



Parecer N.º 291/2024/CCJR

Referente à Mensagem N.º 9/2024 – Projeto de Lei N.º 24/2024 que “Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito com o Banco do Brasil S.A., com a garantia da União e dá outras providências.”

Autor: Poder Executivo

Relator (a): Deputado (a)

Leandro Gonçalves

I – Relatório

A propositura foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 11/01/2024, sendo aprovado o requerimento de dispensa de pauta, quando então, foi encaminhada para Comissão de Mérito.

A propositura visa autorizar o Poder Executivo a contratar operação de crédito com o Banco do Brasil S.A., com a garantia da União, até o valor de R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de reais), no âmbito da linha de financiamento disponível nos Sistema Financeiro, destinados a Programas e Ações de Infraestrutura do Estado de Mato Grosso observada a legislação vigente, em especial as disposições da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

O Autor apresentou justificativa com a seguinte fundamentação abaixo transcrito:

A presente propositura objetiva autorizar, nos termos do artigo 32 e seguintes da Lei Complementar nº 101, de 2002, o Poder Executivo Estadual a celebrar contrato de operação de crédito com a garantia da União.

O valor limite da operação de crédito corresponde ao montante de R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de reais), a serem aplicados em Programas e Ações de Infraestrutura do Estado de Mato Grosso, por meio de ações específicas, sendo despesas de capital constantes dos orçamentos anuais do Poder Executivo.

O Governo do Estado, graças às medidas de austeridade fiscal adotadas pela atual gestão, como reforma administrativa, corte de gastos, renegociação de dívidas, combate à sonegação, propositura da LRF Estadual, revisão dos incentivos fiscais e

f



novo FETHAB, obteve a nota A em Capacidade de Pagamento junto ao Tesouro Nacional, mantida nos últimos três exercícios.

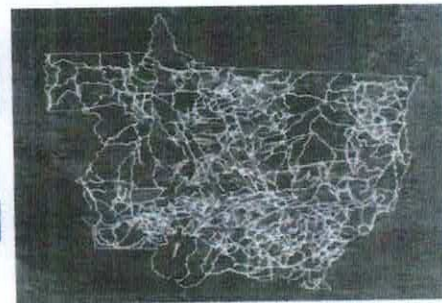
Todas essas medidas levaram o Estado de Mato Grosso ao topo do *ranking* de solidez fiscal, considerando aspectos como a solvência fiscal e a poupança corrente.

Apesar das melhorias significativas nos últimos anos, quando se analisa o cenário geral da infraestrutura estadual, notadamente a pavimentação de rodovias e as obras de arte especiais, a realidade mostra que ainda há muito a se fazer para que os níveis ideais sejam atingidos. Apesar do Estado de Mato Grosso estar posicionado na 8^o colocação do ranking geral de infraestrutura, ao serem verificados indicadores, como a qualidade das rodovias, a colocação estadual desloca-se para a 17^a. Por ter uma grande extensão territorial, o Estado tem 74% das rodovias estaduais não pavimentadas e 77% das pontes da malha estadual ainda são de madeira.

NÚMEROS - Sistema Rodoviário Estadual

TIPO	Extensão (KM)	Extensão (%)
RODOVIAS PAVIMENTADAS ESTADUAIS	7.368	22%
RODOVIAS PAVIMENTADAS COINCIDENTES	1.172	3%
RODOVIAS NÃO PAVIMENTADAS	22.090	65%
RODOVIAS PLANEJADAS	3.013	9%
TOTAL DA MALHA RODOVIÁRIA	33.791	100%

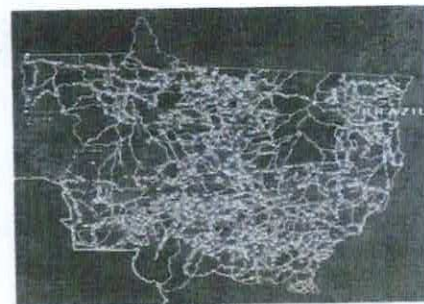
74% da malha não pavimentada!



OBRAS DE ARTE ESPECIAIS - PONTES

Tipo de Ponte	Qt.	Qt. (%)
Madeira	2.095	77,3%
Concreto	435	16,1%
Bueiro	116	4,3%
Balsas	30	1,1%
Viaduto	20	0,7%
Mista	13	0,5%
Trincheira	1	0,0%
Total Geral	2.710	100,00%

77% das pontes são de madeira!



