



Parecer N.º 589/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 61/2023 que “Concede isenção do pagamento de tarifa nos transportes públicos intermunicipal para os candidatos do exame nacional do ensino médio (ENEM) nos dias de realização da prova, no âmbito do Estado de Mato Grosso.”

Autor: Deputado Thiago Silva

Relator (a): Deputado (a)

D. Eugênio

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 08/02/2023 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta na mesma data e tendo seu devido cumprimento no dia 08/03/2023 (fl. 04/verso).

O projeto em referência visa conceder isenção do pagamento de tarifa nos transportes públicos intermunicipal para os candidatos do exame nacional do ensino médio (ENEM) nos dias de realização da prova, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

O Autor do Projeto em justificativa informa:

O presente Projeto de Lei tem como objetivo conceder isenção integral do pagamento de tarifa nos transportes públicos de todas as Regiões do Estado de Mato Grosso aos candidatos do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), válida para os dias de realização do processo seletivo.

Dividido em duas provas e costumeiramente aplicado aos domingos, o exame integra o Sistema de Seleção Unificada, programa do Governo Federal para classificação de candidatos em universidades públicas.

Além disso, o Enem é utilizado para obtenção do financiamento FIES, como substituto ou complemento do vestibular convencional de universidades privadas e como requisito para obtenções de bolsas de estudos pelo programa ProUni.

Fica nítida, então, a relevância atual do Enem para o ingresso no ensino superior, seja público ou privado.



Sendo de suma importância garantir que os candidatos tenham total condição de chegar ao local de prova.

Deste modo, conto com o apoio de meus Nobres Pares para a aprovação desta importante matéria.

Após o cumprimento da primeira pauta, a proposição foi encaminhada a Comissão de Infraestrutura Urbana e de Transportes no dia 16/03/2023 (fl. 04/verso). Diante disso, a Comissão emitiu parecer pela aprovação do Projeto de Lei (fls. 05-09) tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 24/05/2023 (fl.09-verso).

Na sequência a proposição foi colocada em 2ª pauta no dia 24/05/2023, com seu cumprimento ocorrendo em 01/06/2023 (conforme dispõe no registro da intranet), sendo que na data de 06/06/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado em 07/06/2023 (fl. 09/verso).

Vale destacar que o presente projeto do mesmo Autor já foi apresentado em proposta semelhante na legislatura anterior, sendo o Projeto de Lei N.º 157/2020, e que não fora pedido desarquivamento do mesmo, e sim iniciado novo processo.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, não foram apresentadas emendas, ou substitutivos, estando, portanto, a proposição em questão, apta 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 proposição em análise assim dispõe:

Art. 1º Fica concedida aos candidatos do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) que obtiverem a isenção da taxa de inscrição, a liberação do pagamento de tarifa no serviço de transportes públicos intermunicipais de passageiros no Estado de Mato Grosso.

§ 1º A isenção da tarifa aos candidatos se dará somente nos dias da realização das provas.

§ 2º A utilização do benefício concedido terá caráter pessoal e intransferível.

Art. 2º A isenção será concedida mediante a adoção de critérios e procedimentos aprovados a serem regulamentados pelo Poder Executivo no prazo de 90 (noventa) dias.

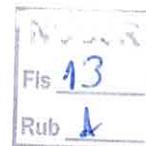
Art. 3º Para requerer o benefício de isenção, o interessado deverá juntar:

I - Cópia de documento de identificação com foto;

II - Comprovante de inscrição e de isenção da taxa do ENEM.

Art. 4º O Poder Executivo, a cargo da Autoridade Administrativa no âmbito de suas atribuições regulamentará a presente lei no prazo de até 90 (noventa) dias.

Art. 5º Essa Lei entra em vigência na data de sua publicação.



II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução n.º 677 de 20 de dezembro de 2006.

Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

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 a competências materiais (i. são 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; (...)

