



**Parecer nº 10/ 2023/ CE**

**Referente ao Substitutivo Integral nº 2 à Proposta de Emenda Constitucional nº 2/ 2023 que “Acrescenta dispositivos à Constituição do Estado de Mato Grosso, para estabelecer a necessidade de adoção de critérios objetivos, qualitativos e quantitativos, de eficiência na gestão dos recursos orçamentários”.**

**Ementa nos termos do Substitutivo Integral nº 2 de autoria das Lideranças Partidárias.**

Relator (a): Deputado (a):

*Paulo Araújo*

**I – Relatório**

A Proposta de Emenda Constitucional nº 2/2023 foi recebida e registrada na Secretaria de Serviços Legislativos, bem como foi lida em 15/02/2023. A propositura passou a cumprir pauta por 10 Sessões Ordinárias, a partir de 27/03/2023. Após, ocorreu o término de pautas em 10/04/2023. Posteriormente, foi encaminhada à Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora (SPMD), bem como à Comissão de Constituição, Justiça e Redação em 18/04/2023, cujo parecer foi pela aprovação, sendo acatado pela referida Comissão em 25/04/2023. Posteriormente, foi apresentado o Substitutivo Integral nº 1, ocorrido em 01/09/2023. Após, foi encaminhada à (CCJR) em 04/09/2023. Em seguida, foi apresentado o Substitutivo Integral nº 2 em 05/09/2023, cuja Comissão aprovou o Substitutivo Integral nº 2 e rejeitou o Substitutivo Integral nº 1, sendo acatado pela Comissão em 06/09/2023. Posteriormente, foi aprovado em 1ª votação realizada em 11/09/2023, bem como encaminhado a (SPMD) e a esta Comissão em 11/09/2023.

Doravante, submete-se a esta Comissão, o Substitutivo Integral nº 2 à Proposta de Emenda Constitucional nº 2/ 2023, de autorias, respectivamente do Deputado Diego Guimarães e das Lideranças Partidárias.

Eis a justificativa das Lideranças Partidárias:

**“O presente substitutivo integral à PEC 02/2023 busca aprimorar a proposta ao dispor sobre limites para execução obrigatória de emendas parlamentares individuais à lei orçamentária anual.**

**Cumprir destacar que, nos últimos anos, o regime jurídico aplicável ao orçamento sofreu relevantes transformações com o intuito de trazer o**

**ENDEREÇO:**

Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso  
Edifício Dante Martins de Oliveira  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Sala 203 - 2º Piso

**NÚCLEOS DAS COMISSÕES PERMANENTES:**

Núcleo Ambiental e Desenvolvimento Econômico  
Núcleo Comissão de Constituição, Justiça e Redação  
**Núcleo Econômico**  
Núcleo Social

**TELEFONES:**

(65) 3313-6914  
(65) 3313-6912  
**(65) 3313-6530**  
(65) 3313-6915

OEC



**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.**

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

A propositura foi estruturada em 3 (três) artigos, conforme se destacam abaixo.

**Art. 1º** Fica alterado o § 15 do art. 164 da Constituição Estadual, que passa a vigorar com a seguinte redação:

**"Art. 164 (...)**

(...)

**§ 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.

(...)"

**Art. 2º** Ficam acrescidos os §§ 1º e 2º ao artigo 218 da Constituição do Estado de Mato Grosso, com a seguinte redação:

**“Art. 218 (...)**

**§1º** A regulamentação referida no caput deste artigo deverá prever, expressamente, critérios objetivos, qualitativos e quantitativos, de eficiência na gestão dos recursos orçamentários aplicados na saúde, além de métodos de verificação periódica, a qual deverá contar com a avaliação dos usuários quanto à qualidade dos serviços prestados.

**§2º** Os resultados das avaliações periódicas de eficiência na gestão dos recursos orçamentários deverão ser publicados e passarão a constituir um dos critérios para definição das políticas de saúde pública.

