



Parecer n.º 413/2019/CCJR

Referente ao Projeto de Emenda Constitucional n.º 15/2019 que  
“Renumerava o Parágrafo Único para § 1º e acrescenta o § 2º ao Art. 77  
da Constituição Estadual de Mato Grosso.”

Autor: Deputado Delegado Claudinei

Relator: Deputado

Sebastião Rezende

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 03/04/2019, sendo colocada em pauta no dia 09/04/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 25/04/2019, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 08/05/2019, tudo conforme as folhas n.º 02 e 05/verso.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Emenda Constitucional n.º 15/2019, de autoria do Deputado Delegado Claudinei, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ou substitutivo.

Em justificativa o Autor informa que o projeto em referência tem por fundamento:

*“(…) garantir as forças de Segurança Pública, um orçamento mínimo para que possam desenvolver suas atividades. Conforme a disposição do art. 74 da Constituição Estadual, a Segurança Pública se constitui como um dever do Estado para assegurar a sociedade e ao cidadão a garantia da ordem pública. Entendemos que, a segurança pública, assim como a saúde e educação se caracterizam como áreas sensíveis para o Estado, haja vista que referidos setores se constituem como obrigações e devedores do Estado para com a sociedade. Ocorre que, a educação, possui assegurado pela Constituição Federal (art. 212) a obrigatoriedade dos Estados investirem no mínimo 25% de sua receita na formação dos cidadãos. No mesmo sentido, também observamos que a saúde possui assegurado pela Constituição Federal (art. 198, §3º) uma receita mínima que deve ser destinada para manutenção das ações de saúde. Referido dispositivo, é regulado pela Lei Complementar n.º 141/2012 (art. 6º) que obriga os Estados a destinarem no mínimo 12% da arrecadação de impostos para ações e serviços públicos de saúde. Todavia, a segurança do cidadão e da sociedade, até o presente momento não possui NENHUM valor mínimo estabelecido por lei que deva ser destinado as forças de segurança. Assim, temos observado na prática que a Segurança Pública fica a mercê do gestor público que se encontra a frente do Poder Executivo, situação essa que tem ocasionado inúmeros transtornos a sociedade. A título de exemplo, consignamos que*



*nos últimos meses, foram veiculadas diversas informações na imprensa que noticiavam o recolhimento de viaturas por falta de pagamento da locação realizada pelo Estado, fato esse inclusive divulgado na imprensa a nível nacional. Logo, não há espaço para dívidas que a Segurança Pública no Estado de Mato Grosso encontra-se desestruturada, situação esta que fragiliza e desampara a sociedade e o cidadão.*

(...)"

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

É relatório.

## II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o art. 36 da CEMT, e art.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.

A presente proposta de Emenda Constitucional visa renumerar o Parágrafo Único para § 1º e acrescenta o § 2º ao Art. 77 da Constituição Estadual de Mato Grosso, que passaria a vigorar com a seguinte redação:

*Art. 1º - Renumerar o parágrafo único para §1º e acrescenta o §2º ao art. 77 da Constituição Estadual de Mato Grosso, que passa a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 77 (...)*

*§1º A organização, a competência e as atribuições das Secretarias de Estado aludidas no caput deste artigo serão definidas em lei. §2º O Estado de Mato Grosso, aplicará anualmente, no mínimo, doze por cento da receita na defesa do cidadão e da sociedade.*

*(...)"*

A princípio cabe analisar que o projeto foi proposto por 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;*



Além disso, não há vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou estado de sítio, não existindo, portanto, óbices a aprovação de emendas à Constituição, em consonância com o artigo 38, inciso III, §1º da Carta Estadual.

Da mesma forma, a alteração proposta, não visa abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais, previstas no §4º, do inciso III, do artigo 60 da Constituição Federal, e dessa forma cumprindo o disposto no artigo 38, inciso III, §4º da Constituição do Estado.

