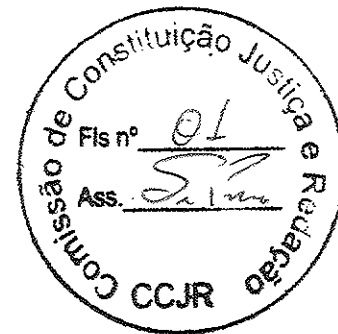




Poder Legislativo
Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas



ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA
DO ESTADO DO
AMAZONAS
CUIDANDO DA NOSSA GENTE



Proposta de Emenda Constitucional nº. 01/2017

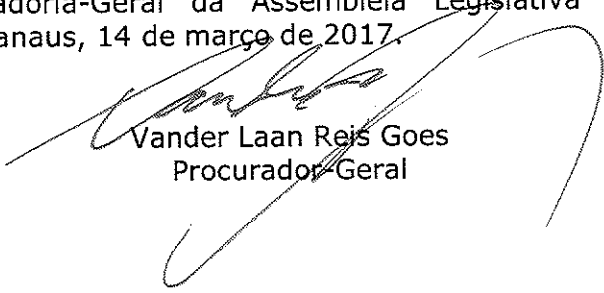
Assunto: ALTERA o §5º do artigo 217 da CE/AM e dá outras providências (Limite de destinação para o custeio de atividades administrativas da FAPEAM).

Autor: Chefe do Poder Executivo Estadual (Mensagem Governamental nº. 008/2017)

Deputado **Orlando Cidade**
Presidente da CCJR/ALEAM

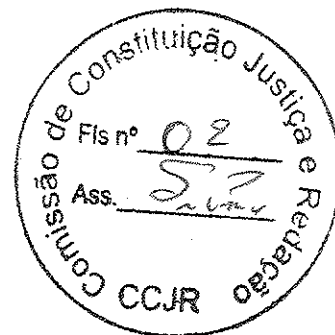
Encaminhe-se ao Deputado **Orlando Cidade**, ilustre Relator da PEC em epígrafe, acompanhando do Parecer elaborado pelo procurador Robert Wagner Fonseca de Oliveira, Procurador-Geral Adjunto, com manifestação favorável à admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição Estadual nº. 01/2017.

Sala da Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, em Manaus, 14 de março de 2017.


Vander Laan Reis Goes
Procurador-Geral



**ESTADO DO AMAZONAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**



PARECER N° ____/2017

**PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL N° 01/2017
ORIGEM: MENSAGEM GOVERNAMENTAL N° 08/2017
PROPONENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS
RELATOR: DEPUTADO ORLANDO CIDADE**

PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL N° 01/2017, QUE ALTERA O § 5° DO ART. 217 DA CONSTITUIÇÃO DO AMAZONAS. Caráter preliminar da análise de admissibilidade – art. 91, I, do RIALEAM. Exame circunscrito aos aspectos formais de constitucionalidade e juridicidade. Verificação, nesse estágio incipiente do processo legislativo, dos requisitos referentes à iniciativa e competência legislativas. Requisitos presentes. Iniciativa prevista no art. 32, II, c/c art. 33, § 1°, II, “b”, da Constituição do Amazonas e art. 61, § 1°, II, “b”, da Constituição da República. Competência Legislativa prevista no art. 18, caput, 24, II, e 25, § 1°, da Constituição da República e art. 1° da Constituição do Amazonas. Ausência das vedações previstas no art. 60, §§ 1° e 4°, da Constituição da República e art. 32, § 1°, da Constituição do Amazonas. Parecer pela admissibilidade da PEC n° 02/2017.

I. RELATÓRIO.

Trata-se de Proposta de Emenda à Constituição amazonense – PEC n° 01/2017, encaminhada pelo Exmo. Governador do Estado, Sr. José Melo de Oliveira, alterando a redação do § 5° do art. 217 da Constituição do Estado do Amazonas, para elevar de 5% para 10% o percentual máximo dos recursos constitucionalmente destinados à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas - FAPEAM, para o custeio das atividades administrativas.

A proposta foi encaminhada a esta Comissão Permanente pelo Exmo. Presidente da Mesa Diretora, conforme despacho assentado às fls. 02, datado do dia



**ESTADO DO AMAZONAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**



02.03.2017, endossado pelo despacho de fls. 09, do Exmo. 1º Vice-Presidente da Mesa, datado do dia 07.03.2017.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

A Proposta de Emenda à Constituição Estadual recebe do Regimento Interno desta Casa - RIALEAM (Resolução Legislativa nº 469/2010) regime de tramitação especial, na forma do art. 91.

Nessa hipótese, conforme estabelecido no inciso I do art. 91 do RIALEAM¹, assiste a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final - CCJR o exame e parecer de caráter preliminar sobre a admissibilidade da PEC, ficando para a Comissão Especial de que trata o art. 51, I, "a", do mesmo regimento² o exame e parecer conclusivo sobre sua constitucionalidade, juridicidade e adequação, nos termos do inciso IV do Art. 91.

