



Parecer n.º 105/2021/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 115/2019 que “Dispõe sobre a aplicação de recursos oriundos da alienação onerosa de terras públicas, urbanas ou rurais, em Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Guilherme Maluf

Relator (a): Deputado (a)

Wilson Santos

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 20/02/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 30/10/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 06/11/2019, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 08/11/2019, tendo a esta aportada no dia 08/11/2019, tudo conforme as fls. 02/24v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 115/2019, de autoria do Deputado Guilherme Maluf, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

Em justificativa, o Autor assim explana:

“A presente propositura dispõe sobre a aplicação de recursos oriundos da alienação onerosa de terras públicas em Mato Grosso.

Os recursos oriundos da alienação onerosa de terras públicas, realizada pelo Estado de Mato Grosso, após os descontos constitucionais, deverão ser aplicados da seguinte maneira:

I – 60% (sessenta por cento) dos recursos arrecadados devem ser aplicados na Saúde;

II – 40% (quarenta por cento) dos recursos arrecadados devem ser aplicados na manutenção das atividades do Instituto de Terras de Mato Grosso – INTERMAT.

Tal divisão foi pensada para melhorar os recursos da Saúde Pública mato-grossense e garantir o funcionamento do INTERMAT.

O direito à saúde se insere na órbita dos direitos sociais constitucionalmente garantidos. Trata-se de um direito público subjetivo, uma prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas.

In verbis:

“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos de doença e de



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



outros agravos e o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Diante de tal dever do Estado, há necessidade de se propiciar meios para efetivação de políticas públicas para a saúde.

Observamos a situação alarmante nos hospitais regionais de Mato Grosso, onde a falta de recursos, impacta fortemente o atendimento à população.

Esta propositura pode ser fonte de novos recursos para a Saúde e contribuir para amenizar esta situação periclitante.”

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Agropecuária, Desenvolvimento Florestal e Agrário e de Regularização Fundiária, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação.

Posteriormente, foi encaminhado também à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1.^a votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 29/10/2019.

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 dispõe sobre a aplicação de recursos oriundos da alienação onerosa de terras públicas, urbanas ou rurais, em Mato Grosso.

Os artigos 1º e 2º da propositura assim dispõe:

***Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre a aplicação de recursos oriundos da alienação onerosa de terras públicas em Mato Grosso.*

***Art. 2º** Os valores arrecadados oriundos da alienação onerosa de terras públicas, urbanas ou rurais, realizada pelo Estado de Mato Grosso, após os descontos constitucionais, deverão ser aplicados da seguinte maneira:*

I – 60% (sessenta por cento) dos valores arrecadados devem ser aplicados na Saúde;

II – 40% (quarenta por cento) dos valores arrecadados devem ser aplicados na manutenção das atividades do Instituto de Terras de Mato Grosso INTERMAT.



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



Assim, resta claro que a propositura envolve matéria orçamentária ao prever a destinação dos recursos oriundos alienação onerosa de terras públicas em Mato Grosso.

Portanto, constata-se que a propositura em análise versa sobre destinação de orçamento e vinculação de receita a uma despesa específica, portanto, matéria orçamentária, a qual é 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.*

Portanto, por envolver matéria orçamentária, cabe ao Poder Executivo a iniciativa deste tipo de projeto, configurando, portanto, vício formal de iniciativa conforme o artigo 165, inciso III da Constituição Federal. Além disso, afronta também os artigos 162, inciso III e 165, inciso IV da Constituição do Estado de Mato Grosso.

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.

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 percentual da verba/orçamento destinado às propagandas institucionais.

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.



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



Ainda, a propositura vincula a receita orçamentária, o que é vedado no nosso ordenamento jurídico, conforme dispõe o princípio orçamentário da não afetação da receita no artigo 167, inciso IV da Constituição Federal.

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)

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, incluindo a definição



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



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.

Além disso, matéria idêntica já foi apresentada, através do Projeto de Lei 223/2017, de autoria do próprio Deputado Guilherme Maluf, o qual foi aprovado com parecer contrário (Parecer 318/2018/CCJR), na 16ª Reunião Ordinária desta Comissão que ocorreu na data de 17/11/2018, porém o mesmo foi ao arquivo em 06/02/2019, com base nos termos do Art. 193 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Desta forma em que pese à relevância da matéria, a mesma fere normas constitucionais, encontrando óbices 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 **contra** a aprovação do Projeto de Lei n.º 115/2019, de autoria do Deputado Guilherme Maluf.

Sala das Comissões, em 18 de 05 de 2021.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 115/2019 – Parecer n.º 105/2021
Reunião da Comissão em 18 / 05 / 2021
Presidente: Deputado Wilson Santos
Relator (a): Deputado (a) Wilson Santos

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, onde se evidencia a inconstitucionalidade por vício de iniciativa , voto contra a aprovação do Projeto de Lei n.º 115/2019, de autoria do Deputado Guilherme Maluf.

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



ALMT
Assembleia Legislativa

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

CTJ
Fls. 31
Rub. A

FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião:	6ª Reunião Ordinária Remota
Data/Horário:	18/05/2021 08h
Proposição:	PROJETO DE LEI n.º 115/2019
Autor:	Deputado Guilherme Maluf

VOTAÇÃO

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
WILSON SANTOS – Presidente	X			
DR EUGÊNIO – Vice-Presidente	X			
DILMAR DAL BOSCO	X			
JANAINA RIVA				X
SEBASTIÃO REZENDE				X
DEPUTADOS SUPLENTE				
CARLOS AVALONE				
FAISSAL				
EDUARDO BOTELHO				
LUDIO CABRAL				
XUXU DAL MOLIN				
SOMA TOTAL	3	0		2
RESULTADO FINAL: Matéria relatada presencialmente pelo Deputado Wilson Santos, com parecer CONTRÁRIO. Votaram com o relator os Deputados Dr. Eugênio presencialmente e Dilmar Dal Bosco por videoconferência. Ausente o Deputado Sebastião Rezende e Deputada Janaina Riva. Sendo a matéria aprovada com parecer CONTRÁRIO.				

Doninas

Doninas de Almeida Nunes
Consultora Legislativa em exercício – Núcleo CCJR