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) (...) ¹

Conforme mencionado o presente projeto de lei objetiva conceder isenção do pagamento de tarifa nos transportes públicos intermunicipal para os candidatos do exame nacional do ensino médio (ENEM) nos dias de realização da prova, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é uníssona em reconhecer a inconstitucionalidade de projetos de lei que impliquem na criação de novas atribuições e responsabilidades ao Poder Executivo, senão vejamos:

¹ MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo : Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933) Destacamos.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 10.893/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE VOCAL EM BENEFÍCIO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. 1. Ao instituir programa de atenção especial à saúde de professores da rede pública local, a Lei 10.893/01 cuidou de instituir um benefício funcional, alterando o regime jurídico desses servidores, além de **criar atribuições e responsabilidades para Secretarias Estaduais**. 2. Ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, a lei estadual entrou em contravenção com regras de reserva de iniciativa constantes do art. 61, II, alíneas “c” e “e”, da CF, que, segundo ampla cadeia de precedentes deste Supremo Tribunal Federal, são de observância obrigatória pelas Constituições Estaduais. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 4211, Relator (a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. **Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas.** Princípio da simetria federativa de competências. 3. **Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa.** Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 2329, Relator (a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe-116 DIVULG 24-06-2010 PUBLIC 25-06-2010 EMENT VOL-02407-01 PP-00154 LEXSTF v. 32, n. 380, 2010, p. 30-42 RT v. 99, n. 900, 2010, p. 143-150)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. **LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.** INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. **Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 653041 AgR, Relator (a): EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016). (Grifos nossos)



A inconstitucionalidade com relação a iniciativa legislativa se dá por atribuição a Secretaria do Estado e a interferência do Poder Legislativo na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo resulta em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto na Constituição Federal e na Constituição do Estado, respectivamente em seus artigos 2º e 9º.

Constituição Federal

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Constituição do Estado de Mato Grosso

Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. É vedada a qualquer dos Poderes a delegação de competência.

Salienta-se também que a Constituição do Estado de Mato Grosso em seus artigos 320 e 322, estabelece normas acerca do transporte público estadual, que assim dispõe:

Art. 320 O transporte, sob responsabilidade do Estado, localizado no meio urbano deve ser planejado e operado de acordo com os respectivos Planos Diretores.

Parágrafo único O planejamento e as condições de operação dos serviços de transporte com itinerários intermunicipais são de responsabilidade do Estado e dos Municípios envolvidos em cada caso, que poderão conveniar-se para o exercício desta competência, na forma da lei.

Art. 322 O transporte coletivo de passageiros é um serviço público essencial, sendo de responsabilidade do Estado o planejamento e a operação ou concessão dos ônibus intermunicipais e outras formas vinculadas ao Estado.

§ 1º O Poder Público estabelecerá as seguintes condições para a execução dos serviços:

- a) valor da tarifa;
- b) frequência;
- c) tipo de veículo;
- d) itinerário;
- e) padrões de segurança e manutenção;
- f) normas de proteção ambiental relativas à poluição sonora e atmosférica;
- g) normas relativas ao conforto e à saúde dos passageiros e operadores de veículos.



Neste sentido, é possível compreender que os Estados-membros possuem competência legislativa para dispor sobre gratuidades no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros com vistas ao atendimento de peculiaridades regionais, até porque o próprio ente estadual é que deverá arcar com os custos derivados da concessão do benefício ou definir fontes de receita alternativas, nos termos do art. 11 da Lei 8.987/1995. Entendimento que reservasse à União a prerrogativa de criar gratuidades nos serviços de transporte estaduais e municipais afrontaria o pacto federativo, porquanto restaria afetado o poder de autoadministração dos entes menores, no qual se insere a atribuição para gerir suas concessões e permissões de serviços públicos, inclusive quanto à política tarifária e de remuneração do concessionário ou permissionário, portanto, **não há de se falar em vício de competência legislativa, vez que a matéria está nos limites do poder a ser exercido pelo Estado-membro.**

Portanto, o presente projeto, dada sua essência e justificativa escora na **inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa**, em decorrência do descumprimento do princípio da simetria – art. 61, §1º, II, alínea “e” da CRFB/88 e art. 39, parágrafo único, inciso II, alínea “d”, da Constituição Estadual, sendo de iniciativa privativa do chefe do poder executivo às leis de “*criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.*”. Vejamos:

Constituição Federal

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - Disponham sobre:

(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Grifamos)

Constituição Estadual



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:

(...)

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública. (Grifamos)

A matéria em debate é de iniciativa do Poder Executivo, conforme artigo 39, parágrafo único, II, *d*, da Constituição do Estado de Mato Grosso, pois esta a tratar de atribuições de órgãos relacionados com o Poder Executivo Estadual, adentrando em ingerência administrativa no tocante aos procedimentos administrativos.