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

**ENDEREÇO:**

Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso  
Edifício Dante Martins de Oliveira  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Sala 203 - 2º Piso

**NÚCLEOS DAS COMISSÕES PERMANENTES:**

Núcleo Ambiental e Desenvolvimento Econômico  
Núcleo Comissão de Constituição, Justiça e Redação  
**Núcleo Econômico**  
Núcleo Social

**TELEFONES:**

(65) 3313-6914  
(65) 3313-6912  
**(65) 3313-6530**  
(65) 3313-6915



No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ou substitutivo. Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão para a emissão de parecer quanto ao mérito.

É o Relatório.

## II – Análise

As proposições para as quais o Regimento Interno exija parecer, em nenhuma hipótese, serão submetidas à discussão e votação do Plenário, sem o parecer das Comissões que as devam apreciar (art. 356, parágrafo único), da Resolução nº 677, de 20 de dezembro de 2006 (Regimento Interno).

No tocante à tramitação, após verificação da inexistência de propositura acerca da matéria em exame, configura-se a oportunidade de exarar parecer quanto ao mérito, cujos aspectos determinantes consideram a oportunidade, conveniência e relevância social.

Segundo as Lideranças Partidárias, o Substitutivo Integral nº 2 à PEC 02/2023 busca aprimorar a proposta ao dispor sobre limites para execução obrigatória de emendas parlamentares individuais à lei orçamentária anual.

E, ainda justifica: 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. 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 11º, do art. 166, da Constituição de 1988.

A Tabela-1, a seguir, evidencia um demonstrativo de alterações e inclusões propostas pelo Substitutivo Integral nº 2 à Proposta de Emenda Constitucional nº 2/ 2023. O art. 1º desta iniciativa pretende alterar o § 15º, do art. 164, da Constituição Estadual, ou seja, busca dobrar a participação das emendas parlamentares impositivas no Projeto de Lei Orçamentário, ou seja, de 1% (um por cento) para 2% (dois por cento), da Receita Corrente Líquida realizada no ano anterior.

Por sua vez, o art. 2º busca acrescer os §§ 1º e 2º, ao art. 218, da Constituição Estadual, sendo o § 1º pretende regulamentar a previsão expressa de critérios objetivos, qualitativos e quantitativos, de eficiência na gestão dos recursos orçamentários aplicados na Saúde, além dos métodos de verificação periódica, o qual deverá contar coma a avaliação dos usuários quanto à qualidade dos serviços prestados. Seria interessante que as Lideranças Partidárias estabelecessem quais seriam essas avaliações periódicas, semestralmente, anualmente, trimestralmente etc.

**ENDEREÇO:**

Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso  
Edifício Dante Martins de Oliveira  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Sala 203 - 2º Piso

**NÚCLEOS DAS COMISSÕES PERMANENTES:**

Núcleo Ambiental e Desenvolvimento Econômico  
Núcleo Comissão de Constituição, Justiça e Redação  
**Núcleo Econômico**  
Núcleo Social

**TELEFONES:**

(65) 3313-6914  
(65) 3313-6912  
**(65) 3313-6530**  
(65) 3313-6915



Já o § 2º busca a publicação dos resultados de avaliações periódicas de eficiência na gestão de recursos orçamentários e passarão a constituir um dos critérios para definição das políticas de saúde pública.

**Tabela-1- Demonstrativo de alterações e inclusões propostas pelo Substitutivo Integral nº 2 ao Projeto de Emenda Constitucional nº 2/ 2023**

