



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer n.º 281/2018/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 245/2017 que “Estabelece critérios sobre a destinação das receitas oriundas de arrecadação de bens e recursos recuperados de atos ilícitos ou de corrupção.”

Autor: Deputado Gilmar Fabris

Relator (a): Deputado (a)

Joaquim Riva

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 06/06/2017, sendo colocada em segunda pauta no dia 27/03/2018, tendo seu devido cumprimento no dia 05/04/2018, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 11/04/2018, tendo a esta aportada no dia 17/04/2018, tudo conforme as fls. 02/15v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 245/2017, de autoria do Deputado Gilmar Fabris, conforme ementa acima. Visando promover adequações o autor apresentou Substitutivo Integral a proposta.

Em justificativa, o autor assim explana:

“Infelizmente, temos visto com bastante frequência a ocorrência de diversos casos de desvio de recursos públicos em crimes de corrupção. Muitos desses casos, quando chegam enfim ao conhecimento das autoridades policiais e judiciais, suscitam a arrecadação de quantias impressionantes, às vezes decorrentes do pagamento de multas aplicadas pelos tribunais competentes, às vezes decorrentes de acordos de delação premiada.

Apesar de se tratar de quantias altíssimas, quase sempre da ordem de milhões de reais, não há uma previsão clara da legislação quanto ao destino que deve ser dado a esse dinheiro, uma falha que pretendemos corrigir com o presente projeto. Somos de opinião que não há vinculação melhor para se fazer do que destinar os recursos apreendidos por crimes para as ações públicas de educação e saúde.

Além de prestar um ótimo serviço aos programas públicos educacionais, sempre tão carentes de recursos, há também que se considerar o aspecto educativo da proposta, afinal, com uma educação de qualidade, a ocorrência de crimes certamente se reduz, não apenas nos casos de corrupção, mas em todos os casos. A saúde um dos principais gargalos da administração pública no Brasil carece de

J



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



mais recursos, nada mais justo que destinar parte dos recursos roubados da população para um setor tão importante.

(...).”

Cumprida a pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Trabalho e Administração Pública, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 20/03/2018.

Após, os autos foram encaminhados a Comissão de Constituição, Justiça e Redação para emitir parecer.

É o relatório.

II – Análise

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 e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto de lei, **nos termos do Substitutivo Integral n.º 01**, estabelece critérios sobre a destinação das receitas oriundas de arrecadação de bens e recursos recuperados de atos ilícitos ou de corrupção.

O artigo 1º da propositura assim dispõe:

Art. 1º Os recursos públicos recolhidos ao Tesouro do Estado no curso de ações judiciais referentes a casos de corrupção, ainda que não julgados em caráter definitivo, serão obrigatoriamente destinados aos programas orçamentários de educação e saúde.

Parágrafo único Incluem-se na hipótese prevista pelo caput os recursos recolhidos voluntariamente, em decorrência de acordos de delação premiada.

Ocorre que os “recursos públicos recolhidos ao Tesouro do Estado” a ser vinculados pela proposição a Educação e Saúde normalmente são oriundos de devolução de recursos desviados por meio de corrupção que podem ter sido anteriormente vinculados por força de norma constitucional ou norma infraconstitucional. Exemplificando: se o recurso for oriundo de corrupção na Secretaria de Estado de Saúde, ou ainda da UNEMAT – Universidade do Estado de Mato Grosso, já foram previamente vinculados, logo deverão ser aplicados na finalidade específica anteriormente vinculada por determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que dispõe no Parágrafo único do art.8º, que esses recursos deverão ser utilizados exclusivamente no objeto da sua vinculação.

8



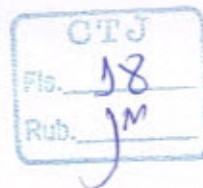
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Vejamos:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso

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

Por outro lado, ao tratar de destinação de recursos públicos, a proposição envolve questão orçamentária, matéria de iniciativa do Poder Executivo, conforme artigo 165, inciso III, da Constituição Federal, bem como artigo 162, inciso III, da Constituição do Estado de Mato Grosso:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

III - os orçamentos anuais.

Art. 162 Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

III - os orçamentos anuais do Estado.

Importa destacar que na corrupção, o ente lesado é sempre o Estado, não importando qual entidade específica da administração direta ou indireta foi alvo da ação criminosa, assim, compete ao Estado gerir e distribuir os recursos, que o faz por meio da lei orçamentária anual submetida a autorização do Parlamento.

Além disso, como é sabido, a Carta Federal consagra a repartição da competência legislativa entre a União, Estados e Municípios. Igualmente, em face do notório alargamento da atuação do Executivo no processo legislativo, há a previsão de uma repartição de competência também em termos horizontais, de forma a observar a independência dos Poderes.

Por idêntica razão constitucional, a Assembleia Legislativa não pode delegar funções ao governador, nem receber delegações do Poder Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis, nos termos do artigo 2º da Constituição Federal e 9º da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Tal disposição coaduna-se com aquela contida na Carta Magna e nem poderia deixar de ser observada na organização estadual, visto consagrar a separação dos Poderes, que como princípio constitucional, o Estado-membro deve obrigatoriamente acolher em atenção ao disposto nos artigos 2º e 25, *caput*, da Constituição da República de 1988.