Desta forma, vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a proposição ao tratar de matéria referente a “conceder isenção do pagamento de tarifa nos transportes públicos intermunicipal para os candidatos do exame nacional do ensino médio (ENEM) nos dias de realização da prova, no âmbito do Estado de Mato Grosso”, colide com as determinações constitucionais relativas à materialidade, no que tange 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)

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, Citando A Obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

Inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos). (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 90/92).

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 contudístico 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)

Insta mencionar que conforme a Constituição Federal supracitada, em seu artigo 175, que trata acerca da incumbência do Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos, e em seu



parágrafo único diz que: I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão; II - os direitos dos usuários; III - política tarifária; IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Nesse sentido, em seu artigo 317, da Constituição do Estado, diz que:

- Art. 317 São isentos de pagamento de tarifas nos transportes coletivos urbanos:
- personas maiores de sessenta e cinco anos, mediante apresentação de documento oficial de identificação;
 - personas de qualquer idade, portadoras de deficiências físicas, sensorial ou mental, com reconhecida dificuldade de locomoção e seu acompanhante;
 - outros casos previstos em lei.

Não obstante ao objeto da proposição, existe em vigência leis que garantem a gratuidade no transporte coletivo, conforme o Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852/2013), jovens de baixa renda têm direito a passagem gratuitas de ônibus interestaduais e também ao desconto de no mínimo 50% do valor das passagens. O benefício garante que, em cada viagem interestadual de ônibus, duas vagas gratuitas sejam reservadas para jovens entre 15 e 29 anos e, se esgotadas, outras duas vagas deverão ser oferecidas aos estudantes com 50% de desconto.

Dado o contexto da propositura, é possível notar que esta gera gastos e nem se quer há a presença de estudos de planejamento financeiro do Poder executivo estadual, para que a máquina estatal se mova em direção ao que trata o Projeto, posto que a proposição cria ou altera despesas obrigatórias, necessário se faz observar os Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que em seu art. 113, que dispõe sobre a necessidade da estimativa do impacto orçamentário e financeiro. Vejamos o disposto:

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.**

Além disso, cumpre informar que a efetiva implementação da determinação constante do projeto de lei por **gerar despesas** também deve obedecer ao disposto no artigo 167 Constituição Federal.

Art. 167. São vedados:
I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;



II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Assim, o disposto do artigo supramencionado, condiciona a geração de despesa originária de ações, programas e projetos executados pela Administração Pública Direta e Indireta à existência de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias e à previsão antecipada de dotação orçamentária suficiente ao atendimento da despesa a ser gerada ou acrescida, elementos de cuja concorrência depende da constitucionalidade da despesa a ser gerada a esse título.

A Senhora Ministra Rosa Weber, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6074 / RR elucida o seguinte entendimento:

O processo legislativo passou a ter um requisito imprescindível, sob pena de originar leis eivadas do vício de inconstitucionalidade formal. Para ser válida, a legislação deve, por conseguinte, conformar-se ao equilíbrio e à sustentabilidade financeira, aferíveis no bojo do processo legislativo que proporcione um diagnóstico do impacto: (i) **do montante de recursos necessários para abarcar as despesas criadas** ou (ii) da ausência de recursos em razão da renúncia de receitas. **Ministra Rosa Weber (Relatora) - ADI 6074 / RR**

Logo, o projeto de lei em questão tem impacto direto com despesas de aquisição, sendo por certo e imprescindível a estimativa do impacto financeiro de acordo do art. 113 da ADCT e como assim dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (*LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000*), vejamos:

Art. 15. Serão consideradas **não autorizadas**, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

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

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.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:



I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o §3º do art. 182 da Constituição.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

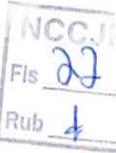
§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)



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



§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Importante se faz ressaltar o entendimento da **Ministra Rosa Weber**, que no **ADI 6074/RR** elucidou sabiamente que *“a EC 95/2016 conferiu, portanto, status constitucional à exigência, de modo a possibilitar inclusive o controle concentrado de constitucionalidade de ato normativo que não observe os seus ditames.”*

Conforme o art. 61, § 1º, II, e, da Constituição reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa de projetos de lei que causem impacto na gestão administrativa, de que são exemplos a “criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública”, mas também a administração de contratos administrativos para a prestação de serviços públicos.

