



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

ÓRGÃO ESPECIAL

Número Único: 1007589-48.2020.8.11.0000

Classe: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Assunto: [Inconstitucionalidade Material, Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade]

Relator: Des(a). MARCIO VIDAL

Turma Julgadora: [DES(A). MARCIO VIDAL, DES(A). CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA]

Parte(s):

[PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA (AUTOR), ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO (REU), MINISTERIO PUBLICO DE MATO GROSSO (CUSTOS LEGIS), PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO (AUTOR), PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO (AUTOR), ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 03.507.415/0001-44 (TERCEIRO INTERESSADO)]

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **LIMINAR CONCEDIDA, À UNANIMIDADE.**

EMENTA

CONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ADI – EMENDAS PARLAMENTARES – ALTERAÇÃO E INCLUSÃO DE NORMAS SOBRE AS ATRIBUIÇÕES PROCESSUAIS DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA – MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DO CHEFE DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL – AUSÊNCIA DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA – AUMENTO DE DESPESAS NO PROJETO ORIGINAL – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL – PROCEDÊNCIA.

É entendimento pacificado no Supremo Tribunal Federal acerca da possibilidade da apresentação de emenda parlamentar a projeto de lei de iniciativa reservada, desde que haja a pertinência temática com a proposta original e não implique aumento de despesas.

Nos termos do artigo 128, §5º, da CRFB, cabe ao Procurador-Geral de Justiça, chefe do Ministério Público Estadual, a iniciativa de lei complementar estadual que disponha sobre sua organização, suas atribuições e o seu estatuto.

Não guardam pertinência temática com o projeto original, as alterações legislativas, decorrentes das emendas parlamentares, objeto da ADI, se no referido projeto não houver qualquer disposição, quanto às atribuições, previstas nos incisos II e III do artigo 129 da Constituição da República Federativa do Brasil.

A ampliação das atribuições processuais do Procurador-Geral de Justiça, que passa a assumir funções, anteriormente afetas às Promotorias de Justiça do Estado, implica aumento das despesas e da estrutura do Ministério Público, na medida que assume a competência para promover o inquérito civil e a propositura da ação civil pública, contra os Membros da Mesa Diretora da AL/MT, todos os Deputados Estaduais e ex-Deputados.

RELATÓRIO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso, em face da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, cujo objeto é o artigo 1º, inciso V, da Lei Complementar Estadual n. 651, de 14 de janeiro de 2020, no trecho que alterou o inciso V, acrescentando o inciso XVIII, ambos do artigo 71, da Lei Complementar Estadual n. 416/2010.

O Autor informa que encaminhou à Assembleia Legislativa de Mato Grosso o Projeto de Lei Complementar Estadual n. 89/2019, alterando os dispositivos da Lei Complementar Estadual n. 416/2010, que dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto do Ministério Público Mato-Grossense.

Salienta que, durante o trâmite legislativo, as Lideranças Partidárias apresentaram as Emendas Parlamentares ns. 02 e 03, modificando a redação do inciso V do artigo 71, para acrescentar, às atribuições do Procurador-Geral da Justiça, a competência privativa para presidir inquérito civil e propor ação civil pública, em face dos membros da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa, além de inserir o inciso XVIII, neste mesmo dispositivo, para incluir nesse rol, todos os deputados e ex-deputados estaduais, dentre as autoridades, visando à proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (129, inciso II, CRF).

Aduz que a Assembleia Legislativa aprovou o Projeto de Lei, com as referidas alterações, mas o Governador do Estado vetou-o, parcialmente (Veto Parcial n. 15/2020), em razão do vício de inconstitucionalidade formal.

Assevera que o veto foi derrubado pelo Legislativo Estadual, culminando com a edição da LCE n. 651/2020.

Defende que a modificação e inserção, realizadas pelas referidas Emendas, violaram o artigo 106, *caput* e inciso I, da Constituição Estadual, porque a iniciativa para propor lei complementar que visa estabelecer a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público Estadual é do Procurador-Geral de Justiça.

Argumenta que a alteração introduzida no inciso V do artigo 71 da LCE n. 416/2010 e a inserção do inciso XVIII, no mesmo artigo, implicam aumento de despesas que não foram previstas, bem assim que não há pertinência temática entre as Emendas, apresentadas pelas Lideranças Partidárias e o Projeto de Lei, por ele encaminhado.

