



VOTO VISTA A PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO Nº 001.0/2020

“Altera o art. 120 da Constituição do Estado para autorizar a transferência de recursos estaduais aos Municípios mediante emendas ao projeto de lei orçamentária anual.”.

Autor: Governador do Estado

Relator: Luiz Fernando Vampiro

I – Relatório:

Devolvo vistas no presente ato da Proposta de Emenda à Constituição de autoria do Governo do Estado, que “altera o art. 120 da Constituição do Estado para autorizar a transferência de recursos estaduais aos Municípios mediante emendas ao projeto de lei orçamentária anual.”, cujo parecer do Relator foi pela aprovação da matéria.

Observo igualmente, que fora apresentado voto-vista pelo Deputado Ivan Naatz, trazendo novas razões e uma emenda ao texto originalmente proposto pelo Poder Executivo, razão pelo qual as analiso neste momento.

É o relatório.

II – Voto:

Preliminarmente, da análise do voto-vista apresentado pelo Deputado Ivan Naatz, ao passo em que corrobora o voto do Relator da matéria, Deputado Luiz Fernando Vampiro, no sentido de sua admissibilidade, modificando todavia a proposição original, encaminhada pelo Governador do Estado, na forma da Subemenda Substitutiva Global apresentada.



A Subemenda proposta tem por escopo, em síntese, a alteração dos seguintes dispositivos da Constituição do Estado: (I) art. 72, VI, com o fim de especificar como crime de responsabilidade ato do Governador do Estado que atente contra as programações relativas às emendas individuais de parlamentares e às emendas à lei orçamentária, oriundas de bancadas ou blocos parlamentares (art. 1º); e (II) art. 120, com vistas a atribuir impositividade, também, à execução da programação orçamentária das emendas à lei orçamentária, oriundas de bancadas ou blocos parlamentares, no limite de 0,2% (dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista, ressalvados os impedimentos de ordem técnica, nos termos da LDO (art. 2º).

Oportuno destacar que a proposição acessória sob análise não altera a sistemática de transferência de recursos, mediante emendas individuais ao projeto de lei orçamentária, proposta originalmente pelo Governador, todavia, acrescenta-lhe alguns parágrafos – nos moldes dos §§ 9º a 12 do art. 166 da Constituição Federal – referentes à: (a) execução equitativa das emendas individuais e de bancadas ou blocos parlamentares, nos termos da LDO (§ 21 do art. 120 da CE, a ser acrescentado pelo art. 2º da proposição); (b) possibilidade de redução proporcional dos recursos relativos às emendas individuais e de bancadas ou blocos no caso de não cumprimento da meta de resultado fiscal (§ 20, do art. 120 da CE, a ser acrescentado pelo art. 2º da proposição); e à (c) programação continuada de emendas de bancadas ou blocos que versarem sobre investimentos com duração de mais de 1 ano (§ 22 do art. 120 da CE, a ser acrescentado pelo art. 2º da proposição).

Da apreciação da proposição acessória sob exame, constata-se, de imediato, que ofende o inciso I do art. 52 da Carta Estadual e o art. 194 do Rialec, **os quais não admitem o aumento da despesa prevista em projetos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado**, exceto nas peças orçamentárias, **vez que a proposição pretende tornar obrigatória a execução orçamentária e financeira das emendas oriundas de bancadas ou blocos**



parlamentares, no limite de 0,2% (dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista.

Ressalta-se, nesse contexto, que o Supremo Tribunal Federal possui firme jurisprudência¹ no sentido de que o Poder Legislativo tem a prerrogativa de emendar projeto de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, ainda que se cuide de proposições sujeitas à reserva de iniciativa, desde que as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no proposição legislativa e (b) guardem afinidade lógica com a proposição original (vínculo de pertinência).

Merece transcrição o seguinte trecho de voto do relator da ADI 2.447, Ministro Joaquim Barbosa:

A fixação do plano de alocação dos recursos públicos 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. Estas são as justificativas para que a iniciativa de criação de qualquer norma que verse sobre orçamento pertença à esfera de iniciativa do Executivo.

