



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



Parecer nº 25/2018/CE

Referente ao **Substitutivo Integral de nº 02** ao **Projeto de Emenda Constitucional nº 05/2018** que modifica e acrescenta dispositivos ao Artigo 164 da Constitucional do Estado de Mato Grosso.

**Autores do Projeto de Emenda Constitucional:** Deputado José Domingos Fraga

**Coautor(es):** Deputado Eduardo Botelho

**Autor do Substitutivo Integral de nº 02:** Comissão Especial

Relator: Deputado \_\_\_\_\_

### I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 09/10/2018, sendo colocada em pauta no dia 11/10/2018, tendo seu devido cumprimento no dia 21/11/2018, após foi encaminhada para esta comissão no dia 29/11/2018, tudo conforme se verifica as folhas nº 02, 09 e 20/verso.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Emenda Constitucional nº 05/2018, de Autorialia do Deputado José Domingos Fraga e Coautoria do Deputado Eduardo Botelho, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, foi apresentado no dia 24/10/2018 o Substitutivo Integral de nº 01, bem como no dia 05/12/2018 a Emenda Modificativa de nº 01, ambos de autorialia dos mesmos Parlamentares.

Posteriormente, no dia 18/12/2018 esta Comissão Especial apresentou o Substitutivo Integral de nº 02, sendo esta a peça que será analisada.

Assim, de acordo com o Substitutivo Integral de nº 02 em referência, tal propositura pretende promover as seguintes alterações no artigo 164 da Constituição Estadual:

*"Art. 1º O Art. 164 da Constituição do Estado de Mato Grosso passa a vigorar acrescido dos §§ 15,16,17,18 e 19 e 20, com as seguintes redações:*

*"Art. 164 (...)*

*(...);*





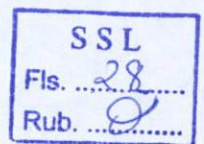
**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



*§ 15 As emendas parlamentares ao Projeto de Lei Orçamentária, de execução obrigatória, serão aprovadas no limite de 1,0% (um por cento) da Receita Corrente Líquida realizada no exercício anterior.*

*§ 16 Para fins do disposto no § 15 deste artigo, até 50 % (cinquenta por cento) dos recursos relacionados à execução da programação orçamentária das emendas parlamentares poderão ser destinados para áreas e setores diversos, desde que respeitada à destinação de pelo menos 50% (cinquenta por cento) às seguintes áreas, e nos respectivos percentuais mínimos:*

*I - 12% para a saúde;*

*II - 25% para a educação;*

*III - 6,5% em esporte, e;*

*IV - 6,5% exclusivamente em projetos relacionados ao fomento de atividades e políticas culturais locais e/ou regionais.*

*§ 17 Quando a transferência obrigatória do Estado, para a execução da programação prevista no § 16 deste artigo, for destinada aos Municípios, independará da adimplência do destinatário e não integrará a base de cálculo da receita corrente líquida para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal de que trata o caput do art. 169 da Constituição Federal.*

*§ 18 É obrigatória a execução da Programação incluída na lei orçamentária anual, resultante das emendas parlamentares previstas nos §§ 15 e 16 deste artigo, salvo nas situações abaixo especificadas:*

*I - nos casos de impedimento de ordem técnica, legal ou operacional, que torne impossível a sua execução ou,*

*II - quando constatado que o montante previsto poderá resultar no não cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentária, situação em que as emendas parlamentares poderão ser reduzidas em até 50% (cinquenta por cento) sobre o conjunto das despesas discricionárias.*

*III - nos casos de impedimentos de ordem técnica, legal ou operacional os órgãos e entidades executores enviarão ao órgão responsável do Poder Executivo, as justificativas do impedimento, para fins de comunicação ao parlamentar autor da emenda e à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária da Assembleia Legislativa.*

*§ 19 Nos casos de impedimentos ou por critérios de conveniência ou oportunidade de seu autor, as programações orçamentárias relativas às emendas parlamentares poderão ser alteradas ao longo do exercício previsto para a sua execução, observando o seguinte:*





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



*I - Após a sanção da Lei Orçamentária Anual, o parlamentar, autor da emenda, encaminhará ao órgão responsável, até 30 (trinta) de setembro do ano de execução das emendas, ofício contendo todos os dados necessários à nova locação orçamentária;*

*II - Após o recebimento do ofício de que trata o inciso anterior, será responsabilidade da Secretaria finalística realizar todos os procedimentos necessários a execução das emendas parlamentares indicadas;*

*III - A Secretaria finalística que, tendo recebido o ofício no prazo definido no inciso I deste artigo, não providenciar a liquidação e o pagamento das emendas até 30 (trinta) de novembro do mesmo ano, deverá inscrevê-las em restos a pagar até 31 (trinta e um) de dezembro, na Ação indicada pelo parlamentar, distinguindo-se, as liquidadas das não liquidadas, em conformidade com o art. 36 da Lei Federal n.º 4.320/64 e o disposto no art. 68 e seguintes do Decreto Federal n.º 93.872/1986.*