artigos da Constituição Estadual	Substitutivo Integral nº 2 à Proposta de Emenda Constitucional nº 2/ 2023
<p><b>Art. 164</b> 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. <i>(Declarada a inconstitucionalidade da expressão tachada pela ADI 282 do STF, cuja parte dispositiva do acórdão foi publicada no DOU de 12.11.19, Seção 1, p. 1)</i></p> <p>§ 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. <i>(Acréscitado pela EC 82/18)</i></p>	<p><b>Art. 1º</b> Fica alterado o § 15 do art. 164 da Constituição Estadual, que passa a vigorar com a seguinte redação:</p> <p>"<b>Art. 164 (...)</b></p> <p>(...)</p> <p>§ 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.</p> <p>(...)"</p>
<p><b>Art. 218</b> - As ações e serviços de saúde do Estado são de natureza pública, cabendo aos Poderes Públicos Estadual e Municipal disporem, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita, preferencialmente, através de serviços públicos e, supletivamente, através de serviços de terceiros, contratados ou conveniados com estes.</p>	<p><b>Art. 2º</b> Ficam acrescidos os §§ 1º e 2º ao artigo 218 da Constituição do Estado de Mato Grosso, com a seguinte redação:</p> <p>"<b>Art. 218 (...)</b></p> <p>§1º A regulamentação referida no caput deste artigo deverá prever, expressamente, critérios objetivos, qualitativos e quantitativos, de eficiência na gestão dos recursos orçamentários aplicados na saúde, além de métodos de verificação periódica, a qual deverá contar com a avaliação dos usuários quanto à qualidade dos serviços prestados.</p> <p>§2º Os resultados das avaliações periódicas de eficiência na gestão dos recursos orçamentários deverão ser publicados e passarão a constituir um dos critérios para definição das políticas de saúde pública.</p>

**ENDEREÇO:**

Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso  
Edifício Dante Martins de Oliveira  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Sala 203 - 2º Piso

**NÚCLEOS DAS COMISSÕES PERMANENTES:**

Núcleo Ambiental e Desenvolvimento Econômico  
Núcleo Comissão de Constituição, Justiça e Redação  
**Núcleo Econômico**  
Núcleo Social

**TELEFONES:**

(65) 3313-6914  
(65) 3313-6912  
**(65) 3313-6530**  
(65) 3313-6915



Dessarte, os §§ 1º e 2º, do art. 2º, buscam aplicar na destinação e execução de recursos públicos na área da saúde, os princípios constitucionais da administração pública: Legalidade, Moralidade, Impessoalidade, Publicidade e Eficiência, conforme previstos no art. 37, da Constituição Federal, bem como proporcionar maior *accountability* na administração pública e amplo acesso às informações de interesse público.

Por oportuno, conforme justificativa das Lideranças Partidárias, a iniciativa em tela, teve como referência a Emenda Constitucional nº 126, de 2022, cujo art. 166, § 9º, aumentou para 2% (dois por cento) da Receita Corrente Líquida do ano anterior, a participação das emendas parlamentares impositivas do Congresso, na Legislação Orçamentária do Poder Executivo Federal, observados que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde, delimita a cota dos Deputados e Senadores nas emendas impositivas, bem como reforça a natureza impositiva das emendas, senão vejamos:

**“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)**

**§ 9º-A Do limite a que se refere o § 9º deste artigo, 1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos por cento) caberá às emendas de Deputados e 0,45% (quarenta e cinco centésimos por cento) às de Senadores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022)**

**§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações oriundas de emendas individuais, em montante correspondente ao limite a que se refere o § 9º deste artigo, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165 desta Constituição, observado o disposto no § 9º-A deste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022).**

(...)”.

Outrossim, semelhantemente aos parlamentares do Congresso Nacional, os Deputados Estaduais também desejam aumentar a participação, através das emendas impositivas, no planejamento e a execução de políticas públicas na Legislação Orçamentária de Mato Grosso.

Com relação ao Substitutivo Integral nº 1, esta Relatoria entende que tal Substitutivo Integral nº 2, ambos de autoria das Lideranças Partidárias, vem melhorar o texto da propositura inicial, bem como tem melhor adequação à Emenda Constitucional nº 126, de 2022, cujo art. 166, § 9º, aumentou para 2% (dois por cento) da Receita Corrente Líquida do ano anterior, a

**ENDEREÇO:**

Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso  
Edifício Dante Martins de Oliveira  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Sala 203 - 2º Piso

**NÚCLEOS DAS COMISSÕES PERMANENTES:**

Núcleo Ambiental e Desenvolvimento Econômico  
Núcleo Comissão de Constituição, Justiça e Redação  
**Núcleo Econômico**  
Núcleo Social

**TELEFONES:**

(65) 3313-6914  
(65) 3313-6912  
**(65) 3313-6530**  
(65) 3313-6915



participação das emendas parlamentares impositivas do Congresso, na Lei Orçamentária Anual do Poder Executivo Federal.