A instituição de gratuidade em serviços públicos para determinado grupo ou categoria depende da readequação econômico-financeira do contrato, a fim de assegurar ao concessionário remuneração compatível com a proposta apresentada na fase licitatória, por exigência do art. 37, XXI, da Constituição. No plano infraconstitucional, o art. 9º, § 4º, da Lei 8.987/1995 determina, in verbis: *“Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração”*. Nesse sentido, a lei que disponha sobre gratuidade de serviço público deve também prever mecanismos de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato ou, alternativamente, submeter-se às necessidades da Administração no que diz respeito aos recursos disponíveis para essa finalidade. Não se admite, todavia, à luz do texto constitucional, que o legislador exorte o administrador a implementar determinada gratuidade sem fornecer-lhe os meios financeiros necessários a assegurar a subsistência do contrato de concessão de serviço público.

Tendo em vista a imprescindibilidade da prestação de contrapartidas ao concessionário em razão da gratuidade, seja por subsídio direto, revisão tarifária, modificação do objeto do contrato, criação de receitas alternativas ou outros, impõe-se a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para a apresentação de projeto de lei que verse sobre a matéria, de natureza inegavelmente afeta à gestão administrativa. Em idêntico sentido se posiciona a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, consoante demonstram os seguintes arestos, *verbis*:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



“EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.166/05 do Município de Cascavel/PR. Lei de iniciativa parlamentar que concede gratuidade no transporte coletivo urbano às pessoas maiores de 60 anos. Equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Reserva de Administração. Separação de Poderes. Violação. Precedentes. Recurso extraordinário parcialmente provido. 1. **O Supremo Tribunal Federal tem declarado a inconstitucionalidade de leis de iniciativa do poder legislativo que preveem determinado benefício tarifário no acesso a serviço público concedido, tendo em vista a interferência indevida na gestão do contrato administrativo de concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, estando evidenciada a ofensa ao princípio da separação dos poderes.** 2. Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da Constituição Federal, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do poder legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, inciso V, da Constituição Federal). 3. Agravo regimental não provido.” (ARE 929591-AgR, Relator Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 6/10/2017, DJe 27/10/2017)

Na mesma linha, a Egrégia Corte já decidiu que, *verbis*: “*A atribuição de vantagens aos servidores somente pode ser concedida a partir de projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, consoante dispõe o artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas "a" e "c", da Constituição do Brasil, desde que supervenientemente aprovado pelo Poder Legislativo*” (ADI 559, Relator Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 15/2/2006).

Por derradeiro, na análise da proposta vislumbramos afronta a princípios e as regras constitucionais por usurpar a competência material do Poder Executivo e por ferir o princípio constitucional da separação de poderes.

É, portanto materialmente inconstitucional a proposição, gerando óbice para sua aprovação.

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 Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal



Federal (LC 101/2000) e Estadual (LC 612, pois não foram observadas as regras referente ao estudo do impacto orçamentário e financeiro.

Assim, em que pese a relevância da matéria, em face de todo o exposto, vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que caracterizam impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 61/2023, de autoria do Deputado Thiago Silva.

Sala das Comissões, em 08 de 08 de 2023.

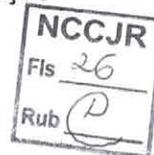


IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 61/2023 – Parecer N.º 589/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 08 / 08 / 2023.
Presidente: Deputado (a) João Campos.
Relator (a): Deputado (a) Dr. Eugênio

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei N.º 61/2023, de autoria do Deputado Thiago Silva.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
	Relator (a)
	João Campos
	Membros (a)
	Thiago Silva
	Thiago Silva: (CONTRÁRIO)
	Eugênio



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDA

Reunião	18ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	08/08/2023	Horário	14h30min
Proposição	Projeto de Lei Nº 61/2023		
Autor (a)	Deputado Thiago Silva		

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 checked="" type="checkbox"/>	<input 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 checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes						
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Deputado Fabinho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Deputado Wilson Santos	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Gilberto Cattani	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
	SOMA TOTAL			3	2	0
CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Dr. Eugênio, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer contrário.						

Waleska Cardoso
Waleska Cardoso
Consultora do Núcleo da CCJR