Ao final, afirma que os requisitos essenciais para a concessão de medida cautelar foram preenchidos e pugna pela suspensão da mencionada lei. No mérito, requer a procedência do pedido, para que seja declarada a inconstitucionalidade do artigo 1º, inciso V, da Lei Complementar estadual n. 651, de 14 de janeiro de 2020, no trecho que altera o inciso V e acrescenta o inciso XVIII, ambos do artigo 71, da Lei Complementar n. 416/2010, por violação dos artigos 106, inciso I, 104, *caput*, da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigos 128, § 5º, e 127, §2º, da Constituição Federal.

Determinei a colheita das informações do Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso e a notificação do Procurador-Geral do Estado de Mato Grosso e do Procurador da Assembleia Legislativa, págs. 01/02 (id. 38442483).

O Autor compareceu aos autos, requerendo a concessão da medida cautelar, págs. 01/02 (id. 40403973).

Ordenei que aguardasse o exaurimento do prazo das informações, pág. 01 (id. 40977002).

A Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso apresentou as informações, defendendo a inexistência de vícios de inconstitucionalidade, págs. 01/11 (id. 42293476).

A Procuradoria-Geral do Estado apresentou manifestação, no sentido de que a medida cautelar fosse deferida e, no mérito, que o pedido fosse julgado procedente, págs. 01/04 (id. 44918473).

A Procuradoria-Geral de Justiça, por meio do parecer da lavra do Dr. Deosdete Cruz Júnior, opinou pela concessão da medida cautelar e pela procedência do pedido inicial, págs. 01/04 (id. 47727496).

Tendo em vista a relevância da matéria, de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, e dado que as partes já se manifestaram quanto ao mérito, é imperioso reconhecer que tais situações autorizam, desde já, o exame definitivo da matéria de fundo, em homenagem aos princípios da celeridade processual e eficiência, consoante autoriza o artigo 12, da Lei n. 9.868/1999.

É o relatório.

VOTO**Exmo. Sr. Des. Márcio Vidal, (R E L A T O R)**

Como explicitado no relatório, trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso, em face da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, cujo objeto é o artigo 1º, inciso V, da Lei Complementar Estadual n. 651, de 14 de janeiro de 2020, no trecho que alterou o inciso V, acrescentando o inciso XVIII, ambos do artigo 71, da Lei Complementar Estadual n. 416/2010.

Denota-se do caderno processual que a Procuradoria-Geral de Justiça de Mato Grosso, por iniciativa do Procurador-Geral, encaminhou à Assembleia Legislativa Mato-Grossense o projeto de lei, alterando alguns dispositivos da Lei Complementar estadual n. 416, de 22 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto do Ministério Público do Estado de Mato Grosso, págs. 01/14 (id. 37965976).

Durante o trâmite legislativo, sobrevieram as Emendas Parlamentares ns. 02 e 03, apresentadas por lideranças partidárias, com a modificação da redação do inciso V e a inserção do inciso XVIII ao artigo 71 da referida lei, para acrescer os membros da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa (inciso V) e inserir todos os deputados estaduais, inclusive ex-deputados, dentre as autoridades contra as quais cabe, privativamente, ao Procurador-Geral de Justiça presidir inquérito e mover ação civil pública.

O Governador do Estado, ao receber o Projeto de Lei, vetou-o, parcialmente (Veto Parcial n. 15/2020), sobre o fundamento de inconstitucionalidade por vício formal, representado pela usurpação, por parte do Poder Legislativo, da competência do Procurador-Geral de Justiça para deflagrar o referido processo legislativo.

Na Sessão Extraordinária, realizada no dia 19/02/2020, a Assembleia Legislativa derrubou o Veto Parcial n. 15/2020, e o seu Presidente, em 10/03/2020, promulgou o artigo 1º, inciso V, da Lei Complementar Estadual n. 651/2020, no trecho que altera o inciso V e acrescenta o inciso XVIII, ambos do artigo 71, da Lei Complementar n. 416/2010, que institui a Lei Orgânica e o Estatuto do Ministério Público de Mato Grosso, nos seguintes termos:

Art. 71 - Além de outras previstas em normas constitucionais ou legais, são atribuições processuais do Procurador-Geral de Justiça:

(...)

V – exercer as atribuições dos incisos II e III do art. 129 da Constituição Federal, quando a autoridade reclamada for o Governador do Estado, **os membros da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa** e os Presidentes do Tribunal de Justiça ou do Tribunal de Contas, bem como quando contra estes deva ser ajuizada a competente ação, por ato praticado em razão de suas funções, **ainda que não estejam mais as exercendo;**

(...)

