensionistas do regime próprio”.

(...)

“providência excepcional incorre, ainda, em afronta à dignidade humana, porquanto o avanço indevido da tributação previdenciária sobre parcela remuneratória protegida pela Constituição de 1988 compromete as condições de subsistência e independência daqueles grupos, na medida em que diminui, excessivamente, seu poder aquisitivo”.

(...)

“Assim sendo, esse alargamento da base da contribuição configura quebra da isonomia e da equidade existente entre os regimes previdenciários, uma vez que, ao dispensar-lhes tratamento normativo-constitucional diverso, reduz, sobremaneira, o alcance da imunidade conferida a aposentados e pensionistas do regime próprio”.

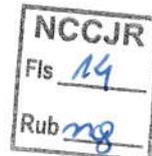
(...)

“Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo não conhecimento da ação quanto à ANAMATRA, à ANPT e à ANPR, e, no mérito, pela procedência parcial do pedido para que seja declarada a inconstitucionalidade dos §§ 1º-A, 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição de 1988, incluídos pela Emenda Constitucional 103/2019

(...)”.

A propósito, sobre a quebra da isonomia, da dignidade da pessoa humana e da equiparação entre os regimes geral e próprio de previdência, o entendimento acima exposto encontra guarida na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como se





vê de trecho do voto proferido pelo Ministro Gilmar Mendes no bojo da ADI 3.128, a seguir transcrito:

Já para os que ficam sujeitos à regra permanente, está prevista, no § 18 do art. 40, a imunidade até o limite máximo do benefício do regime geral de previdência. Esse limite, nos termos da Constituição, parece ser um elemento forte de identificação entre os dois regimes. É como se houvesse uma presunção, por parte do constituinte, de que, até esse limite máximo do Regime Geral de Previdência Social, não poderia haver cobrança, por se estar ainda no âmbito de um mínimo suficiente para a própria subsistência digna. (Grifos nossos)

Imperioso consignar, que o parecer subscrito pelo Procurador Geral da República, nos autos da ADI 6.255/DF ainda traz em seu bojo, trecho da Nota SEI 178/2019/CAT/PGACCAT/PGFN-ME, exarado pela própria Procuradoria da Fazenda Nacional, ante a possibilidade de a novel exigência fiscal incorrer em confisco, como se vê dos seguintes trechos da referida manifestação:

413. Importa também alertar para o risco de a definição da futura alíquota da contribuição extraordinária prevista no art. 149, § 1º e § 1º-B, da proposta de EC a ser exigida dos servidores ativos, aposentados e pensionistas eventualmente esbarrar na vedação ao confisco, descrita no art. 150, IV, da Constituição Federal, e já descrita pelo STF como cláusula pétrea, a exemplo da ADI nº 2010 / DF.

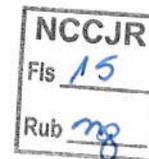
(...)

415. Tendo em vista que a proposta de emenda constitucional ora sob apreço prevê a possibilidade de instituição de contribuição extraordinária, a ser somada às já existentes contribuições previdenciárias pagas pelos servidores ativos, e pelos aposentados e pensionistas, cumpre-nos alertar para eventual possibilidade de vir a ser declarado o efeito confiscatório da medida pelo Supremo Tribunal Federal, análise que deverá se dar à luz do caso concreto quando da instituição da referida contribuição extraordinária pelos entes e dependerá da carga tributária total.

Deste modo, a emenda apresentada na presente Proposta de Emenda Constitucional, vem no intuito de buscar fazer justiça com os servidores públicos aposentados e pensionistas no Estado de Mato Grosso, buscando corrigir tal situação, de modo a restabelecer a regra geral para incidência da contribuição previdenciária sobre a parcela da remuneração que exceder o teto do INSS.

Uma vez cumprida a primeira pauta, a Proposta de Emenda a Constituição foi encaminhada para a análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.