É fato que a segurança pública constitui um serviço público de grande relevância, ocorre que a proposta apresentada padece de vício de inconstitucionalidade formal orgânica ou seja o requisito subjetivo da proposta encontra-se maculado por esse vício, tal fato decorre da matéria veiculada tratar de vinculação orçamentária, cuja iniciativa para a proposição deve emanar do Poder Executivo, visto que a ele compete estabelecer as diretrizes orçamentárias, conforme determina o art. 162 da Constituição do Estado de Mato Grosso em simetria com o art. 165 da Constituição Federal. *Verbis:*

*Art. 162 Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

*I - o plano plurianual;*

*II - as diretrizes orçamentárias;*

*III - os orçamentos anuais do Estado.*

*(...)*

A prerrogativa do Parlamento nessas matérias se referem a apresentação de emendas orçamentárias que atuam no sentido de aperfeiçoar o tema, segundo as regras previstas no § 4º do art. 164 da CEMT, que determina as regras para aprovação das emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias, qual seja, a compatibilidade com o plano plurianual.

Por outro lado, a proposta ainda padece do vício de inconstitucionalidade material, posto que versa sobre vinculação de receitas de impostos fora das hipóteses excepcionadas constitucionalmente, a Constituição Federal em seu art. 167, inciso IV, proíbe a vinculação de impostos a órgão, fundo ou despesa, e a receita do Estado possui em sua composição impostos, razão pela qual padece do vício material de inconstitucionalidade, ou seja, o conteúdo da proposição é inconstitucional.

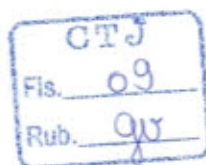
*Art. 167. São vedados:*

*(...)*

*IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da*



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



*administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) (grifos nosso)*

O postulado constitucional supramencionado consagra o princípio da não afetação de receitas, que na lição de James Giacomoni, possui o sentido de garantir as funções essenciais do Estado. Vejamos:

*A vedação da vinculação de impostos e órgão, fundo ou despesa atende ao postulado básico do direito tributário que concebe os impostos como a fonte de recurso que viabiliza o funcionamento do Estado, principalmente de suas funções básicas<sup>1</sup>.*

Com efeito, o fundamento da proibição da não afetação do produto da arrecadação de impostos está alicerçado na liberdade que deve balizar o agir do Poder Executivo na elaboração da proposta de Lei Orçamentária Anual, seguindo diretrizes pré-estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual, observando, apenas, as regras constitucionais referente às verbas destinadas à educação, à saúde, assim como a garantia de operação de crédito por antecipação de receita.

O Supremo Tribunal Federal já possui entendimento consolidado a esse respeito, conforme manifestação exarada na Ação Direta de Inconstitucionalidade a ADI 1.759/SC de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, cuja ementa transcrevo abaixo:

*Ação direta de inconstitucionalidade contra o inciso V do § 3º do art. 120 da Constituição do Estado de Santa Catarina, com a redação dada pela EC 14, promulgada em 10 de novembro de 1997. Vinculação, por dotação orçamentária, de parte da receita corrente do Estado a programas de desenvolvimento da agricultura, pecuária e abastecimento. Inconstitucionalidade. Afrenta à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo em tema de diretrizes orçamentárias. Precedentes. Violação ao art. 167, IV, da CF.*

*[ADI 1.759, rel. min. Gilmar Mendes, j. 14-4-2010, P, DJE de 20-8-2010.]  
Vide ADI 1.750, rel. min. Eros Grau, j. 20-9-2006, P, DJ de 13-10-2006*

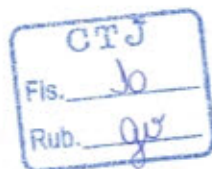
No âmbito estadual, em Mato Grosso, o Tribunal de Justiça já se manifestou em caso semelhante, quando foi instituído o percentual de 0,5% (meio por cento) de impostos para a realização da política cultural do Estado, via Proposta de Emenda à Constituição por iniciativa do parlamento, no julgamento da ADI N.º 101675/2006, de relatoria do Desembargador José Ferreira Leite, que restou assim ementada, *verbis*:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 101675/2006 - Classe: II-1  
COMARCA CAPITAL. REQUERENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO*

<sup>1</sup> Giacomoni, James. Orçamento Público/James Giacomoni. – 17. ed. revista e atualizada – São Paulo: Atlas, 2017., p. 75.