[...]

A circunstância de a vinculação da receita ser produto de emenda à Constituição Estadual não altera o juízo de violação da Constituição Federal. **O art. 165 da Constituição resguarda a iniciativa do Chefe do Poder Executivo contra qualquer espécie de norma que afete diretamente a elaboração das três peças orçamentárias.**

(Grifo acrescentado)

Ademais, é cediço na jurisprudência do STF² que a inserção, por iniciativa parlamentar, nos textos constitucionais estaduais, de matérias cuja veiculação, por lei, se submeteria à iniciativa privativa do Chefe do Poder

¹ ADI 3.517/PR; ADI 4.827/AL; ADI 3.655/TO.

² ADI 5.897; ADI 6.059; ADI 1.689.



Executivo subtrai, deste último, a possibilidade de manifestação, vez que o rito de aprovação das normas alteradoras das Constituições Estaduais e de suas respectivas emendas **constitucionais não contempla possibilidade de sanção ou veto à chefia do Poder Executivo, caracterizando, também por esse viés, burla à formatação constitucional da separação dos poderes de Estado.**

Passando-se à análise do conteúdo versado na referida Subemenda Substitutiva Global, constato que seu art. 1º (o qual pretende especificar como crime de responsabilidade ato do Governador do Estado que atente contra as programações relativas às emendas parlamentares à lei orçamentária, sejam as individuais e/ou as emendas oriundas de bancadas ou blocos parlamentares) padece do vício de inconstitucionalidade, por ofensa ao art. 85, inciso VI e parágrafo único, da Constituição Federal, o qual tipifica os crimes de responsabilidade e estabelece que lei especial nacional deve defini-los e disciplinar normas de processo e julgamento (no caso, levado a efeito pela Lei nacional nº 1.079, de 10 de abril de 1950), demarcando clara reserva dispositiva legal à União, privativamente, quanto à matéria.

Observo, inclusive, que foram aprovadas as Emendas à Constituição Federal nº 86, de 2015, e ns. 100 e 102, estas últimas de 2019, as quais, em suma, estabeleceram a execução obrigatória da programação orçamentária proveniente de emendas parlamentares individuais e de bancada, e não foram alterados nem o art. 85, VI, da Carta Magna, tampouco a Lei nacional nº 1.079, de 1950, que versam acerca dos crimes de responsabilidade, não cabendo, portanto, invocar o princípio da simetria neste ponto.

Ademais, ao definir conduta típica configuradora do crime de responsabilidade, a proposição acessória ofende a Súmula nº 46 do Supremo Tribunal Federal, que prevê que “A definição dos crimes de responsabilidade e o

estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União”.

Recentemente, o Estado do Tocantins teve norma constitucional de mesma natureza declarada inconstitucional por decisão do Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da ADI 5770, situação esta que poderá se repetir em caso de aprovação da emenda apresentada pelo Deputado Ivan Naatz.

De outra via, o § 21, que se almeja acrescentar ao art. 120 da Constituição estadual, por meio do art. 2º da PEC nº 0001/2020, ao dispor sobre regulamentação dos critérios para a execução equitativa das emendas individuais ou de bancada, salvo melhor juízo, trata de tema constitucionalmente reservado à lei complementar, nos termos do art. 165, III, c/c art. 166, § 11, ambos da Constituição Federal”.

Ante o exposto, quanto a esse tópico, por padecer do vício insanável de inconstitucionalidade, em razão de violar o art. 85, inciso VI e parágrafo único, da Constituição Federal, e o art. 52, inciso I, da Constituição do Estado, a meu ver, a Subemenda Substitutiva Global sob análise não merece ser acolhida.

No tocante à proposta original da PEC nº 0001.0/2020, encaminhada pelo Governador do Estado e cujo escopo está mantido no bojo da referida Subemenda acessória, observo que o texto proposto reproduz fielmente o art. 166-A da Constituição Federal, inserido pela EC nº 105, de 2019.