II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Assim consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º. Acrescenta o Art.140-H à Constituição do Estado de Mato Grosso com a seguinte redação:

Art.140-H A alíquota de contribuição previdenciária será devida pelos aposentados e pensionistas de quaisquer dos Poderes do Estado de Mato Grosso, incluída suas entidades autárquicas e suas fundações, e incidirá sobre o valor da parcela dos



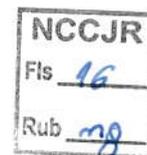
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



proventos de aposentadorias e pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

Parágrafo único A contribuição previdenciária não poderá incidir sobre a parcela dos proventos que esteja abaixo do limite máximo estabelecido do Regimento Geral de Previdência Social, mesmo que temporariamente e independente da situação atuarial.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Inicialmente, cabe consignar que a PEC foi proposta por um terço dos membros deste Parlamento (fls .05), requisito essencial para apresentação da Proposta de Emenda à Constituição por Membros do Parlamento. Assim, encontra-se em consonância com o artigo 38, inciso I da Constituição Estadual.

Além disso, cumpre os requisitos constitucionais temporais, quais sejam, vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou estado de sítio, situações excepcionais onde a Constituição do Estado de Mato Grosso não poderá ser emendada, não existindo, portanto, óbices temporais à aprovação de emendas à Constituição, em consonância com o artigo 38, inciso III, §1º da Carta Estadual.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. E isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita à competências materiais (i. é, competências de ordem administrativa).

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...) *MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933)*



Com relação a questão tratada na Proposta de Emenda a Constituição, a contribuição previdenciária dos servidores públicos do Estado aposentados e pensionistas, é possível concluir que elas integram o rol de competência concorrente.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

A competência concorrente da previdência social, onde está incluída a aposentadoria dos servidores públicos, é vertical, ou seja, quando há permissão constitucional para que diferentes Entes Políticos legislem sobre uma mesma matéria, adotando-se a predominância da União, que irá legislar sobre normas gerais (art. 24, § 1º da CF).

Quanto à COMPETENCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)

Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

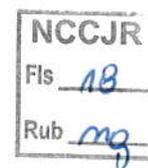
Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local. (MENDES, gilmar ferreira. *Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937*)

Além disso, o tema tratado, por envolver aposentadoria de servidores, deve ser analisada em conjunto com o art. 61, §1º, inciso II, alínea "c" da Carta Magna, que dispõe ser competência privativa ao Poder Executivo a iniciativa dos projetos de lei, que tratam de aposentadoria de servidores públicos.

Esse dispositivo, pelo princípio da simetria, foi reproduzido pela Constituição do Estado de Mato Grosso, no artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea "b", que **são de iniciativa privativa do Governador do Estado às leis que disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico e aposentadorias de civis.**



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

...

II - disponham sobre:

...

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e **aposentadoria de civis**, reforma e transferência de militares para a inatividade;

É importante registrar, ainda, que mesmo as **propostas de emendas à Constituição Estadual** estão sujeitas às regras de reserva de iniciativa previstas na Constituição Federal, posto que, no modelo federativo a autonomia dos Estados não é plena, o que implica dizer que o poder constituinte reformador nos Estados não ostenta a mesma amplitude do poder constituinte reformador da Constituição Federal.

Especificamente sobre a matéria a Emenda Constitucional n.º 103 de 2019 inseriu no texto constitucional a permissão aos Estados e Municípios para instituir contribuições para o custeio de regime próprio de previdência social, aos aposentados, em caso de *déficit* atuarial.

Art. 149. (...)

(...)

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) (Vigência)

§ 1º-A. Quando houver déficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas **poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo.** (grifos nosso)

O Poder Executivo, no âmbito de sua competência legislativa, considerando o *déficit* atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso e enquanto esse persistir, instituiu a contribuição aos aposentados, assim, o Poder Legislativo ao mudar as regras atinentes a





contribuição previdenciária dos aposentados, afronta a competência legislativa, padecendo a proposta de inconstitucionalidade formal.

Reafirmando a competência do Chefe do Poder Executivo, sobre previdência especificamente, o Supremo Tribunal Federal manifestou no Recurso Extraordinário n.º 756.427/SC de relatoria do Ministro Celso de Mello. Assim ementado:

CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDOR PÚBLICO. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. CF, ART. 24, XII. INEXISTÊNCIA DE NORMA GERAL REGULAMENTADORA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA AMPLA DOS ESTADOS-MEMBROS E DO DISTRITO FEDERAL. CF, ART. 24, § 1º A 4º. INICIATIVA DE LEI SOBRE A MATÉRIA: CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL (CF, ART. 61, § 1º, II C E CE, ART. 50, § 2º, IV. LEGITIMIDADE DO GOVERNADOR DO ESTADO PARA RESPONDER AO MANDADO DE INJUNÇÃO. 1. **A competência concorrente para legislar sobre previdência social e a iniciativa reservada do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo** com vistas à edição de lei complementar que disponha sobre aposentadoria especial de servidores públicos (CF, arts. 24, XII; 40, § 4º e 61, § 1º, II, c e CE, art. 50, § 2º, IV) somente tem o efeito de afirmar a competência da União para editar normas gerais sobre a matéria, mediante iniciativa privativa do Presidente da República, e a competência dos Estados membros e do Distrito Federal para suplementar o diploma federal ou, na ausência deste, dispor amplamente sobre a matéria, mediante iniciativa do Chefe do Poder Executivo local. 2. A exigência de tratamento uniforme dos casos de aposentadoria especial de servidores públicos em âmbito nacional, embora afirme a competência da União em razão do princípio da preponderância do interesse, o faz em consonância com a limitação do § 1º do art. 24 da CF, ou seja, a lei federal (sob reserva de lei complementar) se limitará a dispor sobre normas gerais, não excluindo a competência dos Estados-membros e do Distrito Federal para dispor amplamente sobre a matéria enquanto não editada. 3. Em se tratando de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (CF, art. 61, § 1º, II, c e CE, art. 50, § 2º, IV), o mandado de injunção visando a colmatação da omissão normativa que assegure aos servidores públicos estaduais o direito à aposentadoria especial de que trata o § 4º do art. 40 da CF deverá ser dirigido contra o Governador do Estado em face da ausência de lei federal de normas gerais. 4. Parecer pelo provimento do recurso extraordinário para determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem para, superada a preliminar de ilegitimidade, julgar o mandado de injunção como entender de direito.

Nos ensinamentos do Ministro Celso de Mello, na ADI 2.867, a locução constitucional "*regime jurídico dos servidores públicos*" corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes" onde se inclui a questão abordada no PLC.

Desta feita, as regras de reserva de iniciativa previstas na Constituição Federal não podem ser burladas pelo poder constituinte reformador dos Estados, não sendo possível que uma



emenda à Constituição Estadual de iniciativa parlamentar, trate sobre os assuntos previstos no art. 61, da CF/88, havendo vício de iniciativa na presente propositura.

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

A inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados. (...)

em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados (...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados. (...)

Assim, quando se trata de inconstitucionalidade formal propriamente dita (refere-se aos vícios do processo legislativo) e quando se trata de inconstitucionalidade formal orgânica (está a se falar dos vícios da repartição de competências dos entes federativos. (...))

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls 96-97)

Ante o exposto, verifica-se ser a propositura formalmente inconstitucional.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a proposta também padece do vício de inconstitucionalidade material pois afronta princípios considerados basilares em nosso Estado de Direito tais como o princípio da Separação de Poderes e o princípio da simetria.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls. <u>21</u>
Rub. <u>ng</u>

O princípio da simetria tem servido, sobretudo, de fundamento para que se declarem inválidas leis estaduais que resultam de projeto apresentado sem observância do sistema federal de reserva de iniciativa. São diversos os casos de declaração de inconstitucionalidade de diplomas normativos locais por vício dessa ordem. Se a Constituição do Estado não pode dispensar a observância das regras de reserva de iniciativa dispostas no plano federal, com maior razão não será válida a lei estadual que concretize o procedimento censurável

A imposição da simetria por vezes é consequência de norma explícita do texto da Constituição Federal, como se nota no seu art.75, que impõe o desenho normativo do Tribunal de Contas da União às Cortes congêneres estaduais.

A exuberância de casos em que o princípio da separação de Poderes cerceia toda a criatividade do constituinte estadual, levou a que se falasse num *princípio da simetria*, para designar a obrigação do constituinte estadual de seguir fielmente as opções de organização e de relacionamento entre os poderes acolhidas pelo constituinte federal.¹

Como dito anteriormente o princípio da simetria deve ser seguido na elaboração do processo legislativo, onde a União dita as principais regras a serem observadas, tais regras visam preservar a hierarquia da Constituição e os seus princípios basilares, entre eles o princípio da separação de poderes, princípio esse que foi incluído pelo Constituinte Originário como cláusula pétrea no art. 60, § 4º, inciso III, determinando que não serão sequer objeto de deliberação as propostas tendentes a abolir o princípio da separação de poderes.

