

Parecer n.º 432/2019/CCJR

Referente ao Projeto de Emenda Constitucional n.º 16/2019 que "Altera o inciso VI do artigo 26 da Constituição do Estado de Mato Grosso - MT"

Autor: Deputado Silvio Fávero

Relator: Deputado Silvio Dal Bosco.

### I - RELATÓRIO

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 10/04/2019, sendo colocada em primeira pauta no dia 16/04/2019, tendo seu devido cumprimento em 09/05/2019, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 13/05/2019, tendo aportado no dia 14/05/2019, tudo conforme as folhas n.º 02 e 14/verso. No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ou substitutivo.

O projeto em referência, pretende modificar o inciso VI do artigo 26 da Constituição do Estado de Mato Grosso, referente a competência exclusiva da Assembleia Legislativa para sustar atos normativos que exorbitem o poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa.

Em sua justificativa o Autor apresenta os seguintes argumentos:

*"A Constituição do Estado de Mato Grosso, em seu artigo 26, inciso VI prevê a competência do Poder Legislativo para sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.*

**Art. 26 É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:**

(...)

**VI - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa;**

*Como complemento deste comando constitucional, o mesmo artigo 26, em seu inciso IX atribui ao Poder Legislativo a prerrogativa para "zelar pela preservação de sua competência legislativa em face de atribuição normativa dos outros poderes".*

**Art. 26 É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:**

(...)

**IX - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;**

*Como se observa, o texto é claro ao outorgar a Assembleia a atribuição de preservar a sua competência legislativa em relação a atribuição normativa concedida a outros Poderes, entenda-se, Executivo e Judiciário.*

Todavia, na prática o Parlamento Estadual está impedido de cumprir o referido mandamento em relação ao Poder Judiciário, diante da lacuna existente no inciso VI do art. 26 da Constituição Estadual, cujo texto prevê, tão somente, a possibilidade de sustar os atos do Poder Executivo.

Objetivando aprimorar o dispositivo constitucional, este projeto visa preencher essa lacuna e corrigir esse desequilíbrio, contribuindo para efetivação do Princípio de Freios e Contrapesos e para a independência e harmonia dos Poderes, **uma vez que o Poder Legislativo poderá sustar também os atos normativos viciados emanados do Poder Judiciário**, em total harmonia com o que preceitua o art. 2º da Constituição Federal, a seguir transcrito:

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

Ressalte-se que o que se pretende não é estabelecer uma ingerência desmedida na atividade do Poder Judiciário, mas sim permitir que o Parlamento Estadual exerça sua função de zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes, conforme determina a Constituição Estadual no artigo 26, inciso IX.

Como sabemos, a fiscalização dos entes públicos deve ser feita mediante o sistema de controle interno e externo; aquele a cargo de cada Poder, e este exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio dos Tribunais de Contas, de acordo com o caput do art. 47 da CE/89:

**Art. 47 O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:**

Em suma, o Tribunal de Contas do Estado exerce as seguintes funções básicas: fiscalizadora, consultiva, informativa, judicante, sancionadora, corretiva e normativa.

A função normativa decorre do poder regulamentar conferido ao Tribunal pela sua Lei Orgânica, que faculta a expedição de instruções e atos normativos, de cumprimento obrigatório sob pena de responsabilização do infrator, acerca de matérias de sua competência e a respeito da organização dos processos que lhe devam ser submetidos.

Assim, considerando a função normativa do Tribunal de Contas, nada mais justo que incluí-lo no dispositivo constitucional para garantir a Assembleia Legislativa a prerrogativa de sustar o seus atos tidos por viciados que porventura exorbitem do seu poder regulamentador, gerando algum tipo de prejuízo à sociedade, ainda que, de forma indireta.

Vale ressaltar que não se está defendendo a prevalência de um poder, mas sim, que haja uma vigilância recíproca do Poder Legislativo em relação ao Poder Judiciário e Tribunal de Contas possibilitando maior fiscalização, com vistas a impedir que referidas entidades violem os limites impostos constitucionalmente no exercício da sua função normativa.

Dessa forma, essa proposta se justifica pela garantia de fiscalização efetiva do Poder Legislativo sobre atos normativos oriundos do Poder Judiciário e do

*Tribunal de Contas, que detêm poder regulamentar de expedir atos normativos."*

Cumprida a primeira pauta, a propositura foi encaminhada a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto à sua Legalidade e Constitucionalidade.

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 o 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 Projeto de Emenda Constitucional n.º 16/2019 objetiva alterar a redação do inciso VI do artigo 26 da Constituição do Estado de Mato Grosso. As modificações podem ser visualizadas no quadro abaixo:

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL	PEC N.º 16/2019
Art. 26 É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:  (...)  VI - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa;	"Art. 26(...)  (...)  VI – sustar os atos normativos dos Poderes Executivo e Judiciário, bem como, do Tribunal de Constas do Estado que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa;

A princípio cabe analisar que o projeto foi proposto por mais de um terço dos membros deste Parlamento, em consonância com o artigo 38, inciso I, da Constituição Estadual:

**Art. 38 A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:**

**I - de um terço, no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa;**

Vale frisar que os §§ 1º, 4º e 5º do artigo 38 da Constituição Estadual estabelecem, respectivamente, limitações circunstanciais, materiais e temporais ao poder constituinte derivado reformador, nos seguintes termos:

**§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou estado de sítio.**

(...)

**§ 4º Não serão objeto de deliberação as propostas de emendas previstas no § 4º, do art. 60, da Constituição Federal.**

**§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.**

Vale ressaltar que não há intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio, bem como, que a matéria constante no projeto de emenda constitucional, ora analisada, não foi rejeitada ou considerada prejudicada na sessão legislativa em curso, inexistindo, portanto, limitações circunstanciais e temporais.

Por ultimo, com relação as limitações materiais, o constituinte estadual remeteu à Constituição Federal, não sendo passíveis de proposta de alteração das matérias constantes do §4º do artigo 60 da Constituição Federal, quais sejam, a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais:

**Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:**

**§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:**

**I - a forma federativa de Estado;**

**II - o voto direto, secreto, universal e periódico;**

**III - a separação dos Poderes;**

**IV - os direitos e garantias individuais.**

No caso, verificamos que a proposta respeita as limitações previstas no art. 60, § 4º da CF/88, pois não visa abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos poderes ou os direitos e garantias individuais.

Logo, a matéria constante do presente projeto de emenda constitucional não encontra qualquer limitação constitucional, posto que não ofende o conteúdo de nenhum dos incisos acima mencionados, encontrando-se em perfeita sintonia com as Cláusulas Pétreas.

Na verdade, a matéria ora tratada se encontra dentro da competência residual dos Estados Federados. O que significa dizer que tudo aquilo que não estiver proibido ou não for de competência exclusiva da União, poderá ser objeto de processo legislativo em âmbito estadual. É o que nos revela o §1º do art. 25 da CF/88, a seguir transcrito:

**Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.**

**§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.**

A alteração proposta ao texto constitucional objetiva somente concretizar o disposto no Art. 26, inciso IX da Constituição do Estado de Mato Grosso que atribui ao Poder Legislativo, a prerrogativa para "zelar pela preservação de sua competência legislativa em face de atribuição normativa dos outros poderes".

**Art. 26 É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:**

(...)

**IX - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;**

O artigo 26, inciso IX deixa claro que a PEC em exame não viola qualquer dispositivo do núcleo imodificável da Carta Magna (Cláusulas Pétreas). Ao contrário, autoriza o Parlamento Estadual a legislar para obter meios de zelar por sua própria competência legislativa e fiscalizatória, enaltecendo o **Sistema de freios e contrapesos**.

Em outras palavras, em atendimento ao que determina o art. 26, inciso IX, da Constituição Estadual este projeto visa criar **um instrumento legal para permitir que a Assembleia Legislativa possa exercer sua prerrogativa e sustar atos normativos viciados que exorbitaram do poder regulamentar ou que extrapolaram os limites da delegação legislativa, emanados do Poder Judiciário ou do Tribunal de Contas.**

Por fim, desde que o Estado respeite as Cláusulas Pétreas e as competências privativas da União, nada obsta legislar para inovar em suas Constituições Estaduais.

Pois bem. Inovar significa criar normas constitucionais, e não copiar na íntegra a Constituição Federal.

Desde que a o assunto seja materialmente constitucional e que o ente federativo respeitado o devido processo legislativo e as cláusulas pétreas, não poderá haver óbice a inovação constitucional.

**Ora o princípio da simetria não pode ser utilizado como impedimento para a atuação parlamentar exercer o seu poder constituinte de reforma.**

A exemplo disso, vale citar jurisprudência do Supremo Tribunal Federal expressa na ADI 119/RO, cujo objetivo era declarar a inconstitucionalidade de uma norma da Constituição do Estado de Rondônia que atribuía, alternativamente, ao procurador-geral do Estado e ao procurador-geral da Assembleia Legislativa a faculdade de defender a constitucionalidade de ato normativo estadual em ação direta perante o Tribunal de Justiça. Assim, a Constituição daquele estado, ao tratar da representação de inconstitucionalidade das leis, não seguiu à risca o modelo federal.

A decisão do STF, nesse particular, foi pela improcedência da ação, aduzindo ausência do dever de simetria para com o modelo federal.

Nesse mesmo sentido foi a decisão do STF proferida na ADI nº 558/RJ, que objetivava impugnar norma da Constituição do Estado do Rio de Janeiro que estabelecia o rol de legitimados a propor ADI, a qual, a despeito de não manter estrita observância com o modelo federal, atendia à exigência da legitimação plúrima para o manejo daquela ação, razão pela qual a impugnação foi tida por improcedente.

Nem de longe cabe dizer que a proposta em análise representa interferência do Poder Legislativo no Poder Judiciário ou porque o objeto desta PEC não se relaciona com a atividade típica do Poder Judiciário.

Mas sim, em impedir que os Poderes Executivo e Judiciário, bem como, o Tribunal de Contas possam editar atos normativos viciados que restrinjam direitos e criem obrigações, prejudicando a sociedade.

Apenas os atos normativos do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas quando manifestamente irregulares serão atingidos.

Vale ressaltar que a Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania da Câmara Federal já emitiu parecer pela ADMISSIBILIDADE de 03 Projetos de Emenda Constitucional de conteúdo praticamente idêntico.

Referente a PEC nº 03/2011 de autoria do Deputado Nazareno Fonteles, a PEC nº 171/2012 de autoria do Deputado Mendonça Filho e a PEC nº 155/2015 de autoria do Deputado Marco Feliciano.

A PEC nº 155/2015 recebeu parecer favorável recentemente, em 12/08/2019 e encontra-se na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, estando apta para apreciação em Plenário.

Portanto, é uma questão de tempo para que a Constituição Federal seja alterada para autorizar o Congresso Nacional a sustar, não apenas os atos normativos do Poder Executivo, mas também de outros Poderes, em âmbito Federal.

No Estado de Minas Gerais tramita a PEC nº 18/2019, que semelhante a nossa proposta, altera o texto da constituição daquele Estado para atribuir à Assembleia Legislativa a competência para sustar os atos normativos de outros poderes, que se encontra na Comissão de Constituição e Justiça aguardando parecer.


Então, o que impede o Estado de Mato Grosso de sair na frente de outros Estados e introduzir em sua Constituição tão relevante modificação?

Por que apenas os atos normativos do Poder Executivo sujeitam-se ao controle do Poder Legislativo?

Assim, não vislumbramos questões constitucionais que sejam óbice à aprovação do presente projeto de emenda constitucional.

É o parecer.

### **III – VOTO DO RELATOR**

Pelas razões expostas, voto **FAVORÁVEL** à aprovação do Projeto de Emenda Constitucional nº 16/2019, de autoria do Deputado Silvio Fávero. 

Sala das Comissões, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

**IV – FICHA DE VOTAÇÃO**

Projeto de Emenda Constitucional n.º 16/2019 - Parecer n.º \_\_\_\_\_/2019/CSPC

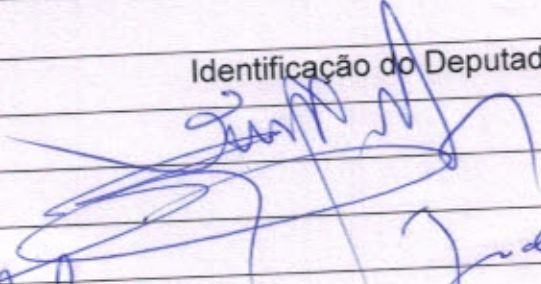
Reunião da Comissão em 10 / 08 / 2019

Presidente: Deputado Delmar Dal Bosco.

Relator: Deputado Delmar Dal Bosco.

Voto Relator

Pelas razões expostas, onde se evidencia a **CONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Emenda Constitucional n.º 16/2019, de autoria do Deputado Silvio Fávero, **VOTO FAVORÁVEL À SUA APROVAÇÃO.**

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	