A discricionariedade é a qualidade daquilo que depende da decisão de uma autoridade com poder discricionário. Mas também pode se referir à liberdade dada à Administração Pública para agir e tomar decisões dentro dos limites da lei.

Em se tratando de legislação orçamentária, a discricionariedade do Poder Executivo em relação daquilo que depende da decisão de autoridade competente é limitada, pois sempre estará sujeita aos princípios constitucionais da administração pública: Legalidade, Moralidade, Impessoalidade, Publicidade e Eficiência., conforme o art. 37, da Constituição Federal, prestação de contas e/ ou controle externo, bem como os atos administrativos devem considerar a oportunidade, conveniência e relevância social.

Com efeito, o regime jurídico aplicável ao orçamento sofreu alterações nos últimos anos, notadamente após o advento de Emenda à Constituição Federal que passou a permitir a inclusão de emendas parlamentares de natureza impositiva, através da imposição de percentuais de participações na Receita Corrente Líquida do orçamento Federal. Por conseguinte, foi logo incorporado pelos Deputados Estaduais também às Constituições Estaduais e legislação infraconstitucional.

Todavia, embora se reconheça a importância de participação dos Deputados estaduais na alocação de recursos no orçamento estadual, nem de longe existe o equilíbrio entre Poderes, em se tratando de alocação de recursos públicos ou na elaboração da legislação orçamentária, tendo em vista que atualmente o Poder Executivo detém 99% da Receita Corrente Líquida (RCL) para exercer a sua competência constitucional para elaborar o orçamento e o Poder Legislativo, através de emendas parlamentares impositivas, apenas 1% da RCL. Dessa forma, supondo que tal iniciativa seja sancionada, ainda assim prevalecerá a hegemonia do Poder Executivo na elaboração orçamentária, pois deterá 98% da RCL e o Legislativo estadual: 2% da RCL.

Segundo a Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso (SEFAZ/MT), através do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), de janeiro a dezembro/ 2021, a Receita Corrente Líquida (RCL) correspondente ao exercício financeiro de 2021, atingiu R\$ 24.604.584.741,02 (vinte e quatro bilhões, seiscentos e quatro milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, setecentos e quarenta e um Reais e dois centavos).

Por conseguinte, se fossemos aplicar a pretensa Emenda Constitucional, 2% (dois por cento) da RCL/ 2021 equivaleria a R\$ 492.091.694,82 (quatrocentos e noventa e dois milhões, noventa e um mil, seiscentos e noventa e quatro Reais e oitenta e dois centavos). Dessa forma, caberia a cada um dos 24 Deputados: R\$ 20.503.820,61 (vinte milhões, quinhentos e três mil, oitocentos e vinte Reais e sessenta e um centavos). Portanto, tal propositura poderá ampliar bastante a participação parlamentar na execução de políticas públicas na legislação orçamentária no Estado de Mato Grosso.

**ENDEREÇO:**

Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso  
Edifício Dante Martins de Oliveira  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Sala 203 - 2º Piso

**NÚCLEOS DAS COMISSÕES PERMANENTES:**

Núcleo Ambiental e Desenvolvimento Econômico  
Núcleo Comissão de Constituição, Justiça e Redação  
**Núcleo Econômico**  
Núcleo Social

**TELEFONES:**

(65) 3313-6914  
(65) 3313-6912  
**(65) 3313-6530**  
(65) 3313-6915



Quanto ao mérito, a proposta visa ampliar a participação do Poder Legislativo Estadual na elaboração e na execução do orçamento mato-grossense. Sua conveniência é inegável, em razão do conhecimento de que dispõem os parlamentares das realidades e das necessidades dos municípios nos quais atuam.

Não podemos olvidar que tal propositura poderá expandir a participação dos representantes do povo de mato-grossense na definição do uso de recursos estaduais, além disso, poderá contribuir para a democratização dos mais importantes instrumentos para a concretização de políticas públicas no âmbito do Estado de Mato Grosso.

