
	<b>Estado de Mato Grosso</b> Assembleia Legislativa	
<b>Despacho</b>	NP: vc870kw9 <b>SECRETARIA DE SERVIÇOS LEGISLATIVOS</b>  Emenda nº / Protocolo nº /	
<b>Autor:</b> Comissão de Constituição, Justiça e Redação		

Fica modificado o *caput* do artigo 7º do Substitutivo Integral n.º 01 ao Projeto de Lei nº 574/2017, que passa a ter a seguinte redação:

Art. 7º O ICSM será publicado sob a forma de ranking, enumerando, em ordem decrescente, segundo a sua classificação no índice, todos os Municípios, que serão classificados com os seguintes níveis de crescimento:

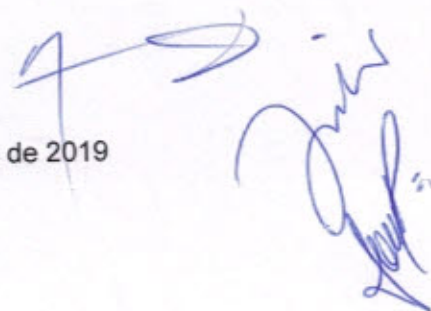
(...)

## JUSTIFICATIVA

A presente emenda visa modificar dispositivo do texto do projeto de lei, adequando-o as disposições constitucionais, excluindo da redação a parte que conferia atribuição a Administração Pública Estadual de calcular o Índice de Crescimento Sustentável dos Municípios – ICSM, visto que o artigo 39, parágrafo único, inciso II, letra "d", da Carta Estadual, erigido em conformidade com o princípio da simetria estabelece que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual as leis que disponham sobre a **criação, estruturação e atribuições** das secretarias e órgãos da administração pública.

Cumprir informar que o art. 4º, inciso III já determina que a Secretaria de Serviços Legislativos desta casa de Leis a competência para efetuar tais cálculos.

Sala de Reunião das Comissões em 14 de Outubro de 2019





Estado de Mato Grosso  
Assembleia Legislativa

CTJ  
Fls. 38  
Rub. AS



Comissão de Constituição, Justiça e Redação

*[Handwritten signatures in blue ink]*

*[Handwritten signature in blue ink]*



Parecer n.º 144/2019/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 574/2017 que “Institui a Política de Redução das Desigualdades Regionais e Sociais mediante a aplicação de instrumentos de equilíbrio do desenvolvimento econômico sustentável na edição de normativas orçamentárias, no âmbito do Estado de Mato Grosso.”

Autora: Deputada Janaina Riva

Relator: Deputado

Dilmar Dal Basso,

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 29/11/2017, sendo colocada em segunda pauta no dia 10/01/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 17/01/2019, após foi encaminhada para esta Comissão, tendo aportado no dia 15/02/2019, conforme fls. 02/16v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 574/2017, de autoria da Deputada Janaina Riva, conforme ementa acima. Visando promover o aperfeiçoamento da matéria foi apresentado substitutivo integral n.º 01 e a emenda modificativa n.º 01 ao substitutivo.

A Autora em justificativa informa:

*“O ICSM, índice de crescimento sustentável dos municípios, é o resultado de uma investigação realizada pelo gabinete da deputada estadual Janaina Riva, para servir como um instrumento que busca compreender quanto o crescimento econômico se converte em qualidade de vida para as pessoas e como o modo de produção influencia na distribuição da renda gerada em determinada localidade. O ICSM, através de fontes secundárias, tem como objetivo mensurar a capacidade de um arranjo produtivo local converter sua riqueza gerada em qualidade de vida, levando também em consideração indicadores ambientais. Como hipótese de pesquisa (indicadores) levou-se em consideração: a) o PIB per capita, b) percentual do PIB oriundos de serviços públicos, c) a proporção de famílias atendidas pelo programa “Bolsa família”, d) o salário médio pago, e) o IDEB (índice de desenvolvimento da educação básica), f) o número de mortalidade infantil (crianças que morrem antes de completar 01 ano a cada 1000 nascidas vivas, g) área de floresta e h) focos de calor (qualquer temperatura registrada acima de 47 graus, podendo ou não ser foco de fogo ou incêndio). Mato Grosso sucessivamente quebra recordes na produção de grãos e pecuária.*