Esse não é o cenário ideal para um Estado eminentemente produtor, que demanda de uma robusta estrutura logística para o escoamento de sua produção. Há, portanto, grande demanda por infraestrutura de transporte e logística advinda do agronegócio, que necessita escoar toda a produção. O Estado de Mato Grosso ocupa a 2^a posição em Volume de crédito e, novamente, o topo do ranking no quesito Taxa de crescimento. Sob o ponto de vista ambiental, deve-se destacar que o estado produz preservando grande parte do seu território ocupando o topo do ranking em Transparência das ações de combate ao desmatamento e o 3^o lugar na Recuperação de áreas degradadas.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Novos investimentos na malha logística de transportes, com ênfase na integração entre os modais, promoverão o desenvolvimento econômico e social do Estado, além de evitar um possível colapso no transporte de pessoas, serviços e principalmente bens como a produção agrícola e estimulará o aumento da produção de proteína vegetal e plumas com a expansão da área agrícola sobre áreas de pastagem.

A melhoria na malha rodoviária de transporte pode colaborar com o aumento do volume de produção do Estado num futuro próximo, garantido a qualidade da sustentabilidade ambiental.

Neste sentido, o Governo de Mato Grosso tem priorizado investimentos na área de infraestrutura de transporte e logística. Contudo, a demanda é muito maior do que a capacidade atual de realizar investimentos em obras e melhorias. Há muito a ser feito. Por isso, há necessidade de se buscar apoio de entidades privadas, instituições financeiras, fundos de investimento e congêneres, via contratos de concessão e de operações de crédito, por exemplo.

Do mesmo modo, o Governo tem atuado fortemente em investimentos em parceria com organizações da sociedade civil sem fins lucrativos e prefeituras municipais, com foco na ampliação e manutenção da malha rodoviária estadual pavimentada.

Assim, encaminha-se o presente Projeto de Lei com o objetivo de obter-se autorização para contratação de operação de crédito, de modo a garantir que o Poder Executivo invista na sua infraestrutura favorecendo o crescimento do Estado ao propiciar investimentos privados, a melhoria econômica e, principalmente, a qualidade de vida de toda a sua população.

O financiamento proposto possibilitará o desenvolvimento econômico e social do Estado e tem as seguintes características econômicas e financeiras para a realização da operação:

- Prazo total da operação: 96 meses;
- Prazo de carência do capital: 12 meses;
- Prazo amortização capital; 84 meses;
- Taxa de Juros: 100% CDI + SPRED = 1,19 p. p. ao ano.
- Taxa de Contratação: 1,8% (incide sobre o valor desembolsado).

Desta feita, com as justificativas apresentadas, submeto o presente Projeto de Lei ao exame dessa Egrégia Casa Legislativa, renovando a Vossa Excelência, na oportunidade, protestos de apreço e consideração.

Seguindo a tramitação, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Mérito, a qual exarou parecer, tendo sido aprovado em 1.^a votação pelo Plenário desta Casa de Leis.



Ante a dispensa de pauta, os autos foram imediatamente enviados para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, onde, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

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, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

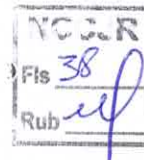
Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.



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 propositura visa autorizar o Poder Executivo a contratar operação de crédito com o Banco do Brasil S.A., com a garantia da União, até o valor de R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de reais), no âmbito da linha de financiamento disponível nos Sistema Financeiro Assim consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a contratar operação de crédito com o Banco do Brasil S.A., com a garantia da União, até o valor de R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de reais), no âmbito da linha de financiamento disponível nos Sistema Financeiro, destinados a Programas e Ações de Infraestrutura do Estado de Mato Grosso observada a legislação vigente, em especial as disposições da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

Parágrafo único Os recursos provenientes da operação de crédito autorizada serão obrigatoriamente aplicados na execução dos empreendimentos previstos no *caput* deste artigo, sendo vedada a aplicação de tais recursos em despesas correntes, em consonância com o §1º do art. 35 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000.

Art. 2º Fica o Poder Executivo autorizado a vincular, como contra garantia à garantia da União, à operação de crédito de que trata esta lei, em caráter irrevogável e irretroatável, a modo "*pro solvendo*", as receitas a que se referem os arts. 157 e 159, inciso I, alínea "a", e inciso II, complementadas pelas receitas tributárias estabelecidas no art. 155, nos termos do § 4º do art. 167, todos da Constituição Federal, bem como outras garantias admitidas em direito.

Art. 3º Os recursos provenientes da operação de crédito a que se refere esta lei deverão ser consignados como receita no Orçamento ou em créditos adicionais, nos termos do inc. II, § 1º, art. 32, da Lei Complementar nº 101/2000.

Art. 4º Os orçamentos ou os créditos adicionais deverão consignar as dotações necessárias às amortizações e aos pagamentos dos encargos anuais, relativos aos contratos de financiamento a que se refere o artigo primeiro.

Art. 5º Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais destinados a fazer face aos pagamentos de obrigações decorrentes da operação de crédito ora autorizada.