O Estado de Mato Grosso com dimensões continentais, formado por 141 municípios, por conseguinte, os 24 Deputados eleitos, certamente conhecem bastante as regiões às quais representam, pois mesmo uma Lei Orçamentária Anual bem pensada estrategicamente, através de Programas, Projetos e ações, mesmo assim poderá deixar de atender demandas sociais reprimidas em muitos municípios do Estado. Sendo, portanto, oportuna tal iniciativa.

Cumprе ressaltar que mesmo se tal iniciativa for sancionada, a hegemonia do Poder Executivo na elaboração da legislação orçamentária será mantida, pois ainda assim deterá 98% (noventa e oito por cento) das Receitas Correntes Líquidas para realizar o planejamento e execução orçamentária, mediante 2% (dois por cento) do orçamento destinados para emendas parlamentares impositivas.

Diante do exposto, a propositura tem o propósito de cobrir lacunas de investimentos públicos essenciais em muitos municípios mato-grossenses que não são atendidos satisfatoriamente por políticas públicas consignadas no orçamento estadual, notadamente em municípios que não detém capacidade de investimentos em obras e serviços públicos essenciais nas áreas de atuação governamental, tais como: saúde, educação, segurança, infraestrutura etc.

Por derradeiro, esta Relatoria recomenda que tal iniciativa prospere nesta Casa Legislativa, pois restaram demonstrados, os requisitos quanto ao mérito.

É o parecer.

### III – Voto do Relator e da Comissão

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pela **aprovação** da Proposta de Emenda Constitucional nº 2/ 2023, nos termos do **Substitutivo Integral nº 2, prejudicando o Substitutivo Integral nº 1**, ambos de autoria das **Lideranças Partidárias**.

Sala das Comissões, em 19 de Setembro de 2023.

**ENDEREÇO:**

Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso  
Edifício Dante Martins de Oliveira  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Sala 203 - 2º Piso

**NÚCLEOS DAS COMISSÕES PERMANENTES:**

Núcleo Ambiental e Desenvolvimento Econômico  
Núcleo Comissão de Constituição, Justiça e Redação  
**Núcleo Econômico**  
Núcleo Social

**TELEFONES:**

(65) 3313-6914  
(65) 3313-6912  
**(65) 3313-6530**  
(65) 3313-6915

OEC



**ALMT**  
Assembleia Legislativa

Estado de Mato Grosso  
Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso  
SECRETARIA PARLAMENTAR DA MESA DIRETORA  
NÚCLEO ECONÔMICO  
Comissão Especial  
20ª LEGISLATURA - 01/02/2023 A 31/01/2027

NÚCLEO  
ECONÔMICO

FLS. 49

RUB. A

#### IV – Ficha de Votação

**Substitutivo Integral nº 2 à Proposta de Emenda Constitucional nº 2/ 2023 – Parecer nº 10/ 2023 (CE)**

Reunião da Comissão em: 19 / 09 / 2023.

Presidente: Deputado: Deputado Paulo Araújo

Relator: Deputado: Paulo Araújo

#### VOTO DO RELATOR

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pela **aprovação** da Proposta de Emenda Constitucional nº 2/ 2023, nos termos do **Substitutivo Integral nº 2, prejudicando o Substitutivo Integral nº 1**, ambos de autoria das **Lideranças Partidárias**.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
<b>RELATOR</b> Deputado:	
<b>Membros Titulares</b>	
DEPUTADO Paulo Araújo - Presidente	
DEPUTADO Juca do Guaraná	
DEPUTADO Lúdio Cabral	
DEPUTADO Gilberto Cattani	
DEPUTADO Max Russi	

#### ENDEREÇO:

Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso  
Edifício Dante Martins de Oliveira  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Sala 203 - 2º Piso

#### NÚCLEOS DAS COMISSÕES PERMANENTES:

Núcleo Ambiental e Desenvolvimento Econômico  
Núcleo Comissão de Constituição, Justiça e Redação  
Núcleo Econômico  
Núcleo Social

#### TELEFONES:

(65) 3313-6914  
(65) 3313-6912  
(65) 3313-6530  
(65) 3313-6915

OEC