7



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  
Fls. 20  
Rub. AS

*No entanto, os números apontam para grandes concentrações de pobreza no Estado. Por isso o ICSM investiga, em cada município, a quantidade de famílias beneficiadas pelo programa do governo federal "Bolsa Família", o peso dos serviços públicos no PIB e as características da economia, concluindo que as comunidades estagnadas são aquelas em que há poucas ou incipientes atividades econômicas, por isso a pobreza está mais enraizada e a população é mais dependente do poder público.*

*Além dos indicadores socioeconômicos, o estudo identifica o avanço do desmatamento e das queimadas no Estado e reflete sobre o alto consumo de agrotóxicos e da água doce no modelo de produção da agricultura em grande escala. Buscando compreender e enfrentar essas ameaças ao futuro sustentável para a vida das pessoas e da biodiversidade, o ICSM pode servir também como referência na elaboração das peças orçamentárias em 4 Mato Grosso, como a LOA 2018, de modo a priorizar os municípios com os piores indicadores. O ICSM traça um perfil da economia municipal, apresentando as principais atividades existentes e outras em potencial.*

*Com isso, o governo pode estimular empresas a se instalar em um dos municípios que já tenha o potencial para fornecimento da matéria prima específica e, para fomentar o equilíbrio, preferencialmente nos municípios com menor dinamismo econômico.*

*Mas, além de incentivar investimentos públicos e privados para as comunidades menos prósperas, o ICSM tem o intuito de direcionar certos investimentos para o desenvolvimento da agricultura familiar, por exemplo, a partir de diversos planos de fomento, inclusive com a efetiva adoção da produção local da merenda escolar, e com instrumentos que incentivem a economia solidária e a instalação de pequenas unidades de agroindústria nos municípios, através de associações, cooperativas ou grupos locais de produtores em parceria com as prefeituras. Com o crescimento da cadeia produtiva da agricultura familiar, diversos setores da economia local são aquecidos, pois o fluxo financeiro proveniente deste setor da economia fica, basicamente, na própria localidade, ao contrário do que acontece no sistema de agricultura em grande escala. Os dados do ICSM mostram que a pecuária está ao lado dos produtos da agricultura familiar em todos os municípios.*

*É característica do pequeno produtor em Mato Grosso ter suas poucas "cabeças de gado" para leite e corte convivendo com a produção agrícola para subsistência ou para o comércio na feira de final de semana. No Estado, o gado bovino também é criado em médias e grandes propriedades. No ano de 2015, o rebanho superou a marca de 30 milhões de cabeças, lembrando que Mato Grosso tem uma população de 3,1 milhões de habitantes.*

*Na maioria dos municípios, a pecuária é a principal atividade econômica e, como apenas poucas empresas controlam os grandes frigoríficos, há constante pressão sobre os preços, conforme o "humor" dos grandes empresários. Então, a exemplo da agricultura familiar, a pecuária nos municípios também pode ser estimulada com a instalação de plantas de pequenos frigoríficos. Uma das conclusões do ICSM é que os municípios com atividades econômicas menos dinâmicas, geralmente onde prevalece a pecuária, acabam sendo muito dependentes da*

7



*economia do setor público, tendo as prefeituras como maiores empregadores. Por outro lado, são esses municípios que têm os maiores percentuais de famílias beneficiadas pelo programa "Bolsa família" e contam com os menores PIB per capita. Portanto, ao inserir o grau de dependência das economias municipais ao setor público e o percentual de famílias dependentes do "programa Bolsa Família", o ICSM inova e acaba por demonstrar que as economias estagnadas são aquelas em que há poucas ou incipientes atividades econômicas dinâmicas, por isso a pobreza está mais enraizada. Quanto aos indicadores de saúde, educação e meio ambiente a relação não é proporcionalmente direta com o grau de dinamismo da economia dos municípios, ou seja, não são necessariamente os municípios com maiores dinamismo os que possuem os melhores indicadores sociais.*

