CTJ
Fls. 08
Rub.

Parecer n.º 510/2021/CCJR

Referente ao Veto Total n.º 23/2021 – Mensagem n.º 171/2021 – PLC n.º 37/2019 que "Altera o inciso I do art. 49 da Lei Complementar n.º 269, de 22 de janeiro de 2007, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e dá outras providências."

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Dr. Eugênio

I – Relatório

O presente veto foi recebido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 10/02/2021, tendo sido lido na sessão na mesma data. Após foi encaminhado para esta Comissão e aportado no dia 11/02/2021.

Submete-se a esta Comissão o Veto Total n.º 23/2021 – Mensagem n.º 171/2021, aposto ao Projeto de Lei Complementar n.º 37/2019, de autoria do Poder Executivo, conforme ementa acima
.

Nas razões do veto, o Governador do Estado, destaca que a proposição padece de vício de inconstitucionalidade formal, por suposta invasão da reserva de iniciativa do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em consagração ao princípio constitucional da simetria.

Após os autos foram encaminhados a esta Comissão para a emissão de parecer.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigos 302, § 1º e 369, inciso I, alínea "a" do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa, bem como sobre os vetos que tenham por fundamento a inconstitucionalidade.

CTJ
Fls. 09
Rub.

De acordo com o artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso, o governador somente pode vetar o projeto de lei por inconstitucionalidade ou que seja contrário ao interesse público, *in verbis*:

> ***Art. 42*** *O projeto de lei, após concluída a respectiva votação, se rejeitado pela Assembleia Legislativa, será arquivado; se aprovado, será enviado ao Governador do Estado que, aquiescendo, o sancionará no prazo de quinze dias úteis.*
> ***§ 1º*** *Se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto ao Presidente da Assembleia Legislativa.*

Em síntese, o veto total, embasou-se em suposta inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei objurgado, por se tratar de matéria de iniciativa privativa do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em consagração do princípio constitucional da simetria.

Não obstante os argumentos utilizados pelo Chefe do Poder Executivo para vetar a proposição aprovada por esta Casa de Leis, **o veto total merece prosperar.**

Em apertada síntese, a proposta visa alterar o inciso I do art. 49 da Lei Complementar n.º 269, de 22 de janeiro de 2007, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.

A alteração tem por escopo ampliar o rol das autoridades legitimadas a formular consulta ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT.

De proêmio, é preciso informar que este parecer opina pela rejeição da PLC em apreço.

O primeiro fundamento para rejeitar a Proposição está na Constituição Federal (CF/88), diploma este que apresenta regras de observância obrigatória pelas demais Constituições Estaduais.

O tratamento conferido ao Tribunal de Contas da União - TCU desde o artigo 70 até o artigo 74 da CF/88 é, portanto, o parâmetro a ser aplicado aos Tribunais de Contas de todos os demais entes federados – Estados, Distrito Federal e Municípios –, conforme disciplina o artigo 75 da Carta Magna; vejamos o seu teor:

> ***Art. 75.*** *As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.*

Além disso, reconhece-se ao TCU a autonomia legislativa por força do artigo 73, combinado com o artigo 96, ambos da CF; o mesmo se aplica aos TCE's dos entes federados por força do artigo 75 da CF acima transcrito.

CTJ
Fls. 10
Rub.

Em resumo: tanto o TCU quanto os TCE's são os competentes a iniciar o processo legislativo que tenha por objeto a elaboração, alteração e revogação das suas respectivas leis orgânicas.

É essa também a orientação do Supremo Tribunal Federal, que aqui é representada pela respeitável decisão monocrática do Ministro JOAQUIM BARBOSA abaixo transcrita, que relata um breve histórico das decisões sobre o tema, porém deixa claro que toda e qualquer alteração na lei orgânica das Cortes de Contas dependem da iniciativa de cada uma delas, não podendo o Parlamento ou qualquer outro ente ou órgão instaurar o processo legislativo em casos que as envolvem. Vejamos os pontos que interessa à conclusão deste parecer:

> *"(...) no julgamento plenário da ADI 4.416-MC/PA, de minha relatoria, ressaltei os seguintes aspectos no voto que proferi pelo deferimento da cautelar, plenamente aplicáveis ao caso sob exame:*
> *"Como se sabe, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em diversas oportunidades, afirmou que o modelo federal de organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas, fixado pela Constituição, é de observância compulsória pelos Estados, nos termos do caput do artigo 75 da Carta da República.*
> *Nesse sentido, destaco das seguintes ementas:*
> *'Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Constituição do Estado do Tocantins. Emenda Constitucional nº 16/2006, que criou a possibilidade de recurso, dotado de efeito suspensivo, para o Plenário da Assembléia Legislativa, das decisões tomadas pelo Tribunal de Contas do Estado com base em sua competência de julgamento de contas (§ 5º do art. 33) e atribuiu à Assembléia Legislativa a competência para sustar não apenas os contratos, mas também as licitações e eventuais casos de dispensa e inexigibilidade de licitação (art. 19, inciso XXVIII, e art. 33, inciso IX e § 1º). 3. A Constituição Federal é clara ao determinar, em seu art. 75, que as normas constitucionais que conformam o modelo federal de organização do Tribunal de Contas da União são de observância compulsória pelas Constituições dos Estados-membros. Precedentes. (...)' (ADI 3.715-MC/TO, Rel. Min. Gilmar Mendes) (grifos meus).*
> *'AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES POR MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. SIMETRIA OBRIGATÓRIA COM O MODELO NACIONAL.*
> *(...)*
> *3. É obrigatória a adoção, pelos Estados, do modelo federal de organização do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público que perante ele atua. Aplicação do princípio da simetria.*
> *4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão 'exercício privativo das funções do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas', constante do art. 106, inc. VIII, da Constituição do Mato Grosso e do art. 16, § 1º, inc. III, da Lei Complementar n. 27/1993 daquele mesmo Estado' (ADI 3.307/MT, Rel. Min. Cármen Lúcia).*

CTJ
Fls. 11
Rub.

> *(...)*
> *A Carta Federal, ao delinear o modelo de organização do Tribunal de Contas da União, extensível, de modo cogente e imperativo, à organização e composição dos Tribunais de Contas locais (...)"* (Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4812, Relator Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 23/12/2014, publicado em 02/02/2015 no Diário de Justiça eletrônico nº 021 e divulgado em 30/01/2015) – grifamos.

Acerca desse ponto, o Ministro MARCO AURÉLIO assevera:

> *"A prerrogativa para instaurar o processo legislativo, conferida ao Tribunal de Contas, tem por finalidade preservar sua autonomia funcional, administrativa e financeira. Os projetos apresentados ao Legislativo consubstanciam o instrumento formal do exercício do poder de iniciativa, consistente na escolha dos interesses a serem juridicamente tutelados.*
> *Segundo o entendimento deste Tribunal, são admitidas emendas aditivas aos projetos de lei de iniciativa restrita, desde que: (i) seja guardada a pertinência temática, isto é, não são aceitáveis emendas que desfigurem a proposição inicial ou que nela insiram matéria diversa e (ii) não importem aumento de despesa, ressalvado o disposto nos parágrafos 3º e 4º do artigo 166 da Carta de 1988, conforme preconiza o artigo 63 – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.114, relator ministro Carlos Ayres Britto, acórdão publicado no Diário da Justiça de 7 de abril de 2006.*
> *Modificações, supressões e acréscimos desprovidos de pertinência temática acabam por solapar, ainda que de forma indireta, a competência para deflagrar o procedimento de produção normativa, atingindo, por conseguinte, a própria autonomia constitucionalmente assegurada. Daí a impropriedade de serem introduzidos, por meio de emendas parlamentares, em se tratando de matéria de iniciativa reservada, conteúdos distintos daqueles constantes da proposta original. Consoante fiz ver no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.926/SC, de minha relatoria, admitir que o legislador possa livremente alterar os projetos de iniciativa reservada é fazer tábula rasa da norma constitucional, no que prevê controle recíproco em favor do postulado da separação de Poderes"* (ADI 5442-MC, Relator Ministro MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 17/03/2016, Diário da Justiça Eletrônico nº 60, divulgado em 01/04/2016 e publicado em 04/04/2016).

