



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



Parecer n.º 112/2018/CCJR

Referente ao Projeto de Emenda Constitucional n.º 12/2017 que “Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.”

Autor: Deputado José Domingos Fraga

Relator(a): Deputado(a) Wilson Santos

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 29/11/2017, sendo colocada em pauta no dia 05/12/2017, tendo seu devido cumprimento no dia 20/02/2018, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 26/02/2018, tendo a esta aportada no dia 01/03/2018, tudo conforme as fls. 02/04v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Emenda Constitucional n.º 12/2017, de autoria do Deputado José Domingos Fraga, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ou substitutivo.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura visa determinar um limite de fixação de programas de remissão de créditos tributários, pelos motivos que seguem.

Os programas de emissão de créditos tributários têm se tornando base política econômica em várias esferas governamentais, política está firmada nas renúncias fiscais e na transição tributária.

Nos últimos anos esta medida tem se tornando pratica comum dos governos. Em que pese seja sabido a crise econômico financeira enfrentada pelo fisco estadual, a reiterada fixação de Programa de remissão podem trazer certo prejuízo.

Certos empresários dolosamente se tornam inadimplentes, pois sabem que certamente contarão em curto lapso temporal com mais um Programa de remissão. Assim os bons contribuintes, aqueles que cumprem fielmente as obrigações tributárias para com o Estado, se sentem lesados pela constante oportunidade conferida aos inadimplentes, o que os desestimulam a continuar suas boas práticas.

Dada tamanha inadimplência, face aqueles que aguardam pelos Programas de remissão de débito tributário, situação como a da saúde estadual tem causado grandes danos à população mato-grossense. O reflexo desta política voltada à remissão e que desestimula o pagamento em dia, está presente na falta de recursos para saúde e para promoção social.



O Governo sedento por equilibrar sua balança financeira utiliza-se deste instrumento de renúncia fiscal.

Noutro norte, outro ponto deve ser analisado com atenção. Muitos agentes políticos se promovem fixando tais programas, aproveitando-se do alto índice de inadimplência tributária.

O presente projeto de emenda à constituição visa estabelecer um limite, e não extinguir a liberação deste programa, o que seria um completo descumprimento a Lei de Responsabilidade Fiscal (art.14) e da Constituição Federal (art.165, §6º), portanto não viola as supramencionadas normas jurídicas federais.

A limitação imposta pela PEC em questão poderia surtar efeitos positivos na gestão do orçamento público, pois cada gestor utilizará a oportunidade garantida constitucionalmente de instituir um programa de remissão com sapiência e prudência.

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 determinar um limite de fixação de programas de remissão de créditos tributários. Vejamos:

*Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, passa a vigorar acrescido do seguinte artigo:*

*“Art. 63. Após exaurida a eficácia da Emenda Constitucional nº 81/2017, fica estabelecido o limite de fixação de 01 (um) programa de remissão de débitos tributários, por mandato de gestor estadual.”*

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;*



**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

CTJ  
Fls. 07  
Rub. 9

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.

Ocorre que ao determinar um limite de fixação de programas de remissão de créditos tributários o legislador acaba por limitar a discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, afrontando assim o Princípio da Separação de Poderes, atentando assim contra a independência do Poder Executivo Estadual.

O referido dispositivo viola a reserva de norma de iniciativa do Chefe do Executivo para dispor sobre a organização do Estado, nas quais se encontra a atribuição de gerir os recursos financeiros do Estado.

A fixação de limite para plano de remissão fiscal interfere diretamente na capacidade do ente federado de cumprir as obrigações que lhe são impostas pela Constituição.

Afeta, também, a forma como as políticas públicas poderão ser executadas. Vejamos:

*Art. 66 Compete privativamente a o Governador do Estado:*

...  
*V -dispor sobre a organização e funcionamento da Administração do Estado, na forma da lei;*

*Art. 25 Cabe à Assembléia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no Art. 28, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:*

*I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas estaduais, anistia ou remissão envolvendo matéria tributária;*

A matéria é de competência do Poder Executivo deflagrar o processo legislativo conforme o artigo 25 da CEMT. Vale ressaltar, que os programas de remissões fiscais terão que obrigatoriamente ser votados pela Assembleia Legislativa do Estado, portanto, o parlamentar sempre poderá manifestar sua vontade em relação a oportunidade e conveniência do projeto proposto pelo executivo, rejeitando ou aprovando o mesmo.

Por meio do Princípio da Reserva da Administração, é defeso ao Poder Legislativo (ou quem exerça atipicamente a função legislativa) invadir o campo da execução de lei, próprio da Administração Pública. Em outras palavras, não é possível, a pretexto de se exercer a função legislativa, a invasão do espaço da função administrativa, seja pela utilização desnecessária e abusiva



**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



de leis de efeito concreto ou leis de caráter específico (afastando-se do caráter geral e abstrato dos atos legislativos), seja pela regulamentação legal exacerbadamente minuciosa nos campos em que se requer maior margem de atuação da Administração – por atos abstratos ou mesmo concretos. Nessa toada, CORREIA (2007, p. 597) destaca que “o parlamentar não poderia, a pretexto de legislar, administrar”.

O entendimento do Supremo Tribunal Federal é que as matérias que são de iniciativa do Poder Executivo quer em leis infraconstitucionais, aplicando-se por simetria às emendas constitucionais, não podem ser propostas por parlamentares.

Sobre esse tema o Ministro Joaquim Barbosa, relator da ADI 2966-5/RO, se posicionou pela inconstitucionalidade de Proposta de Emenda à Constituição de Rondônia com fundamento de que caso o Poder Constituinte Derivado pudesse assim legislar – em matérias de iniciativa do Poder Executivo- acabaria gerando um grave desequilíbrio entre os poderes.

*Se a iniciativa de certas leis é restrita ao Executivo, a Assembleia Legislativa não pode, nem mesmo aprovando emendas constitucionais, violá-la. Caso contrário, a disposição da Constituição federal poderia tornar-se inócua. Uma assembleia legislativa opositora ao governo estadual poderia conseguir o quórum necessário para a aprovação de emendas e assim legislar em virtualmente todas as matérias de iniciativa do Executivo, esvaziando as funções deste e gerando um grave desequilíbrio entre os poderes.<sup>1</sup>*

Portanto, a fixação de limite de 01 programa de renúncia fiscal por mandato em nosso Estado, pelo constituinte estadual, elide a participação do Executivo em matéria que é da sua iniciativa privativa.

Assim, a proposta vai de encontro ao princípio da divisão de poderes e de competências entre os Poderes Executivo e Legislativo, que o poder constituinte originário estabeleceu como bases da democracia representativa, nos termos do artigo 2º da Constituição Federal.

Posto isso a proposição deve ser rejeitada.

É o parecer.

<sup>1</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal, acórdão 2966-5/RO, Supremo Tribunal Federal, disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266967>, acesso em 11.06.15.



### III – Voto do(a) Relator(a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** a aprovação do Projeto de Emenda Constitucional n.º 12/2017, de autoria do Deputado José Domingos Fraga.

Sala das Comissões, em 28 de 05 de 2018.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Emenda Constitucional n.º 12/2017 - Parecer n.º 112/2018
Reunião da Comissão em 28 / 05 / 2018
Presidente: Deputado(a) Max Bussi
Relator(a): Deputado(a) Wilson Soutos.

Voto Relator(a)
Pelas razões expostas, voto <b>contrário</b> a aprovação do Projeto de Emenda Constitucional n.º 12/2017, de autoria do Deputado José Domingos Fraga.

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