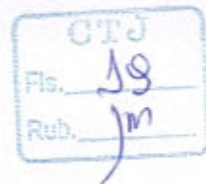
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Nossa Constituição Estadual é taxativa quanto às atribuições do Chefe do Poder Executivo, e sobre a sua discricionariedade e independência, não sendo permitido ao Poder Legislativo vincular receita, ainda que seja uma receita não prevista, extraorçamentária e que a destinação seja para a educação e saúde, a destinação específica contraria o princípio da não afetação das receitas. Segundo Giacomoni, citando definição de Sant'Anna e Silva:

"Nenhuma parcela da receita geral poderá ser reservada ou comprometida para atender a certos e determinados gastos". Não sendo considerado um dos princípios clássicos concebidos a partir do interesse parlamentar

Portanto, o projeto ora em questão apesar de sua relevância sofre do vício de inconstitucionalidade por violar os artigos 2º e 165, inciso III, da Constituição Federal, bem como os artigos 9º, 162, inciso III, e 165, inciso IV, da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Nesse sentido, tem-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 202 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. LEI ESTADUAL N. 9.723. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO PÚBLICO. APLICAÇÃO MÍNIMA DE 35% [TRINTA E CINCO POR CENTO] DA RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS. DESTINAÇÃO DE 10% [DEZ POR CENTO] DESSES RECURSOS À MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 165, INCISO III, E 167, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.

...
4. Os textos normativos de que se cuida não poderiam dispor sobre matéria orçamentária. Vício formal configurado --- artigo 165, III, da Constituição do Brasil --- iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo das leis que disponham sobre matéria orçamentária. Precedentes.

5. A determinação de aplicação de parte dos recursos destinados à educação na "manutenção e conservação das escolas públicas estaduais" vinculou a receita de impostos a uma despesa específica --- afronta ao disposto no artigo 167, inciso IV, da CB/88.

6. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do § 2º do artigo 202 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, bem como da Lei estadual n. 9.723, de 16 de setembro de 1.992.

(ADI 820, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 15-3-2007, Plenário, DJE de 29-2-2008)

"Viola a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo para propor lei orçamentária a norma que disponha, diretamente, sobre a vinculação ou a destinação específica de receitas orçamentárias (art. 165, III, da Constituição)." (STF - ADI 2447/MG - MINAS GERAIS - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA - Julgamento: 04/03/2009)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VINCULAÇÃO DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS A SETORES DA POLÍTICA EDUCACIONAL. ARTS. 309, § 1º, 314, CAPUT E §§ 2º E 5º, E 332 DA CONSTITUIÇÃO DO RIO DE JANEIRO. ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE AOS ARTS. 2º, 5º, 61, § 1º, INC. II, AL. B, 165 e 212 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou serem inconstitucionais normas que estabelecem vinculação de parcelas das receitas tributárias a órgãos, fundos ou despesas, por desrespeitarem a vedação do art. 167, inc. IV, da Constituição da República, e restringirem a competência constitucional do Poder Executivo para a elaboração das propostas de leis orçamentárias. Precedentes. 2. As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, incluída a definição de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes. 3. Improcedência da ação quanto ao art. 332 da Constituição do Rio de Janeiro. A fixação de percentual de 2% da receita tributária do exercício destinada à Fundação de Amparo à Pesquisa – FAPERJ conforma-se ao art. 218, § 5º, da Constituição da República. Precedentes. 4. Com a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 309, § 1º, e 314, caput, § 5º e da expressão “e garantirá um percentual mínimo de 10% (dez por cento) para a educação especial”, da parte final do § 2º do art. 314, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, as normas regulamentadoras desses dispositivos – expressões “à UERJ e”, “306, § 1º (atual 309), e” e “e, na hipótese da UERJ, sobre a sua receita tributária líquida” contidas no art. 1º da Lei estadual n.º 1.729/1990 e art. 6º da Lei Estadual n.º 2.081/1993 – não têm fundamento de validade. Inconstitucionalidade por arrastamento. 5. Ação julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 309, § 1º, e 314, caput, § 5º e da expressão “e garantirá um percentual mínimo de 10% (dez por cento) para a educação especial”, da parte final do § 2º do art. 314, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e, por arrastamento, das expressões “à UERJ e”, “306, § 1º (atual 309), e” e “e, na hipótese da UERJ, sobre a sua receita tributária líquida” do art. 1º da Lei fluminense n.º 1.729/1990 e do art. 6º da Lei estadual n.º 2.081/1993.

No âmbito estadual o Tribunal de Justiça já enfrentou caso análogo no julgamento da ADI N.º 84011/2010, da relatoria do eminente Desembargador José Jurandir de Lima, que restou assim ementada, *verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 57/2010 QUE ALTERA O ART. 246 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - VÍCIO DE INICIATIVA - CONFIGURAÇÃO - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE - DECISÃO UNÂNIME.

O art. 162 da Constituição Estadual e o art. 165 da Constituição Federal resguardam a iniciativa do Chefe do Poder Executivo contra qualquer espécie de norma que afete diretamente a elaboração do Plano Plurianual; da Lei de Diretrizes Orçamentárias; e da Lei Orçamentária anual.



Desta forma em que pese à relevância da matéria, a mesma fere normas constitucionais, encontrando impedimentos à sua aprovação.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, onde se evidencia a **inconstitucionalidade por vício de iniciativa**, voto **contrário** a aprovação do Projeto de Lei n.º 245/2017, de autoria do Deputado Gilmar Fabris, **rejeitando** o Substitutivo Integral n.º 01.

Sala das Comissões, em 27 de 11 de 2018.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 245/2017 – Parecer n.º 281/2018	
Reunião da Comissão em	27 / 11 / 2018
Presidente: Deputado (a)	Max Russi
Relator (a): Deputado (a)	Jenivaldo Ribeiro

Voto Relator (a)	
Pelas razões expostas, onde se evidencia a inconstitucionalidade por vício de iniciativa , voto contrário a aprovação do Projeto de Lei n.º 245/2017, de autoria do Deputado Gilmar Fabris, rejeitando o Substitutivo Integral n.º 01.	

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