



Parecer n.º 47/2020/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 524/2019, que “Dispõe sobre a transparência acerca da dívida ativa do Estado de Mato Grosso.”

Autor: Deputado Wilson Santos

Relator: Deputado

Lúcio Cabral

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 15/05/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 14/08/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 21/08/2019, após foi encaminhada a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR no dia 22/08/2019, tendo a esta aportado no dia 23/08/2019, tudo conforme as folhas n.º 02 e 09v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 524/2019, de autoria do Deputado Wilson Santos, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão não foram apresentadas emendas e/ou Substitutivos.

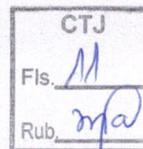
O projeto em referência visa, em linhas gerais, determinar a inserção no Portal Transparência do Estado de Mato Grosso, os débitos de grande vulto inscritos em dívida ativa.

O Autor da Proposição assim expõe sua Justificativa:

*“Buscamos com esta Propositura disponibilizar uma nova versão de consulta à lista de devedores da Dívida Ativa do nosso Estado.
A possibilidade de consulta dos devedores revela o impacto que causam às finanças públicas e à sociedade como um todo.
A lista de devedores funciona como um mecanismo de cobrança indireta dos débitos com Mato Grosso. A exposição da lista pública motiva o empresário a regularizar sua situação perante a Fazenda Estadual, seja através de um parcelamento ou do pagamento à vista.
Além disso, a divulgação dos devedores impulsiona o controle social e o consumo consciente, permitindo ao cidadão optar por adquirir bens ou serviços de empresas que estejam em dia com suas obrigações trabalhistas e fiscais.”*



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



*A inclusão revela algo pouco abordado no Brasil, que é o prejuízo que a sonegação fiscal causa à livre concorrência.
Em setores de acirrada concorrência, a presença de empresas com débitos de centenas de milhões de reais prejudica todo o mercado, uma vez que passam a gozar de uma vantagem sobre os concorrentes num ato ilícito.
Por fim, diante das razões expostas, que reforçam o mérito da proposição, solicito aos nobres pares o apoio para a aprovação da presente indicação.”*

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1.^a votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 13/08/2019.

Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

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 artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis - RIALMT, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação do Plenário desta Casa de Leis.

Prima facie, se verifica que a propositura, em comento, não viola reserva de iniciativa, (art. 61, §1º da CF/88), tampouco trata de matérias exclusivamente reservadas a outros Entes da Federação, possibilitando, portanto, que o Estado de Mato Grosso legisle sobre o tema (art. 25, § 1º da CF/88), como se transcreve:

*“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 proposta encontra respaldo no *caput* do art. 37 da Constituição Federal que, dentre outras disposições, impõe que a Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a fiel observância ao princípio da publicidade.

Do mesmo modo, é importante dizer que tal princípio encontra-se sedimentado no inciso XXXIII do artigo 5º. Transcrevo:



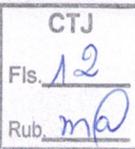
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

...

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.”

Não bastasse isso, a propositura está em sintonia com a Lei Federal n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), que em seus artigos 1º, 6º, inciso I e 8º:

“Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;
II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.”

No mesmo sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que:

“Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda, nos termos e na periodicidade a serem definidos em instrução específica deste órgão, as informações necessárias para a constituição do registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, de que trata o § 4º do art. 32.

§ 4º A inobservância do disposto nos §§ 2º e 3º ensejará as penalidades previstas no § 2º do art. 51.

§ 5º Nos casos de envio conforme disposto no § 2º, para todos os efeitos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios cumprem o dever de ampla divulgação a que se refere o caput.

§ 6º Todos os Poderes e órgãos referidos no art. 20, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos, do ente da Federação devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia.

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.”

Vejam, portanto, que o princípio da publicidade indica que as atividades da Administração devem ter a mais ampla divulgação possível. A transparência no exercício da função pública não representa nenhum favor; espelha sem dúvida, um dever jurídico, sabido que as comunidades é que são alvo de atuação dos órgãos estatais, tendo direito de tomar conhecimento da atuação dos administradores.

No que concerne o Princípio da Publicidade:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 14
Rub. mra

“A publicidade sempre foi tida como um princípio administrativo, porque se entende que o Poder Público, por ser público, deve agir com maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo. A publicidade, contudo, não é um requisito de forma do ato administrativo, não é elemento formativo do ato; é requisito de eficácia e moralidade. Por isso mesmo os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para sua exequibilidade, quando a lei ou regulamento a exigem. Agora é a Constituição que a exige. Em princípio, por conseguinte, não se admitem ações sigilosas da Administração Pública, por isso mesmo é pública, maneja coisa pública, do povo. Enfim a ‘publicidade, como princípio da administração pública (diz Helly Lopes Meirelles), abrange toda a atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como também propiciarão de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamento das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado e dele obter certidão ou fotocópia autenticada para fins constitucionais.”¹

A transparência está, em última instância, relacionada à própria ideia de democracia porque esta, além de ser o governo do povo, governo direto, governo controlado pelo povo, governo representativo do povo, é o "regime do poder visível". Isto é, o governo do poder público em público, ao contrário dos estados autocráticos, em que o grau mais alto do poder político - o poder de tomar decisões obrigatórias para todos os cidadãos - coincide com a concentração máxima da esfera do príncipe.²

Também sobre a transparência dos atos públicos, dentre os quais as compras realizadas pela Administração “*lato sensu*”, transcrevo trecho de importante estudo.

“Transparência é a abertura da Administração ao administrado, e contém, pelo menos, três aspectos: o primeiro, que diz respeito à publicação das decisões administrativas, responde mais às necessidades de ação do que à ideia de transparência e, nesta acepção é uma ‘norma-regra’ ;²⁵ o segundo, que é o momento em que a Administração faz conhecer os motivos de sua ação, explica-se e diz porque decidiu, já é o domínio da transparência (‘norma-princípio’): o último, e o mais importante, é o diálogo que a Administração estabelece com o cidadão. que se expressa em uma verdadeira participação do particular nas

¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 669-670.

² BOBBIO, Norberto. Estado, Governo e Sociedade - Para uma teoria geral da política. 4ª. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1992. p



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

*decisões administrativas. Neste caso, a transparência é um dever da Administração e um direito fundamental do cidadão (de terceira geração)."*³

Ademais, o presente projeto de lei encontra guarida na Constituição da República, que confere competência ao Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas da União, para realizar a atividade de controle externo.

Como assinala Guerra⁴, controle externo é:

"Controle, como se concebe, é a fiscalização, inspeção, exame, acompanhamento e verificação exercida sobre determinado alvo, de acordo com certos aspectos, visando averiguar o cumprimento do que já foi predeterminado ou evidenciar eventuais desvios com fins de correção, decidindo acerca da regularidade ou irregularidade do ato praticado. Então, controlar é fiscalizar."

O controle é externo porque realizado, de forma independente, por outro poder, distinto daquele responsável pela execução das atividades administrativas suscetíveis de controle.

Portanto, pode-se concluir que não há democracia sem controle, transparência e publicidade.

É imprescindível dizer que o Governo do Estado de Mato Grosso já dispõe de Portal Transparência⁵ com essa finalidade.

Ademais, salienta-se que a proposta extrapola os limites municipais, por tratar do princípio da publicidade e da transparência, constitucionalmente previstos, devendo, portanto, ser objeto de lei estadual.

Diante do exposto, em respeito aos princípios constitucionais da publicidade, transparência e eficiência, bem como do disposto no art. 71 da Constituição Federal, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

³ Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46345/45116>

⁴ Os Controles Externos e Interno da Administração Pública. 2. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p.90

⁵ Disponível em: <http://www.transparencia.mt.gov.br/-/contratos-covid-19>



III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 524/2019, de autoria do Deputado Wilson Santos.

Sala das Comissões, em 01 de 12 de 2020.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 524/2019 – Parecer n.º 47/2020
Reunião da Comissão em 01 / 12 / 2020
Presidente: Deputado Dilmair Dal Bosco
Relator: Deputado Lúcio Cabral

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei n.º 524/2019, de autoria do Deputado Wilson Santos

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 17
Rub. [assinatura]

FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião:	10ª Reunião Ordinária Remota
Data/Horário:	01/12/2020 8h
Proposição:	Projeto de Lei n.º 524/2019
Autor:	Dep. Wilson Santos

VOTAÇÃO

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
DILMAR DAL BOSCO – Presidente	X			
DR. EUGÊNIO – Vice-Presidente				X
LÚDIO CABRAL	X			
SEBASTIÃO REZENDE				X
SILVIO FÁVERO	X			
DEPUTADOS SUPLENTES				
WILSON SANTOS				
FAISSAL				
JANAINA RIVA				
XUXU DAL MOLIN				
ULYSSES MORAES				
SOMA TOTAL	3	0		2

RESULTADO FINAL: Matéria relatada pelo Deputado Lúdio Cabral por videoconferência, com parecer FAVORÁVEL. Votaram com o relator os Deputados Dilmar Dal Bosco e Silvio Fávero presencialmente. Ausente os Deputados Dr. Eugênio e Sebastião Rezende. Sendo a propositura aprovada com parecer FAVORÁVEL.

Waleska Cardoso

Waleska Cardoso
Consultora Legislativa – Núcleo CCJR