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



GROSSO E OUTROS ADVOGADO: DR. JOÃO VIRGILIO DO NASCIMENTO SOBRINHO - PROC. DO ESTADO REQUERIDO: MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO ADVOGADOS: Dr. BENEDITO CESAR CORREA CARVALHO E OUTROS. Relator: Exmo. Sr. DES. JOSÉ FERREIRA LEITE Decisão: Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a eminente Turma Julgadora proferiu a seguinte decisão: A UNANIMIDADE JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DECLARANDO A INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 1º DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45 DE 26.10.06, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL POR INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO DE MATO GROSSO - INTRODUÇÃO DE PARÁGRAFO ÚNICO AO ART. 249 DA CARTA ESTADUAL PREVENDO A APLICAÇÃO DE MEIO POR CENTO DA RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS NA REALIZAÇÃO DA POLÍTICA CULTURAL DO ESTADO - IMPOSSIBILIDADE - INDEVIDA INTERFERÊNCIA NA INICIATIVA RESERVADA DO GOVERNADOR DO ESTADO E VINCULAÇÃO DE RECEITA DE IMPOSTOS A DESPESA PRÉ-DETERMINADA - OFENSA AOS ARTS. 162, I A III, E 165, IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - VÍCIOS CARACTERIZADOS - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. A emenda constitucional que, acrescentando parágrafo único a dispositivo constitucional (art. 249, da CE), estabelece a aplicação de meio por cento da receita resultante de impostos na realização da política cultural do Estado, ofende a iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo Estadual para inaugurar o processo legislativo referente à matéria orçamentária e transgredir a vedação constitucional de vinculação de impostos a despesas pré-determinadas, estando maculada, portanto, pelos vícios da inconstitucionalidade formal e material. 2. Hipótese em que, pela evidente ofensa aos arts. 162, I a III, e 165, IV, da Constituição Estadual, deve ser julgada procedente a ação, proclamando-se a inconstitucionalidade do art. 1º da Emenda Constitucional nº 45, de 26-10-06, promulgada pela Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso. (grifos nosso).

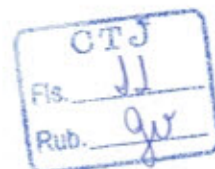
Ademais, por constituir matéria de iniciativa do Poder Executivo, a proposta afronta o princípio da Separação de Poderes/funções disposto na Carta Magna de 1988 em seu artigo 2º, ao dispor que são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Assim, segundo o jurista José Afonso da Silva, no livro Curso de Direito Constitucional Positivo (Malheiros, 2015), os trabalhos do legislativo, do Executivo e do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo, se houver uma subordinação desses órgãos ao princípio da harmonia, que não denota nem o domínio de um pelo outro nem a usurpação de atribuições, mas a constatação de que entre eles, há uma consciente colaboração e controle recíproco.

Posto isso, vislumbramos questões constitucionais que sejam impedimento à aprovação do presente projeto de emenda constitucional.

É o parecer.

7 5



### III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **contrário** a aprovação do Projeto de Emenda Constitucional n.º 15/2019, de autoria do Deputado Delegado Claudinei.

Sala das Comissões, em 30 de 08 de 2019.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Emenda Constitucional n.º 15/2019 - Parecer n.º 413/2019	
Reunião da Comissão em	30 / 08 / 2019
Presidente: Deputado	Delmar Dal Bosco
Relator: Deputado	Sebastião Rezende.

Voto Relator  
 Pelas razões expostas, voto **contrário** a aprovação do Projeto de Emenda Constitucional n.º 15/2019, de autoria do Deputado Delegado Claudinei.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator	<i>[Signature]</i>
Membros	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i> (Contra o Relator)