Art. 6º Para pagamento do principal, juros, tarifas bancárias e demais encargos financeiros e despesas da operação de crédito, fica o Banco do Brasil autorizado a debitar a conta-corrente de titularidade do Estado de Mato Grosso, a ser indicada no contrato, em que são efetuados os créditos dos recursos do Estado, ou qualquer(is) outra(s) conta(s), salvo a(s) de destinação específica, mantida em sua agência, os montantes necessários às amortizações e pagamento final da dívida, nos prazos contratualmente estipulados.

Parágrafo único Fica dispensada a emissão da nota de empenho para a realização das despesas a que se refere este artigo, nos termos do §1º, do art. 60, da Lei 4.320, de 17 de março de 1964.



Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução n.º 677 de 20 de dezembro de 2006. Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

A competência legislativa para a iniciativa a matéria em análise integra o rol do direito financeiro de competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal, conforme preceitua o artigo 24, inciso I, da Constituição Federal.

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência, e isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita à competências materiais.

Com relação a Constitucionalidade formal subjetiva – a iniciativa da proposição - o Poder Executivo possui a competência para dispor sobre as atribuições de suas secretarias, conforme dispõe o art. 39, inciso I, alínea “d” da Constituição do Estado.

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.

(...)

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

Logo, a matéria é de competência do Chefe do Poder Executivo Estadual para tratar de sobre organização e funcionamento da Administração do Estado, conforme prevê o artigo 66, inciso V, da Carta Estadual:



Das Atribuições do Governador do Estado

Art. 66 Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

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

Ante o exposto, verifica-se ser a propositura **formalmente constitucional**.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, não vislumbramos ofensa aos preceitos constitucionais, isso porque a proposta prevê questões relacionadas ao Poder Executivo, visto que trata da concessão de autorização para contratar operação de crédito externo junto ao Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, matéria que integram o rol de competências atribuída ao Poder Executivo Estadual.

Relacionada a constitucionalidade material a doutrina especializada faz as seguintes e relevantes considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente. **(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306)**

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso:

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contedístico da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)



Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. fls. 91-92)

O presente projeto é um daqueles projetos autorizativos, em que o comando constitucional determina o Poder Executivo a pedir autorização ao Legislativo para a realização de determinado Ato, conforme os dispositivos constitucionais a seguir elencados.

Aqui está o Comando do artigo 26, inciso XX da Constituição do Estado de Mato Grosso. Vejamos:

Seção II

Das Atribuições da Assembleia Legislativa

Art. 26 É da competência exclusiva da Assembléia Legislativa:

(...)

XX - ressalvado o disposto no Art. 52, V, da Constituição Federal, autorizar operações internas e externas de natureza financeira de interesse do Estado, exceto no caso de operação interna para atender à calamidade pública, quando esse ato será praticado “*ad referendum*” da Assembléia Legislativa;

No caso em análise, a proposição ainda trata no art. 2º de autorização de vinculação como contragarantia à garantia da União as receitas tributárias previstas no art. 155 e no art. 159, inciso I, alínea “a”, e inciso II da Constituição Federal, complementadas pelas receitas tributárias estabelecidas no art. 155, em conformidade com o art. 167, § 4º da Carta Magna, em conformidade com o disposto no art. 40 da Lei Complementar n.º 101 de 4 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 40. Os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, observados o disposto neste artigo, as normas do art. 32 e, no caso da União, também os limites e as condições estabelecidos pelo Senado Federal.

(...)

II - a contragarantia exigida pela União a Estado ou Município, ou pelos Estados aos Municípios, poderá consistir na vinculação de receitas tributárias diretamente arrecadadas e provenientes de transferências constitucionais, com outorga de poderes ao garantidor para retê-las e empregar o respectivo valor na liquidação da dívida vencida.

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a



e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

É, portanto **materialmente constitucional** o projeto de lei.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade e regimentalidade, deve constar registrado que, em atenção à determinação do Art. 162 da Constituição do Estado de Mato Grosso e os artigos 172 a 175 no Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução N.º 677, de 20 de dezembro de 2006), está, a proposição legislativa, em pleno acordo com a Constituição Estadual, pois foram observadas as regras acerca da Iniciativa dos Projetos.

A Lei Federal n.º 4.320/64 que Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal em seu artigo 42 estabelece que o Crédito Especial deve ser autorizados por meio de lei *verbis*:

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 24/2024, Mensagem N.º 9/2024, de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 11 de 01 de 2024.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 24/2024 – Mensagem N.º 9/2024 - Parecer N.º 291/2024/CCJR	
Reunião da Comissão em	11 / 08 / 2024
Presidente: Deputado (a)	Justino Barreto
Relator (a): Deputado (a)	Justino Barreto

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 24/2024, Mensagem N.º 9/2024, de autoria do Poder Executivo.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	<i>[Signature]</i>
Membros (a)	<i>[Signatures]</i>