Como arremate, segue recentes acórdãos do STF que tratam do tema no sentido indicado no presente parecer; vejamos:

> *Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 142/2011 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISCIPLINA QUESTÕES RELATIVAS À ORGANIZAÇÃO E AO FUNCIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO ÀS PRERROGATIVAS DA AUTONOMIA E DO AUTOGOVERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. MATÉRIA AFETA A LEIS DE INICIATIVA PRIVATIVA DAS*

CTJ
Fls. 12
Rub.

> *PRÓPRIAS CORTES DE CONTAS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. 1. A Lei Complementar 142/2011 do Estado do Rio de Janeiro, de origem parlamentar, ao alterar diversos dispositivos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, contrariou o disposto nos artigos 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal, por dispor sobre forma de atuação, competências, garantias, deveres e organização do Tribunal de Contas estadual, matéria de iniciativa legislativa privativa daquela Corte. 2. As Cortes de Contas do país, conforme reconhecido pela Constituição de 1988 e por esta Suprema Corte, gozam das prerrogativas da autonomia e do autogoverno, o que inclui, essencialmente, a iniciativa privativa para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua organização e funcionamento, como resulta da interpretação lógico-sistemática dos artigos 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal. Precedentes. 3. O ultraje à prerrogativa de instaurar o processo legislativo privativo traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência indubitavelmente reflete hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente concretizado.* ***Precedentes****. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar 142/2011 do Estado do Rio de Janeiro, confirmados os termos da medida cautelar anteriormente concedida.*
>
> (ADI 4643, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 15/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-117 DIVULG 31-05-2019 PUBLIC 03-06-2019) – grifamos e negritamos.

Assim, todo e qualquer critério que busque definir a estrutura orgânica e os procedimentos do TCE devem observar obrigatoriamente as normas contidas na Carta Magna, especialmente quanto à iniciativa para a alteração da lei orgânica do órgão de contas. Essa alteração é objeto do presente PLC, porém o seu processo legislativo foi iniciado por um Deputado Estadual, que não tem poder para tanto por força da regra de repartição de competências definida na Constituição Federal. Este é um dos motivos, portanto, pelo qual o PLC deve ser rejeitado.

Passemos à segunda razão da rejeição, mas que pode ser considerado um acréscimo ao primeiro argumento de rejeição: a PLC quer ampliar o rol dos legitimados para postular consulta perante o TCE/MT.

Isso não se mostra adequado, seja por questão de ordem prática, seja pela falta de fundamento para a inclusão de Deputado Estadual como consulente.

Diz-se que o PLC não é prática, porque a ampliação do rol abre ensejo a que mais 24 (vinte e quatro) titulares proponham consultas, possibilitando que outras autoridades também reivindique a legitimidade de postular consulta ao TCE/MT, como é o caso de cada um dos Desembargadores, Juízes e membros do Ministério Público do Estado. Mesmo se a única ampliação for a promovida por esta PLC, ainda assim, o trabalho do TCE/MT tenderá a aumentar muito diante da expectativa de trabalho, o que exigiria necessariamente a sua reestruturação e reorganização, inclusive, relacionada à mudança da rotina processual e do seu quadro funcional, que aumentaria

CTJ
Fls. 13
Rub.

provavelmente; em suma, aparentemente, haveria mais gastos a serem suportados com a aprovação do PLC. Para desfazer esse entendimento, o PLC deveria demonstrar estudos de que a ampliação do rol de consulentes não provocará impacto financeiro relevante nas atividades do TCE/MT, conforme dispõe a Lei Complementar Estadual n.º 614, de 05 de fevereiro de 2019, que "Estabelece normas de finanças públicas, no âmbito do Estado de Mato Grosso, voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências":

> *Art. 15 A criação, expansão ou aperfeiçoamento da atuação estatal por meio de novos programas, projetos ou ações, que acarretem aumento da despesa será acompanhado de:*
> *I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;*
> *II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;*
> *III - análise técnica, pela Secretaria de Estado de Fazenda, de disponibilidade financeira na respectiva fonte de custeio.*
> *[...].*
> *§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.*
> *§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.*

Restando demonstrada a falta de praticidade do PLC, diz-se que este não possui fundamento suficiente para incluir todos os Deputados Estaduais no rol de titulares do procedimento de consulta ao TCE, porque só um Parlamentar está autorizado pela legislação a apresentar as contas do Poder Legislativo ao TCE. Este Deputado é o Presidente da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado, pois ele é o seu representante, conforme o próprio RIALMT:

> *Art. 34 O Presidente é o representante da Assembleia Legislativa quando ela houver de se enunciar coletivamente, o dirigente dos seus trabalhos e o fiscal da ordem, tudo na conformidade deste Regimento.*

Não há razão, portanto, para que alguém que não apresente contas ao TCE/MT tenha direito de postular algo perante a Corte de Contas. É essa a lógica plasmada no artigo 49 do Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar n.º 269, de 22 de janeiro de 2007) ao definir os legitimados para postular a Consulta; são eles:

> *Art. 49 Estão legitimados a formular consulta:*
> *I. no âmbito estadual o Governador, o Presidente do Tribunal de Justiça, o Presidente da Assembléia Legislativa, os Secretários de Estado, o Procurador Geral de Justiça e os dirigentes máximos de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações instituídas e mantidas pelo Estado e conselhos constitucionais e legais;*
> *II. no âmbito municipal o Prefeito, o Presidente da Câmara Municipal e os dirigentes máximos de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia*

CTJ
Fls. 14
Rub.

> *mista, fundações instituídas e mantidas pelo Município, consórcios municipais e conselhos constitucionais e legais;*
> *III. Conselhos ou órgãos fiscalizadores de categorias profissionais, observada a pertinência temática e o âmbito de representação profissional.*

É preciso reiterar: os consulentes estão legitimados, porque são eles os responsáveis por apresentar contas dos Poderes e órgãos que comandam, conforme dispõe também o artigo 1º da Lei Orgânica do TCE/MT:

> *Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete:*
> *[...];*
> *XVII. decidir a respeito de consultas formuladas por autoridades competentes sobre interpretação de lei ou questão formulada em tese, relativas à matéria sujeita à sua fiscalização;*
> *[...].*
>
> (Grifamos).

Há, porém, exceção, que impede o Deputado não Presidente da ALMT de ficar de mãos atadas; ou seja, através da atuação do Parlamentar, qualquer das Comissões deste Poder pode reconhecer a validade de qualquer questionamento de Deputado e, em consequência, exigir respostas do TCE/MT, a fim de que a dúvida levantada seja eliminada; vejamos a respeito o que a Lei Orgânica do TCE dispõe:

> *Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete:*
> *[...];*
> *X. prestar as informações solicitadas pelo Poder Legislativo ou por qualquer de suas comissões, sobre matéria de sua competência;*
> *[...].*
>
> (Grifamos)

Não se justifica, portanto, a ampliação do rol de legitimados a postular a consulta, visto que, por mais que o Deputado Estadual seja representante do povo, a Carta Magna e a Carta Estadual representam a vontade soberana de cada um de seus componentes (artigo 1º, parágrafo único, da CF), a qual deve ser respeitada, sob pena da norma produzida em descompasso ser declarada inconstitucional.

Por tudo que foi demonstrado, o projeto é inconstitucional.

Por conta disso, o veto deve ser **mantido** com base no artigo 42, § 1º da Constituição Estadual pode o Governador do Estado vetar o projeto, sendo que, ante as razões do veto.

É o parecer.

CTJ
Fls. 15
Rub.

III – Voto do Relator

Diante do exposto, voto pela **manutenção** do Veto Total n.º 23/2021 – Mensagem n.º 171/2021 de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 15 de 02 de 2021.

IV – Ficha de Votação

Veto Total n.º 23/2021 - Projeto de Lei Complementar n.º 37/2019 - Parecer n.º 510/2021
Reunião da Comissão em 15 / 02 / 2021
Presidente: Deputado Dilmar Dal Bosco
Relator: Deputado Dr. Eugênio

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto pela **manutenção** do Veto Total n.º 23/2021 – Mensagem n.º 171/2021 de autoria do Poder Executivo.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	

CTJ
Fls. 16
Rub

FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião:	**4ª Reunião Extraordinária Remota**
Data/Horário:	**15/02/2021 10h**
Proposição:	**Veto Total n.º 23/2021 – Mensagem n.º 171/2021**
Autor:	**Poder Executivo**

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	**4**	**1**		

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

DEPUTADO DILMAR DAL BOSCO
Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação