NCCJR
Fls 10
Rub

Parecer N.º 1238/2023/CCJR

Referente a Proposta de Emenda à Constituição N.º 15/2023 que "Acrescenta e altera dispositivos do art. 164 da Constituição do Estado de Mato Grosso..".

Autor: Deputado Eduardo Botelho
Coautor (es): Deputados Beto Dois a Um, Carlos Avalone, Claudio Ferreira, Diego Guimarães, Dilmar Dal Bosco, Dr. Eugênio, Elizeu Nascimento, Fabio Tardin - Fabinho, Faissal, Gilberto Cattani, Janaina Riva, Juca do Guaraná, Júlio Campos, Lúdio Cabral, Max Russi, Moacir Couto, Nininho, Sebastião Rezende, Silvano Amaral, Thiago Silva, Valdir Barranco, Valmir Moretto, Wilson Santos

Relator (a): Deputado (a) JULIO CAMPOS

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 25/10/2023, sendo colocada em pauta na mesma data, tendo seu devido cumprimento no dia 29/11/2023.

A presente Proposta de Emenda à Constituição visa busca aprimorar o texto constitucional ao dispor sobre limites para execução obrigatória de emendas parlamentares individuais à lei orçamentária anual. O Autor apresenta a seguinte justificativa:

> A presente PEC busca aprimorar o texto constitucional ao dispor sobre limites para execução obrigatória de emendas parlamentares individuais à lei orçamentária anual.
>
> Cumpre destacar que, nos últimos anos, o regime jurídico aplicável ao orçamento sofreu relevantes transformações com o intuito de trazer o equilíbrio entre Poderes e fortalecer o Legislativo em face da discricionariedade do Executivo na elaboração e execução da proposta orçamentária.
>
> Nada obstante, entendemos que ainda existe espaço para aperfeiçoamentos, notadamente em relação aos percentuais vigentes.
>
> Os Estados-membros estão autorizados a adotar os mesmos percentuais previstos nos §§ 9º e 11 do art. 166 da Constituição de 1988.

NCCJR
Fls 12
Rub

Diante do exposto, solicitamos o valoroso apoio dos Nobres Parlamentares desta Assembleia Legislativa.

Seguindo a tramitação, os autos foram encaminhados para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Ato continuo, o Presidente desta Casa de Leis, tornou pública a composição da Comissão Especial para analisar a presente Proposta de Emenda à Constituição.

No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas outras emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, a Proposta de Emenda à Constituição, apta para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II.I – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou propostas em apenso, 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. II. - 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

NCCJR
Fls 12
Rub

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.

Pois bem, a presente Proposta de Emenda à Constituição visa aprimorar o texto constitucional ao dispor sobre limites para execução obrigatória de emendas parlamentares individuais à lei orçamentária anual. Para melhor compreensão das alterações, vejamos o quadro abaixo.

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO	**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 15/2023**
Art. 164. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Assembleia Legislativa, ~~sendo aprovados por maioria absoluta dos seus membros.~~ (Expressão "sendo aprovados por maioria absoluta dos seus membros" declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, conforme ADI nº 282-1, julgada em 05/11/2019, publicada no DJE em 28/11/2019) (...)	Art. 1° Ficam acrescidos os §§ 15-A, 15-B, 15-C, 15-D e 15-E ao artigo 164 da Constituição do Estado de Mato Grosso, com a seguinte redação: "Art. 164 (...) (...) **§ 15-A As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.**

NCCJR
Fls 13
Rub

~~§ 15 As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária, de execução obrigatória, serão aprovadas no limite de 2,00% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior. (Redação dada pela EC nº 11, D.O. 21/09/2023)~~	**§ 15-B A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previsto no § 15-A, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do inciso II do § 2º do art. 198 da Constituição Federal, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais.** **§ 15-C É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações oriundas de emendas individuais, em montante correspondente ao limite a que se refere o § 15-A deste artigo, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165 da Constituição Federal.** **§15-D Para fins de cumprimento do disposto nos §§ 15-C e 16-B deste artigo, os órgãos de execução deverão observar, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes.** **§15-E Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que observe critérios objetivos e imparciais e que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria.** (...)." **Art. 2º Fica revogado o § 15 do artigo 164 da Constituição do Estado de Mato Grosso.** **Parágrafo único As menções ao § 15 do artigo 164 da Constituição do Estado de Mato Grosso passam a se referir ao § 15-A do artigo 164 da Constituição do Estado de Mato Grosso, nos dispositivos abaixo:** **I – §§ 16-B, 17 e 18 do artigo 164 da Constituição do Estado de Mato Grosso;**

NCCJR
Fls 14
Rub

	II - § 1º do artigo 164-A da Constituição do Estado de Mato Grosso. **Art. 3°** Esta emenda constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

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 (competências de ordem administrativa).

