



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer N.º 695/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei Complementar N.º 43/2023 que “Dispõe sobre a transposição e a transferência de saldos financeiros resultantes de parcerias e convênios firmados com o Estado e de saldos constantes dos Fundos de Saúde dos municípios, provenientes de repasses da Secretaria de Estado de Saúde e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Dr. João

Relator (a): Deputado (a) Julio Campos

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 07/06/2023 (fl.02), sendo aprovado o requerimento de dispensa da 1.ª e 2.ª pauta na sessão do dia 21/06/2023 (fl. 29).

De acordo com o projeto em referência, a finalidade é dispor sobre a transposição e a transferência de saldos financeiros resultantes de parcerias e convênios firmados com o Estado e de saldos constantes dos Fundos de Saúde dos municípios, provenientes de repasses da Secretaria de Estado de Saúde e dá outras providências.

O Autor apresentou justificativa com a seguinte fundamentação:

A proposição pretende autorizar aos municípios, até o final do exercício financeiro de 2023, a transposição e a transferência de saldos financeiros remanescentes de exercícios anteriores, constantes nos seus respectivos Fundos Municipais de Saúde e resultantes de convênios provenientes de repasses do Estado.

A realização da transposição e a transferência desses saldos financeiros ficará condicionada à observância prévia pelos municípios dos seguintes requisitos: cumprimento dos objetos e dos compromissos previamente estabelecidos em atos normativos específicos alusivos ao órgão que destinou o valor para o município; inclusão dos recursos financeiros transpostos e transferidos na Programação Anual de Saúde e na respectiva lei orçamentária anual, com indicação da nova categoria econômica a ser vinculada aos municípios.

Importante ressaltar, que a proposição apresentada segue nos mesmos moldes da lei Complementar Federal nº 197, de 6 de dezembro de 2022, que altera a Lei



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Complementar Federal nº 172 e a Lei nº 14.029, que vigora com a seguinte redação: “A transposição e a transferência de saldos financeiros de que trata esta Lei Complementar aplicam-se até o final do exercício financeiro de 2023”.

Muitos municípios já estão executando atos de transposição e transferência de saldos financeiros de recursos da União remanescentes de exercícios anteriores. No entanto, a maior parte dos recursos são estaduais, de modo que é importante para os municípios que o Estado tenha uma norma similar à da União e, conseqüentemente, possam melhorar a saúde de toda a sua população.

(...).”

Após a dispensa de pauta, o projeto de lei complementar foi encaminhado para a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social que exarou parecer favorável à sua aprovação (fls. 30 a 38), nesses termos a proposta foi aprovada em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis na sessão do dia 09/08/2023 (fl. 38/verso).

Em seguida o projeto foi encaminhado no dia 09/08/2023 (fl. 38/verso) a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação e, 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.

A proposta é uma versão em âmbito estadual da Lei Complementar Federal N.º 172, conforme demonstrativo abaixo:

<b>Lei Complementar Federal N.º 172 alterada pela Complementar Federal N.º 197, de 6 de dezembro de 2022.</b>	<b>Projeto de Lei Complementar N.º 43/2023</b>
Art. 1º Ficam autorizadas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a transposição e a transferência de saldos financeiros remanescentes de exercícios anteriores, constantes de seus respectivos Fundos de Saúde, provenientes de repasses do Ministério da Saúde.	Art. 1º Ficam autorizadas aos municípios, até o final do exercício financeiro de 2023, a transposição e a transferência dos saldos constantes de seus Fundos de Saúde provenientes de repasses da Secretaria de Estado de Saúde – SES –, bem como a transposição e a transferência de saldos financeiros remanescentes de exercícios anteriores resultantes de parcerias e convênios firmados com o Estado.  § 1º São também considerados saldos passíveis das transposições e transferências de que trata o caput a sobra de recursos públicos estaduais correspondente ao custeio total ou parcial, com recursos próprios do município, dos objetos e compromissos estabelecidos em atos normativos do Sistema Único de Saúde – SUS – ou em instrumentos celebrados entre Estado e município.  § 2º Para realizarem a transposição ou a transferência de que trata este artigo, os municípios deverão ter cumprido os objetos e compromissos previamente



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. 2º A transposição e a transferência de saldos financeiros de que trata esta Lei Complementar serão destinadas exclusivamente à realização de ações e serviços públicos de saúde, segundo os critérios disciplinados pelos arts. 2º e 3º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, e ficarão condicionadas à observância prévia pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios dos seguintes requisitos:

I – cumprimento dos objetos e dos compromissos previamente estabelecidos em atos normativos específicos expedidos pela direção do Sistema Único de Saúde;

II - inclusão dos recursos financeiros transpostos e transferidos na Programação Anual de Saúde e na respectiva lei orçamentária anual, com indicação da nova categoria econômica a ser vinculada;

III – ciência ao respectivo Conselho de Saúde.

Art. 3º Estados, Distrito Federal e Municípios que realizarem a transposição ou a transferência de que trata o art. 1º desta Lei Complementar deverão comprovar a execução no respectivo Relatório Anual de Gestão.

Art. 4º Os valores relacionados à transposição e à transferência de saldos financeiros de que trata esta Lei Complementar não serão considerados parâmetros para os cálculos de futuros repasses financeiros por parte do Ministério da Saúde.

Art. 5º A transposição e a transferência de saldos financeiros de que trata esta Lei Complementar aplicam-se até o final do exercício financeiro de

estabelecidos em atos normativos do SUS ou em instrumentos celebrados entre Estado e município.

§ 3º Em caso de descumprimento do disposto no § 2º, a transposição e a transferência previstas nesta lei complementar poderão ser realizadas se o município demonstrar a impossibilidade material de cumprir o disposto no referido parágrafo ou a desnecessidade da ação de saúde prevista no instrumento a que se vinculam os recursos.

§ 4º Para fins do disposto no § 3º, os municípios deverão celebrar novo instrumento jurídico ou termo aditivo em instrumento em vigor.

Art. 2º A transposição e a transferência de saldos financeiros de que trata esta lei complementar serão destinadas exclusivamente à realização de ações e serviços públicos de saúde, segundo os critérios definidos pelos arts. 2º e 3º da Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

Art. 3º Na transposição e na transferência de saldos financeiros de que trata esta lei complementar, os municípios darão ciência aos respectivos Conselhos de Saúde e incluirão os recursos financeiros transpostos e transferidos na Programação Anual de Saúde e na respectiva lei orçamentária anual, com indicação da nova categoria econômica a ser vinculada.

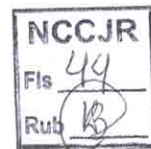
Art. 4º Os municípios que realizarem a transposição ou a transferência de que trata esta lei complementar deverão comprovar a execução orçamentária e financeira no respectivo Relatório Anual de Gestão.

Art. 5º Os valores relacionados à transposição e à transferência de saldos financeiros de que trata esta lei complementar não serão considerados parâmetros para os cálculos de futuros repasses financeiros por parte da SES.

Art. 6º Fica autorizada aos municípios, até o final do exercício financeiro de 2023, a utilização de saldos financeiros a que se refere o caput do art. 1º para o cumprimento das obrigações e compromissos estabelecidos em instrumento jurídico cuja vigência







material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA PRIVATIVA da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933)

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam- sê-la. (Art. 21 da CF exclusiva da União; e art. 22 privativa), parte da doutrina, porem entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

**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*)

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

No âmbito da competência legislativa concorrente a União estabelece as normas gerais a ser seguida por outros Entes Federativos e os Estados e Distrito Federal que tratam das normas específicas, e as matérias referente ao orçamento público, objetivo da proposição em análise, fazem parte do rol do direito financeiros.