Sendo de propósito preliminar, a análise desta Comissão sobre os termos da PEC nº 01/2017 deve circunscrever-se aos aspectos formais de admissibilidade, que atuam como condição de procedibilidade da proposta, não devendo se adentrar, nesse estágio incipiente do processo legislativo, no terreno dos aspectos materiais de constitucionalidade e juridicidade da mesma, razão pela qual não assume espaço a aplicação o § 4º do art. 127 do RIALEAM na espécie.

Portanto, a análise da compatibilidade constitucional material da PEC nº 01/2017 em face das regras constitucionais Federais e locais que disciplinam o orçamento dos órgãos públicos, não será objeto de análise nesse momento, a fim de não se incorrer em excessos e não haver usurpação da competência regimental da Comissão Especial.

Mesmo a análise sobre os aspectos formais de admissibilidade constitucional e jurídica da PEC operada nesta Comissão não vinculará a Comissão Especial, que poderá reexaminar estas questões com mais densidade e exaustão e concluir de forma diferente. O presente exame se reveste de juízo prelibatório e será essa a extensão que se lhe imprimirá neste parecer.

¹ Art. 91. A Proposta de Emenda à Constituição do Estado tramita mediante as seguintes regras:

I - o Presidente despacha a proposta à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para exame e parecer preliminar de sua admissibilidade;

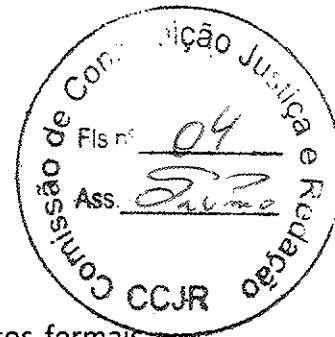
² Art. 51. As Comissões Especiais são constituídas para fim determinado, por proposta da Mesa Diretora ou a requerimento subscrito por um terço dos Deputados, sujeito à deliberação do Plenário, destinadas a:

I - emitir parecer sobre:

a) proposta de Emenda à Constituição;



ESTADO DO AMAZONAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL



Feitas estas colocações elucidativas, passamos à análise dos aspectos formais de constitucionalidade e juridicidade da PEC nº 01/2017, a fim de aferir sua admissibilidade.

Quanto à constitucionalidade formal³, essa se verifica pela observância das regras constitucionalmente estabelecidas para o processo de elaboração da norma, desde sua deflagração até sua conclusão.

No que atine ao processo legislativo, a ordem constitucional prescreve normas quanto à iniciativa, a competência e o procedimento para a aprovação e sanção para cada espécie de norma, sendo que no caso concreto são aquelas aplicáveis às emendas constitucionais.

Concernente aos requisitos formais de constitucionalidade, estes são classificados em três tipos, quais sejam, subjetivo, orgânico e procedimental ou formal propriamente dito.

O subjetivo⁴ reporta-se à legitimidade outorgada pela Constituição para deflagrar o processo legislativo, é dizer, a iniciativa para submeter a proposição ao Poder Legislativo.

O orgânico⁵ refere-se à competência legislativa do ente federativo para dispor sobre a matéria objeto da proposição, segundo a repartição de competências feita no plano constitucional magno entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O procedimental ou formal propriamente dito⁶ diz respeito à tramitação, quórum, votação e promulgação da emenda à Constituição.

³ A **inconstitucionalidade formal** é aquela que envolve um vício no processo de produção das normas jurídicas, na medida em que as leis ou atos normativos são editados em desconformidade com as normas previstas constitucionalmente. Nesse sentido, fala-se na obediência a requisitos formais. Esses dizem respeito, conforme salientando, ao modo ou a forma de elaboração (produção) da lei ou do ato normativo. Ou seja, se as leis ou atos normativos respeitaram (observaram) em sua gênese as normas previstas na Constituição. Sem dúvida, os vícios formais envolvem defeitos na formação do ato normativo. (GONÇALVES FERNANDES, Bernardo – Curso de Direito Constitucional – 6ª Edição, Ed. JusPodivm, BH, pag. 1.084).

⁴ **Requisitos formais subjetivos:** dizem respeito a primeira fase do processo legislativo, qual seja a iniciativa. Portanto, relaciona-se ao sujeito que tem competência ou legitimidade para iniciar/deflagrar o processo. Um exemplo de inconstitucionalidade formal subjetiva é o caso de um deputado ou um senador apresentar um projeto de lei dando início ao processo legislativo sobre matéria de competência privativa (exclusiva) do Presidente da República, prevista no art. § 1º, da CR/88. Estaríamos diante do que a doutrina e a jurisprudência majoritária intitulam de vício de iniciativa, e a mesma afirma ainda que a sanção do Presidente da República não supre o vício. (GONÇALVES FERNANDES, Bernardo – Curso de Direito Constitucional – 6ª Edição, Ed. JusPodivm, BH, pag. 1.085)