Assinale-se, igualmente que a mesma é juridicamente perfeita e não há outro óbice a sua tramitação que não um singelo aperfeiçoamento a sua



redação original, tendo em vista a existência do Estado de Calamidade Pública vivido atualmente pelo Estado de Santa Catarina.

Constatei de plano a necessidade de elaboração de uma emenda aditiva que ora se apresenta, versando sobre disposição transitória a respeito da execução financeira das emendas parlamentares impositivas da Lei Orçamentária de 2020. Como a PEC 0001.0/2020 entrará em vigor imediatamente é essencial prever a natureza das emendas parlamentares impositivas previstas na Parte 5 do Anexo I da Lei nº 17.875, de 2019 (LOA 2020), que aloquem recursos a Municípios do Estado.

Nesse sentido, considerando as duas novas modalidades de transferência de recursos para Municípios previstas no § 14 do art. 120, inserido pela Proposta de Emenda Constitucional que ora se emenda, as emendas parlamentares impositivas do exercício de 2020 ficam consideradas como de transferência especial, aplicando-se o § 16 do art. 120 da Constituição Estadual.

A modalidade eleita permitirá a desburocratização das transferências de recursos aos Municípios do Estado, o que é essencial nesse ano de 2020, haja vista a pandemia da COVID-19 e a situação de emergência e calamidade pública dela decorrentes.

Considerando, ainda, a calamidade pública vivenciada pelos entes da Federação, inclusive o Estado, fica prevista a possibilidade de as emendas parlamentares impositivas serem pagas parceladamente até o final do exercício de 2020.



Por fim, o Município beneficiado pela emenda parlamentar impositiva deverá ser titular de conta bancária exclusiva para a finalidade de recebimento dos recursos, devendo o Secretário de Estado da Fazenda editar Portaria discriminando os Municípios beneficiados e os valores repassados.

Com essas regras transitórias, preserva-se a redação original da PEC encaminhada pelo Governo, que balizará a elaboração das próximas leis de diretrizes orçamentárias e leis orçamentárias nos anos seguintes, sem se olvidar da execução das emendas parlamentares impositivas de 2020, essenciais nessa época de pandemia da COVID-19.

Ante o exposto, apresento voto vista pela **APROVAÇÃO** da presente Proposta de Emenda à Constituição nº. 001.0/2020, corroborando o parecer do Relator e acrescentando a **emenda aditiva** que ora encaminhamos.

Sala das sessões.

Deputada Paulinha



PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO Nº 0001.0/2020

EMENDA ADITIVA

A Proposta de Emenda à Constituição do Estado nº 0001.0/2020, que “Altera o art. 120 da Constituição do Estado para autorizar a transferência de recursos estaduais aos Municípios mediante emendas ao projeto de lei orçamentária anual”, fica acrescido do seguinte artigo, renumerando-se o que lhe é subsequente para art. 3º:

“Art. 2º Excepcionalmente, considerando o estado de calamidade pública declarado pelo Decreto Legislativo nº 18.332, de 20 de março de 2020, e a situação de emergência declarada pelo art. 1º do Decreto nº 515, de 17 de março de 2020, as emendas parlamentares impositivas previstas na Parte 5 do Anexo I da Lei nº 17.875, de 26 de dezembro de 2019, que aloquem recursos a Municípios do Estado no exercício financeiro de 2020, ficam consideradas como de transferência especial, aplicando-se, especialmente, o § 16 do art. 120 da Constituição Estadual.

§ 1º As emendas de que trata o *caput* deste artigo poderão ser pagas parceladamente até o final do exercício financeiro de 2020.

§ 2º A transferência dos recursos de que trata o *caput* deste artigo será efetuada diretamente em conta bancária aberta pelo Município exclusiva para tal finalidade, devendo o Secretário de Estado da Fazenda editar Portaria discriminando os Municípios beneficiados e o valor repassado.

.....” (NR)

Sala das sessões,

Deputada Paulinha