XVIII - **exercer as atribuições dos incisos II e III do art. 129 da Constituição Federal, quando a autoridade reclamada for Deputado Estadual, bem como quando contra estes deva ser ajuizada a competente ação, por ato praticado em razão de suas funções, ainda que não estejam mais as exercendo.**

O Autor questiona a constitucionalidade das modificações introduzidas por força das Emendas Parlamentares, ao argumento de que houve descompasso das normas constitucionais que definem a competência legislativa.

De início, cumpre salientar que não foi apreciada a medida cautelar, conforme autoriza o artigo 12, da Lei n. 9.868/1999, para submeter o processo diretamente ao Órgão Especial, haja vista a relevância da matéria, além do que as partes já se manifestaram quanto ao mérito.

Assim, passo à análise do mérito da ação.

É sabido que a Constituição da República Federativa do Brasil conferiu ao Ministério Público autonomia e independência para assegurar o exercício pleno de suas funções institucionais.

Um dos aspectos da autonomia e independência do Ministério Público é a norma do artigo 128, § 5º, da CRFB que faculta aos Procuradores-Gerais iniciativa das leis complementares que disponham sobre a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público.

O referido dispositivo legal assim dispõe:

Art. 128. O Ministério Público abrange:

(...)

§ 5º - Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros: (...).

Seguindo a mesma linha, a Constituição do Estado de Mato Grosso, no seu artigo 106, *caput* e inciso I, assim preceitua:

Art. 106 - Lei complementar, cuja iniciativa é facultada ao Procurador-Geral de Justiça, disporá sobre:

I - normas específicas de organização, atribuições e Estatuto do Ministério Público, observados, dentre outros, os seguintes princípios:

(...).

Dessa forma, não há dúvidas de que cabe ao Procurador-Geral de Justiça, chefe do Ministério Público Estadual, a iniciativa de lei complementar estadual que disponha sobre sua organização, suas atribuições e o seu estatuto.

No caso vertente, o Procurador-Geral de Justiça, em conformidade com a determinação constitucional, encaminhou à Assembleia Legislativa Mato-Grossense o Projeto de Lei Complementar n. 89/2019, com vistas a alterar vários dispositivos da LC n. 416/2010, que instituiu a Lei Orgânica e o Estatuto do Ministério Público de Mato Grosso.

As Lideranças Partidárias apresentaram 02 (duas) Emendas ao referido Projeto, modificando a redação do inciso V do artigo 71 da LC n. 416/2010 e acrescentando o inciso XVIII a este mesmo dispositivo legal, que foram aprovadas pela Casa de Leis Mato-Grossense.

É sabido que a apresentação de emenda parlamentar, em projeto de lei de iniciativa reservada constitucionalmente, mostra-se possível, desde que tenha pertinência temática com a proposta inicial, ou seja, que a matéria veiculada não seja estranha ao projeto originário, e que não implique aumento de despesa.

Nesse sentido, é a lição de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

(...) Esse poder de emenda parlamentar a projeto resultante de iniciativa reservada, porém, não é ilimitado. Segundo orientação do STF, a reserva de iniciativa a outro Poder não implica vedação a emenda de origem parlamentar desde que: (a) o conteúdo da norma seja pertinente à matéria tratada no projeto de lei; e (b) a emenda não acarrete aumento de despesa nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República (ressalvadas as emendas aos projetos orçamentários - CF art. 63, I, c/c art. 166, §§3º e 4º) e nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Feral, dos tribunais federais e do Ministério Público. **(...) Se ocorrer usurpação da iniciativa reservada aos tribunais do Poder Judiciário, não há dúvida de que estaremos diante de flagrante inconstitucionalidade** (Direito Constitucional Descomplicado, 15ª Edição. Editora Método, 2016. - pág. 496). (Destaquei).

O Supremo Tribunal Federal tem entendimento pacificado nesse sentido.

Veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARTS. 2º, 3º E 4º DA LEI Nº 15.188/2018 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – ALTERAÇÃO DA LEI Nº 13.930/2012 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – QUADRO DE PESSOAL DO INSTITUTO RIO-GRANDENSE DO ARROZ – NORMAS SOBRE PROMOÇÕES E GRATIFICAÇÕES DE SERVIDORES PÚBLICOS DO EXECUTIVO ACRESCIDAS POR EMENDA PARLAMENTAR. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL – AUMENTO DE DESPESA – LIMITES CONSTITUCIONAIS ÀS EMENDAS PARLAMENTARES AOS PROJETOS DE LEI DE INICIATIVA RESERVADA – OFENSA AO ART. 63, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (ART. 2º, CF) – JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA E DOMINANTE. PRECEDENTES.

1. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica e dominante no sentido de que a previsão constitucional de iniciativa legislativa reservada não impede que o projeto de lei encaminhado ao Poder Legislativo seja objeto de emendas parlamentares.** Nesse sentido: ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello; ADI 865-MC, Rel. Min. Celso de Mello.

2. Entretanto, este Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência pacífica e dominante no sentido de que a possibilidade de emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, aos Tribunais, ao Ministério Público, dentre outros, encontra duas limitações constitucionais, quais sejam: **(i) não acarretem em aumento de despesa e; (ii) mantenham pertinência temática com o objeto do projeto de lei.**

3. (...). (ADI 6072, Relator(a): Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2019, Processo Eletrônico DJe-200, divulg. 13-09-2019, public. 16-09-2019). (Negritei).

A Constituição do Estado de Mato Grosso, no artigo 40, inciso II, veda, expressamente, o aumento de despesa prevista em projetos sobre a organização dos serviços administrativos do Ministério Público, *in verbis*:

Art. 40. Não é admitido aumento de despesa prevista:

I – (...);

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Assembleia Legislativa, dos Tribunais e do Ministério Público.

Da análise dos autos, verifico que as alterações, decorrentes das Emendas, apresentadas pelas Lideranças Partidárias da AL/MT, modificaram as atribuições processuais do Procurador-Geral de Justiça, já que passou a este a responsabilidade de promover o inquérito civil e de propor a ação civil pública, contra os Membros da Mesa Diretora da AL/MT e Deputados Estaduais, por ato praticado no exercício da função, ainda que não estivessem mais exercendo o mandato (incisos V e XVIII do art. 71 da LC n. 416/2010).

Ocorre que, no Projeto de Lei Complementar n. 89/2019, encaminhado pelo Procurador-Geral à Assembleia Legislativa de Mato Grosso, não havia qualquer disposição, quanto às atribuições, previstas nos incisos II e III do artigo 129 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Na verdade, o Projeto de Lei original, embora visasse à alteração de alguns dispositivos da Lei Orgânica e Estatuto do Ministério Público Estadual, não almejou a criação e(ou) modificação das atribuições do Procurador-Geral de Justiça.

Dessarte, é evidente que as alterações legislativas, advindas das propostas das Lideranças Partidárias, além de não manter pertinência temática com a proposta inicial, violou a autonomia e a independência do Ministério Público Estadual, visto que cabe ao Chefe da referida Instituição a iniciativa de lei complementar que disponha sobre a sua organização, suas atribuições e o seu estatuto.

Não bastasse o caráter inovador das Emendas Parlamentares que não guardam pertinência temática com a proposta inicial, constato que as modificações introduzidas pelas Emendas Parlamentares implicaram aumento significativo de despesas, visto que a PGJ não tem servidores suficientes para prosseguir todas as investigações em curso, e futuras, contra Deputados Estaduais e ex-Deputados, praticadas no exercício do mandato.

A criação de novos cargos é inquestionável, porque antes das modificações, o trabalho era conduzido pelas Promotorias de Justiça do Estado que possuem inúmeros servidores, que não podem ser deslocados para a Capital.

Nessa esteira, tenho que a alteração do inciso V e o acréscimo do inciso XVIII ao artigo 71, da LC n. 416/2010, decorrentes das propostas de Emendas, das Lideranças Partidárias, da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, padecem do vício de inconstitucionalidade formal e material, dado que extrapolou o poder de emenda parlamentar, violou a autonomia administrativa e funcional do Ministério Público Estadual e implicou aumento de despesa.

Enfatizo que o fato de o Procurador-Geral de Justiça poder delegar os inquéritos e ações, não se revela suficiente para afastar a inconstitucionalidade, porque as Emendas Parlamentares não possuem pertinência temática com o Projeto de Lei original e implicou aumento de despesa.

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE** o pedido formulado na Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta pelo Procurador-Geral de Justiça de Mato Grosso, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 1º, inciso V, da Lei Complementar estadual n. 651, de 14

de janeiro de 2020, no trecho que altera o inciso V e acrescenta o inciso XVIII, ambos do artigo 71, da Lei Complementar n. 416/2010, por violação aos artigos 106, inciso I, 104, *caput*, da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigos 128, § 5º, e 127, §2º, da Constituição Federal.

É como voto.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 20/08/2020

Assinado eletronicamente por: **MARCIO VIDAL**

11/09/2020 11:06:49

<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDBVTGSSVBG>

ID do documento: **57246984**



PJEDBVTGSSVBG

IMPRIMIR

GERAR PDF