É importante relembrar que o princípio da separação de Poderes, em uma nova visão doutrinária, possibilita que os Poderes constituídos atuem no formato colaborativo, reduzindo a rigidez concebida por Montesquieu. José Afonso da Silva é um dos defensores dessa flexibilização, ele entende que há na realidade uma separação de funções, onde o Poder Legislativo possui a função precípua de legislar e fiscalizar as ações dos outros poderes, enquanto o Poder Executivo, como o próprio nome diz, executa e administra as ações referente aos serviços públicos, em ambas as situações há o sistema de freios e contrapesos.

Ainda sobre o princípio da separação de poderes anota o autor:

[esse] princípio não configura mais aquela rigidez de outrora. A ampliação das atividades do Estado contemporâneo impôs nova visão da teoria da separação de poderes e novas formas de relacionamento entre os órgãos legislativo e executivo e destes com o judiciário, tanto que atualmente se prefere falar em 'colaboração de poderes' [...]. A 'harmonia entre os poderes' verifica-se primeiramente pelas normas

¹ Mendes, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional/Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. – 15. Ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020 – (Série IDP0 p.924



de cortesia no trato recíproco e no respeito às prerrogativas e faculdades a que mutuamente todos têm direito. De outro lado, cabe assinalar que nem a divisão de funções entre os órgãos do poder nem sua independência são absolutas. Há interferências, que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro e especialmente dos governados².

O Sistema de freios e contrapesos pressupõe um Poder controlando o excesso do outro, na busca do equilíbrio, levando sempre em consideração o interesse público primário, razão de ser do Estado Democrático de Direito.

A respeito da constitucionalidade material a doutrina especializada faz as seguintes e relevantes considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente. **(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed. , atual - São Paulo : Malheiros, 2016, p. 306)**

Portanto, a proposta de Emenda a Constituição, padece do vício de inconstitucionalidade material, pois ao iniciar o processo legislativo definindo regras de aposentadoria de servidores públicos, contraria os princípios da separação de poderes, que estabelece as funções de cada Poder e ao princípio da simetria, que determina que as principais regras do processo legislativo são definidas pela União, em função da predominância do interesse nacional, razão pela qual a proposição é, materialmente inconstitucional.

² SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, São Paulo: Malheiros Editores, 30ª Ed, 2009, p. 110.



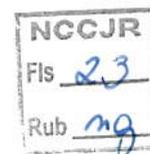
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade e regimentalidade, em atenção à determinação dos artigos 9º, 66, inciso II e 39, parágrafo único, II, “d” da Constituição do Estado de Mato Grosso e o artigo 155, VII do Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução n.º 677, de 20 de dezembro de 2006), está, a proposição legislativa, em desacordo com a Constituição Estadual, pois não foram observadas as regras acerca da Iniciativa dos Projetos e as regras relacionadas aos princípios constitucionais e regimentais.

Outra questão a ser abordada é o fato de que a nova regra tem impacto no orçamento, logo, devem estar acompanhadas do estudo de impacto orçamentário e financeiro, conforme disposição do artigo 16 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, que prevê que toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental deve ter análise do impacto financeiro.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Tal dispositivo foi constitucionalizado durante o período do Novo Regime Fiscal no art. 113 do Ato das Disposições Transitórias – ADCT da Constituição Federal. Vejamos:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Embora a determinação constitucional conste no ADCT da Constituição Federal, o que pode levar a inferir que tal preceito é de aplicação apenas no âmbito federal, tal celeuma já foi analisada pelo Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 5816/RO de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, vejamos:

A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos.



Por todo o exposto, vislumbramos questões constitucionais que impedem a aprovação da presente proposta de emenda à constituição

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação da Proposta de Emenda à Constituição N.º 7/2022, de autoria de Lideranças Partidárias

Sala das Comissões, em 05 de 12 de 2022.

IV – Ficha de Votação

Proposta de Emenda à Constituição N.º 7/2022 - Parecer N.º 835/2022/CCJR
Reunião da Comissão em 05 / 12 / 2022
Presidente: Deputado Dilmar Dal Bócco
Relator (a): Deputado (a) Dilmar Dal Bócco

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação da Proposta de Emenda à Constituição N.º 7/2022, de autoria de Lideranças Partidárias

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	