A Doutrina explica a repartição de competência legislativa e administrativa na Carta Magna nos seguintes termos:

> 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) (...) MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933)

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam- sê-la. (Art. 21 da CF exclusiva da União; e art. 22 privativa), parte da doutrina, porem entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

> **Quanto à COMPETENCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE** pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem

NCCJR
Fls 15
Rub

> editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)
>
> Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. Não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)
>
> Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)
>
> Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local. (***MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p.*** 936-937)

A *priori*, cabe nesse momento analisar se a proposição fora proposta por um terço dos membros deste Parlamento, em consonância com o artigo 38, inciso I, §§ 2º e 3º, da Constituição Estadual:

> Art. 38 A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
> **I - de um terço, no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa;**
> (...)
> § 2º A proposta será discutida e votada pela Assembleia Legislativa, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos Deputados Estaduais.
> § 3º A emenda à Constituição será promulgada pela Mesa da Assembleia Legislativa, com o respectivo número de ordem.

Ademais os §§§ 1º, 4º e 5º do artigo 38 da Constituição Estadual estabelecem, respectivamente, limitações circunstanciais, materiais e temporais ao poder constituinte derivado reformador:

> Art. 38 A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
> (...)
> § 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 § 4, 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.

NCCJR
Fls 16
Rub

Ademais a proposta fixa o percentual destinado as emendas parlamentares impositivas, no limite de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto, **observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.**

Restando observadas as competências Constitucionais para a proposta, tramitação e objeto, dentre outras, resta **formalmente constitucional**.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material.

Com relação às limitações materiais, o constituinte estadual remeteu à Constituição Federal, não sendo passíveis de proposta de alteração as 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.

Consigna-se ainda, que a questão de saúde está intimamente ligada a dignidade da pessoa humana, principio este fundamental, constante de nossa Carta Magna (art. 1º, III). Destaca-se ainda que o constituinte inseriu a saúde no rol dos direitos sociais (art. 6º CF):

> **Art. 6º São direitos sociais** a educação, **a saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Importante transcrevermos o disposto nos artigos 196 e 197 da Constituição Federal:

> Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

NCCJR
Fls 17
Rub

> Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

Ademais, destaca-se que fixação do percentual das emendas individuais ao projeto de lei orçamentária, de execução obrigatória, **no limite de 2% (dois por cento)** da receita corrente líquida do exercício anterior, encontra-se dentro do limite previsto na Constituição Federal (art. 166, § 9º), que também é de 2% (dois por cento).

> Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.
> (...)
> **§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto**, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022)

Desse modo, considerando que a PEC é de iniciativa de mais de um terço dos membros deste Parlamento; considerando que não há intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio; considerando que a matéria da PEC em si não trata de tema diretamente relacionado com o voto direto, secreto, universal e periódico, nem se refere à separação dos Poderes, nem com os direitos e garantias individuais (artigo 60, §4º, incisos I, II, III e IV, da CF); considerando que a matéria tratada no Projeto de Emenda Constitucional (PEC) ora analisada não foi rejeitada, nem tida por prejudicada na sessão legislativa em curso; considerando que não há limitação temporal nas Constituições Federal e Estadual para a discussão de PEC com o tema ora proposto, conclui-se que inexistem limitações formais, circunstanciais, materiais e temporais ao seu tramitar por esta Casa de Leis.

Portanto a matéria da proposta é **materialmente constitucional**.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à **Juridicidade**, deve constar registrado que, em atenção à determinação do Artigo 38, está, a proposta de acordo com o disposto na Constituição Estadual.

NCCJR
Fls 18
Rub

Quanto à **Regimentalidade**, deve constar registrado que inexistem óbices, sendo que a proposta está de acordo com o teor do artigo 337 do Regimento Interno da Casa de Leis.

Portanto, não vislumbramos questões constitucionais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente Proposta de Emenda à Constituição.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação da Proposta de Emenda à Constituição N.º 15/2023 de autoria do Deputado Eduardo Botelho e coautoria dos Deputados Beto Dois a Um, Carlos Avalone, Claudio Ferreira, Diego Guimarães, Dilmar Dal Bosco, Dr. Eugênio, Elizeu Nascimento, Fabio Tardin - Fabinho, Faissal, Gilberto Cattani, Janaina Riva, Juca do Guaraná, Júlio Campos, Lúdio Cabral, Max Russi, Moacir Couto, Nininho, Sebastião Rezende, Silvano Amaral, Thiago Silva, Valdir Barranco, Valmir Moretto, Wilson Santos.

Sala das Comissões, em 29 de 11 de 2023.

NCCJR
Fls 19
Rub

IV – Ficha de Votação

Proposta de Emenda à Constituição N.º 15/2023 – Parecer N.º 1238/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 23 / 11 / 2023
Presidente: Deputado (a) Júlio Campos.
Relator (a): Deputado (a) Júlio Campos.

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação da Proposta de Emenda à Constituição N.º 15/2023 de autoria do Deputado Eduardo Botelho e coautoria dos Deputados Beto Dois a Um, Carlos Avalone, Claudio Ferreira, Diego Guimarães, Dilmar Dal Bosco, Dr. Eugênio, Elizeu Nascimento, Fabio Tardin - Fabinho, Faissal, Gilberto Cattani, Janaina Riva, Juca do Guaraná, Júlio Campos, Lúdio Cabral, Max Russi, Moacir Couto, Nininho, Sebastião Rezende, Silvano Amaral, Thiago Silva, Valdir Barranco, Valmir Moretto, Wilson Santos.

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