**§ 20** *Para fins de publicidade e controle, a execução da programação orçamentária das emendas parlamentares será:*

*I - demonstrada no relatório resumido da execução orçamentária de que trata o Art. 162, § 3º desta Constituição;*

*II - objeto de manifestação específica no parecer do Tribunal de Contas do Estado, previsto no Art. 47, I desta Constituição;*

*III - divulgadas em audiências públicas pelos municípios beneficiados, e;*

*IV - fiscalizada e avaliada quanto aos resultados obtidos.*

**Art. 2º** *Ficam revogados os §§ 10, 11, 12, 13 e 14 do artigo 164 da Constituição do Estado de Mato Grosso.*

**Art. 3º** *Esta emenda constitucional entra em vigor na data de sua promulgação.*

A devida justificativa foi apresentada as fls....

Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão para a emissão de parecer quanto ao mérito do Substitutivo Integral de nº 02.

É o relatório.

## **II - Análise**

Cabe a esta Comissão, de acordo com o art. 372, inciso I, alínea "a", emitir parecer a todos os projetos, nos casos previstos no Regimento Interno.

No que diz respeito à tramitação e abordagem do tema, o Regimento Interno prevê dois casos: no primeiro, verifica-se a existência de lei que trate especificamente do tema abordado, se





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



confirmada o projeto será arquivado. No segundo, a existência de projetos semelhantes tramitando, se houver, a propositura deverá ser apensada.

Segundo pesquisas realizadas, seja na internet ou intranet da Assembleia Legislativa de Mato Grosso sobre o assunto, não foi encontrada nenhuma propositura referente ao tema. Isso significa a inexistência de obstáculo regimental ao prosseguimento da proposta de lei, desse modo tal propositura preenche os requisitos necessários para análise de mérito por parte desta Comissão.

No tocante à análise por mérito, a proposição deve ser avaliada sob três enfoques: oportunidade, conveniência, relevância social e viabilidade financeira.

Antes de analisarmos estes requisitos, mostra-se necessário ressaltar que as emendas feitas ao Orçamento, denominado de Lei Orçamentária Anual (LOA) – enviada pelo Executivo ao Parlamento anualmente, são propostas por meio das quais os parlamentares podem opinar ou influir na alocação de recursos públicos em função de compromissos políticos que assumiram durante seu mandato, tanto junto ao estado e municípios quanto a instituições. Tais emendas podem acrescentar, suprimir ou modificar determinados itens (rubricas) do projeto de lei orçamentária enviado pelo Executivo.

As emendas ao orçamento são subordinadas a normas rígidas quanto ao seu conteúdo e objetivos, estabelecidas pela Constituição, pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF-Lei Complementar 101/00) e Lei 4.320/64, que dispõe sobre normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal.

Depois que estes orçamentos são definidos é o momento de realizar as emendas parlamentares, que representam a ocasião na qual os representantes do Poder Legislativo tentam “reservar” uma parcela daquele orçamento para a sua área de atuação.

Como o próprio nome indica, as emendas parlamentares são feitas por membros do parlamento, que são os representantes do Poder Legislativo. A ideia é que os parlamentares “emendem” a proposta orçamentária para o ano seguinte, alterando de acordo com as necessidades dos municípios e regiões.

O mecanismo que prevê a obrigatoriedade do acatamento das emendas realizadas no Legislativo pelo Executivo garantirá a concretização das emendas parlamentares ao Orçamento até o limite de 1,0% da receita corrente líquida do ano anterior e atenderá áreas de interesse social contribuindo para o desenvolvimento e bem estar da população.

Desta feita, temos que a proposta tem grande relevância social, justamente porque o objetivo final e principal das emendas parlamentares ao orçamento é o de atender as demandas da população. Assim, nota-se claramente que através desta lei, ficarão instituídas as preceitos para execução das emendas, desenvolvendo os comandos legislativos, estabelecendo as regras e as providências necessárias ao fiel cumprimento e aplicação da emenda.





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



A proposta possui fundamentos políticos, que residem na conveniência e oportunidade conferida aos Deputados, para disciplinar os comandos legalmente previstos, visando dispor regulamentação das emendas, pormenorizando o conteúdo de todo o seu trâmite administrativo.

Temos que deixar claro que a emenda é elaborada em prol do município destinatário e não do Deputado autor, ela possui um objetivo e um alcance social e não pode e não deve ser interpretada com um benefício pessoal, mormente quando o beneficiário já fez sua programação toda em razão do recebimento de valores contidos na indicação feita pela emenda.

Outro fator importante que merece ser destacado está relacionado ao Princípio da Segurança Jurídica. O princípio da segurança jurídica, também conhecido como princípio da confiança legítima (proteção da confiança), é um dos subprincípios básicos do Estado de Direito, fazendo parte do sistema constitucional como um todo e, portanto, trata-se de um dos mais importantes princípios gerais do Direito.