Além disso, a proposta ao conferir autorização aos municípios, até o final do exercício financeiro de 2023, para a transposição e a transferência dos saldos constantes de seus Fundos de Saúde provenientes de repasses da Secretaria de Estado de Saúde – SES –, e a transposição e a transferência de saldos financeiros remanescentes de exercícios anteriores resultantes de parcerias e convênios firmados com o Estado, trata de recurso público estadual.

O artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal estabelece que são vedados a transposição e o remanejamento de recursos públicos sem a prévia autorização legislativa, a proposta ora em análise dispõe no sentido de conceder a referida autorização. Vejamos:

Art. 167. São vedados:

(...)

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

Tal dispositivo foi reproduzido no art. 165, inciso VI, da Constituição do Estado de Mato Grosso.

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

#### **II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;**

No que diz respeito à constitucionalidade material, não vislumbramos ofensa aos preceitos constitucionais, isso porque a proposta ao conceder a autorização aos municípios, no exercício financeiro de 2023, da transposição e a transferência dos recursos citados, condiciona a ciência aos respectivos Conselhos de Saúde e a inclusão dos recursos financeiros transpostos e transferidos na Programação Anual de Saúde e na respectiva lei orçamentária anual, com indicação da nova categoria econômica a ser vinculada.

Além disso, a transposição e a transferência de saldos financeiros de que trata este projeto de lei complementar serão destinadas exclusivamente à realização de ações e serviços públicos de saúde, segundo os critérios definidos pelos artigos 2º e 3º da Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Ou seja, os recursos transferidos para outra ação continuarão a atender a finalidade precípua da saúde, conferindo o direito universal da saúde a todos os munícipes, conforme determina o art. 196 da Carta Magna.

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

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)**

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso:

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contetudístico da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. fls. 91-92)





É, portanto materialmente constitucional o projeto de lei.

### **II.VI – Da Juridicidade e Regimentalidade.**

Quanto à Juridicidade e regimentalidade, deve constar registrado que, em atenção à determinação do art. 162 da Constituição do Estado de Mato Grosso e os artigos 172 a 175 no Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução n.º 677, de 20 de dezembro de 2006), está, a proposição legislativa, em pleno acordo com a Constituição Estadual, pois foram observadas as regras acerca da Iniciativa dos Projetos.

Em face de todo o exposto, **não** vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de lei complementar.

É o parecer.

### **III – Voto do (a) Relator (a)**

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei Complementar N.º 43/2023 de autoria do Deputado Dr. João.

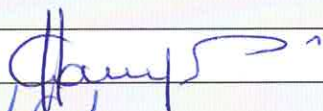
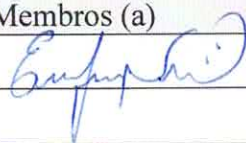
Sala das Comissões, em 15 de 08 de 2023.



#### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei Complementar N.º 43/2023 – Parecer N.º 695/2023/CCJR
Reunião da Comissão em <u>15 / 08 / 2023</u>
Presidente: Deputado (a) <u>Julio Campos</u>
Relator (a): Deputado (a) <u>Julio Campos</u>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei Complementar N.º 43/2023 de autoria do Deputado Dr. João.

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





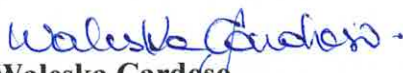
## FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDA

Reunião	19ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	15/08/2023	Horário	14h30min
Proposição	Projeto de Lei Complementar Nº 43/2023 "Dispensa de pauta"		
Autor (a)	Deputado Dr. João		

### VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Júlio Campos Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Diego Guimarães	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Elizeu Nascimento	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Thiago Silva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Membros Suplentes</b>						
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Fabinho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Wilson Santos	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Gilberto Cattani	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>SOMA TOTAL</b>				<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**CERTIFICO:** Matéria relatada pelo Deputado Júlio Campos, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer Favorável.

  
**Waleska Cardoso**  
Consultora do Núcleo da CCJR