*Quando analisamos os municípios, caso a caso, fica claro que aqueles classificados como prósperos (soma total do ICSM) contam com pontuação ótima nos indicadores econômicos, mas, em relação à saúde, educação, ou área de floresta, o desempenho é quase sempre muito inferior. De acordo com o ICSM, os municípios são classificados com crescimento a) Estagnado, b) Reduzido c) Moderado, d) Dinâmico e) Próspero. Tomem-se como exemplo dois municípios considerados entre os maiores produtores agrícolas do Brasil, Campo Novo do Parecis e Sorriso (o que mais produz grãos no Brasil), utilizando os dados da tabela 3 deste estudo. Conforme se verá, adiante, na metodologia, os municípios que estão marcados em azul são considerados prósperos. Portanto Campo Novo do Parecis e Sorriso são municípios de ICSM prósperos.*

*Para os indicadores, azul significa "ótimo" verde "bom", amarelo "regular", marrom "ruim" e vermelho "péssimo". Como se vê, os indicadores que apontam renda são classificados como "ótimos" ou "bons", mas os sociais (educação e saúde) como "regulares" ou "ruins".*

**É importante, ainda, ressaltar que o índice constou do Projeto Agroecologia na Fronteira, que recebeu o prêmio nacional Celso Furtado de Economia, promovido pelo Ministério da Integração Nacional - e que será entregue no dia 5 de dezembro em Brasília ao seu formulador, o Economista e Sociólogo Maurício Munhoz Ferraz, que apresentou o projeto vencedor representando a Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso.**

*O prêmio tem como objetivo promover a reflexão sobre desenvolvimento regional no Brasil, discutindo com o poder público e a sociedade civil organizada a identificação de medidas concretas para a redução das desigualdades sociais entre as regiões e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento. No total, foram seis categorias: Produção do Conhecimento Acadêmico; Práticas Exitosas de Produção e Gestão Institucional; Projetos Inovadores para Implantação no Território; Amazônia – Tecnologia e Inovações para o Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA); Centro-Oeste – Desenvolvimento para a Faixa de Fronteira; Nordeste – Inovação e Sustentabilidade. No projeto, propuseram-se alternativas de crescimento socioeconômico a Municípios da região de fronteira do Estado, a partir da aplicação do índice ICSM.*

*(...).*



Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária - CFAEO que exarou parecer de mérito favorável à aprovação nos termos do Substitutivo Integral n.º 01, sendo aprovado pelo Plenário no dia 09/01/2019.

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, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto de lei, **nos termos do Substitutivo Integral n.º 01**, objetiva Instituir a Política de Redução das Desigualdades Regionais e Sociais mediante a aplicação de instrumentos de equilíbrio do desenvolvimento econômico sustentável na edição de normativas orçamentárias, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

A proposição visa traçar as diretrizes a serem seguidas com vista a promover a redução das desigualdades regionais e sociais, estabelecendo um novo índice a ser seguido também na consecução das políticas públicas regionais, possuindo como objetivo nos termos do art. 3º o fomento do crescimento socioeconômico dos Municípios menos desenvolvidos; a criação de condições para que seja equilibrada a distribuição de recursos e estratégias de fomento das Políticas Públicas voltadas ao crescimento dos Municípios e a promoção do desenvolvimento sustentável da forma mais uniforme possível no Estado, em total sintonia com os objetivos propostos pela Carta Magna em seu art. 3º, vejamos:

*Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:*

*I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;*

*II - garantir o desenvolvimento nacional;*

*III - erradicar a pobreza e a marginalização e **reduzir as desigualdades sociais e regionais; (grifos nosso)***

O Índice a ser criado - Índice de Crescimento Sustentável dos Municípios – ICSM – terá a função precípua de auxiliar o Poder Executivo, que na fase de elaboração do orçamento tomará

Handwritten signature and initials in blue ink.



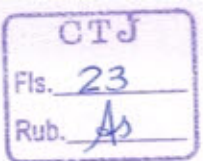
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



conhecimento da real situação de cada município e poderá prever políticas públicas que promovam uma maior igualdade regional, resultando assim em uma melhor distribuição de recursos público/orçamentários, em consonância com o interesse público primário, da coletividade.

O art. 165, § 7º, da CF/88 estabelece a conformação dos orçamentos fiscais e de investimentos das empresas estatais com o plano plurianual, tendo como função, reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional, na interpretação desse dispositivo Giacomoni (Orçamento Público, 2017, p.245), entende que para atender tal dispositivo constitucional, deve-se regionalizar as aplicações orçamentárias, não apenas as relativas aos investimentos, mas, igualmente, as ações de prestação e manutenção de serviços.

Merece destaque ainda o disposto no art. 170, VII, que também trata da redução das desigualdades regionais e sociais no capítulo referente às diretrizes gerais para a política econômica e financeira do país.

Logo, é possível inferir que o mandado constitucional exige que estados, municípios e o Distrito Federal também pratiquem o sistema de planejamento esboçado na Carta Magna, daí a importância da instituição do Índice de Crescimento Sustentável dos Municípios – ICSM como instrumento de direcionamentos das políticas públicas.

Ademais, nos termos do art. 4º inciso III a competência para a compilação dos dados é da própria Assembleia Legislativa, especificamente da Secretaria de Serviços Legislativos, que possui entre seus técnicos profissionais que possuem expertise para tal demanda, não dando atribuição ao Poder Executivo.

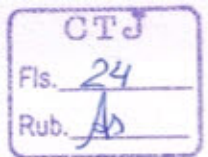
Especificamente quanto a definição de políticas públicas pelo Poder Legislativo, o Ministro Adilson Lamounier, no julgado do TJ-MG (ementa transcrita abaixo), descreve que ao Poder Legislativo compete estabelecer as normas principiológicas, as metas e as diretrizes, que servirão como fundamento para a implementação da política pública pelo Poder Executivo. Vejamos:

*As políticas públicas podem ser entendidas como um conjunto de metas e diretrizes que orientam a atuação do Poder Público na busca pela efetivação dos chamados direitos sociais, previstos no art. 6º da Constituição da República, quais sejam, a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.*

*Ao Poder Legislativo cabe, notadamente, a função de estabelecer, por meio de normas legais, o arcabouço principiológico que servirá de base para a elaboração e implementação de políticas públicas por parte do Poder Executivo. Além disso, exerce sua função típica de aprovar ou não projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, como no caso. (grifos nosso)*



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



No âmbito estadual o Parlamento possui também a prerrogativa de dar início ao processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, cujo dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:

*Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

A Carta Estadual determina ainda que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25:

*Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:*

A **Emenda Modificativa n.º 01**, visa promover adequação a proposta, retirando a inconstitucionalidade, pois o art. 4º inciso III, da proposta já dispôs sobre a competência da Assembleia Legislativa – Secretaria de Serviços Legislativos - para a compilação dos dados, a efetuação do cálculo e a distribuição do ICSM e a redação da proposta original estabelecia que tal índice seria calculado por instituição da Administração Estadual, caracterizando duplicidade de atribuições. Razão pela qual ela deve ser **acatada**.

Logo, considerando que a proposta apresenta-se em conformidade com as normas, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.





### III – Voto do Relator

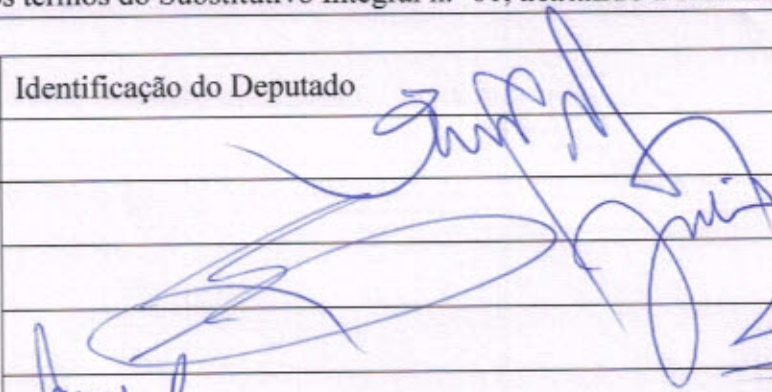
Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 574/2017, de autoria da Deputada Janaina Riva, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01, **acatando** a emenda de n.º 01.

Sala das Comissões, em 22 de 10 de 2019.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 574/2017 – Parecer n.º 144/2019
Reunião da Comissão em 22 / 10 / 2019
Presidente: Deputado Delmar Dal Basso
Relator: Deputado Delmar Dal Basso.

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei n.º 574/2017, de autoria da Deputada Janaina Riva, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01, <b>acatando</b> a emenda n.º 01.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	