Ele tem por objetivo assegurar a estabilidade das relações já consolidadas, frente à inevitável evolução do Direito, tanto em nível legislativo quanto jurisprudencial. Trata-se de um princípio com diversas aplicações, como a proteção ao direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Além disso, é fundamento da prescrição e da decadência, evitando, por exemplo, a aplicação de sanções administrativas vários anos após a ocorrência da irregularidade. (*fonte: <https://jus.com.br/artigos/56111/o-principio-da-seguranca-juridica>*)

O projeto ainda encampa nos artigos 18 e 19 toda a sistemática que deverá ser adotada para a fiel execução das emendas, tais como prazos, documentação e dados necessários, responsabilização da Secretaria Finalística, além de conter uma normatização ligada ao princípio da transparência pública, publicidade e eficiência, motivo que sem dúvida alguma gerará aumento e interesse da participação popular neste processo (art. 19).

Feitas as ponderações acima, passamos a análise dos requisitos necessários e inerentes ao caso.

Oportuno é o ato administrativo que compõe os pressupostos de fato e de direito. O pressuposto de direito é a disposição legal que o estrutura e o pressuposto de fato são os acontecimentos, as situações que levam a Administração a praticar o ato.

Assim, ficou claro que a iniciativa contempla os mencionados pressupostos, haja vista que a iniciativa pretende criar o mecanismo legislativo, para dar necessária legalidade à medida, e por consequência estruturar a forma de como será promovida todo processo administrativo para execução obrigatória das emendas, bem como estipula todo o processo que deverá ser observado para os casos de impedimento de ordem técnica.

O pressuposto de fato também ser encontra na propositura, uma vez que esta Lei dirimirá todos os questionamentos pertinentes, garantindo assim que Deputado autor não “perca” sua destinação, já que o mesmo em caso de impedimento técnico poderá remanejar a mesma, desde que observado todos os requisitos contidos nesta Lei.





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



Um ato é conveniente quando seu conteúdo jurídico produz um resultado que atenda à finalidade pretendida que é a satisfação ao interesse público e relevância social.

O interesse público refere-se ao "bem geral". O interesse público é um conceito central para a política, a democracia e a natureza do próprio governo, já a relevância social é justamente a verificação da importância da proposta para população.

Assim, ficou claro que a proposta contempla estes requisitos, tendo em vista que é por meio das emendas individuais que os parlamentares aperfeiçoam a proposta do Poder Executivo, destinando recursos para as regiões mais carentes, priorizando as áreas de educação, saúde, cultura, saneamento, pavimentação, cultura e lazer.

Ademais, a gestão da mudança é um processo de forma a transformar a organização, com o objetivo de melhorar a sua eficácia. Existem diversas condicionantes que influenciam o processo de mudança de uma organização, como qualidade da gestão e a atual política econômica, social e legal.

No caso em comento, notamos que a mudança proposta é influenciada por fatores internos e externos que se relacionam, surgindo daí a necessidade de implantação de uma legislação que contenha diretrizes que garantem e efetiva execução da emenda parlamentar.

A administração pública, em certas circunstâncias, precisa adotar medidas para reorganizar sua estrutura funcional para fins de ajustes na legislação, com o fito de zelar pela eficiência administrativa, sendo justamente o objetivo desta iniciativa.

Quanto ao aspecto orçamentário podemos afirmar que a proposta não comprometerá a saúde financeira do estado, justamente porque a mesma baseia-se no saldo de caixa constante na Receita Corrente Líquida – RCL, e ainda em razão de que o montante utilizado é obrigatoriamente aplicado em projetos e ações sociais em benefício da população, tudo levando-se em conta a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei 4320/1964.

Por derradeiro, restando comprovados os requisitos necessários e diante de todo exposto e da fundamentada justificativa dos Autores deste Projeto de Lei, entendemos ser de suma importância a positividade da matéria em tela.

É o parecer.

### III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pela **aprovação** do Projeto de Emenda Constitucional nº 05/2018, **nos termos** do Substitutivo Integral de nº 02, de Autoria da Comissão Especial, ficando **prejudicados** o Substitutivo Integral de nº 01, bem como a Emenda Modificativa de nº 01, ambos de autoria dos Deputados José Domingos Fraga e Eduardo Botelho.

Sala das Comissões, em        de        de 2018.





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

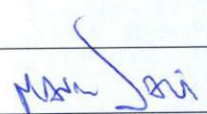
Comissão Especial - CE



#### IV – Ficha de Votação

Substitutivo Integral de nº 02 ao Projeto de Emenda Constitucional nº 05/2018 - Parecer nº 25/2018
Reunião da Comissão em ____/____/____
Presidente:
Relator:

Voto Relator
Pelas razões expostas, quanto ao <b>mérito</b> , voto pela <b>aprovação</b> do Projeto de Emenda Constitucional nº 05/2018, <b>nos termos</b> do Substitutivo Integral de nº 02, de Autoria da Comissão Especial, ficando <b>prejudicados</b> o Substitutivo Integral de nº 01, bem como a Emenda Modificativa de nº 01, ambos de autoria dos Deputados José Domingos Fraga e Eduardo Botelho.

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