⁵ **Inconstitucionalidade formal orgânica:** envolve o descumprimento de regras de competência previstas na CR/88 para a produção do ato. Como exemplo, podemos citar uma norma estadual que venha a legislar sobre direito penal e com isso descumprir o art. 22, I, da CR/88, que estabelece ser matéria de competência privativa da União a legislação sobre direito penal. Portanto, se uma Lei Estadual dispuser sobre essas matérias do art. 22, I (sem a necessária delegação prevista no art. 22, parágrafo único) haverá, então, inconstitucionalidade formal orgânica por descumprimento de regra de competência. (GONÇALVES FERNANDES, Bernardo – Curso de Direito Constitucional – 6ª Edição, Ed. JusPodivm, BH, pag. 1.084)

⁶ **Inconstitucionalidade formal propriamente dita:** ocorre por inobservância das normas do processo legislativo previstas nos arts. 59 a 69 CR/88. Nesse caso, irá ocorrer o descumprimento do devido processo legislativo constitucional. (GONÇALVES FERNANDES, Bernardo – Curso de Direito Constitucional – 6ª Edição, Ed. JusPodivm, BH, pag. 1.085)



ESTADO DO AMAZONAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL



No caso dos autos, como se trata da análise preliminar da admissibilidade da PEC nº 01/2017 para que ela possa ser tramitada segundo as normas constitucionais e regimentais que lhe são próprias, o exame da constitucionalidade formal na gênese do processo legislativo deve ser ater aos aspectos subjetivo e orgânico, uma vez que somente estes dois são possíveis de ser examinados nesse primeiro momento.

Quanto ao aspecto subjetivo, a PEC foi proposta pelo Exmo. Governador do Estado do Amazonas, o qual é legitimado para tal fim pelo art. 32, II, da Constituição do Amazonas⁷.

Ademais, a matéria versada na PEC – custeio de despesas administrativas de Fundação Pública – se insere dentre aquelas que são da iniciativa privativa do Chefe do Executivo, nos termos do art. 33, § 1º, II, “b”, da Constituição do Amazonas⁸ e art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição da República⁹, este último a ser observado pelo legislador constituinte estadual, conforme entendimento pacífico do STF (*vide* ADI 3.061, Rel. min. Ayres Britto, julg. 5-4-2006, DJ 9-6-2006¹⁰).

No que toca à competência do Estado do Amazonas para legislar sobre a matérias veiculada na PEC nº 02/2017, esta decorre do que previsto já na Carta Magna¹¹, que prever o seu art. 24, II, a competência legiferante concorrente para legislar em matéria orçamentária; o seu art. 18, *caput*, que assegura a autonomia político-administrativa aos Entes Federados, bem como pelo disposto no art. 25, § 1º,

⁷ Art. 32. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

II - do Governador do Estado;

⁸ Art. 33 [...]

§ 1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II - disponham sobre:

b) organização administrativa e matéria orçamentária;

⁹ Art. 61 [...]

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

¹⁰ A jurisprudência desta Casa de Justiça sedimentou o entendimento de ser a cláusula da reserva de iniciativa, inserta no § 1º do art. 61 da CF de 1988, corolário do princípio da separação dos Poderes. Por isso mesmo, de compulsória observância pelos estados, inclusive no exercício do poder reformador que lhes assiste (Cf. ADI 250, Rel. Min. Ilmar Galvão; ADI 843, Rel. Min. Ilmar Galvão; ADI 227, Rel. Min. Mauricio Corrêa; ADI 774, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; e ADI 665, Rel. Min. Sydney Sanches, entre outras).

¹¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **todos autônomos, nos termos desta Constituição.**

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal **legislar concorrentemente** sobre:

II - orçamento;

Art. 25. Os Estados **organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem**, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.



ESTADO DO AMAZONAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL



sobre a auto-organização dos Estados por meio de suas Constituições. Tal fundamento é reforçado pelo art. 1º da Constituição do Amazonas¹².

Desta feita, sem maiores digressões, fica irrefutável a competência do Estado do Amazonas para dispor sobre o orçamento destinado a gastos administrativos de uma fundação pública estadual, no caso a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas - FAPEAM.

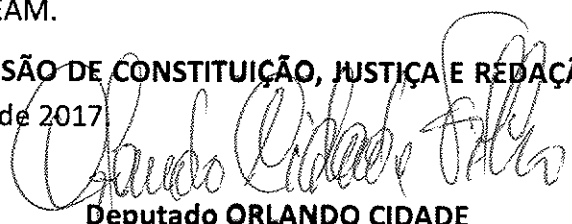
Apenas para registro, não incide na hipótese nenhuma das vedações previstas no art. 60, § 1º, da Constituição da República¹³ e art. 32, § 1º, da Constituição do Amazonas¹⁴, visto que não se verificam as situações excepcionais de conturbação social neles previstas, bem como não se vislumbram, em juízo prelibatório, ofensa às cláusulas pétreas contidas no § 4º do art. 60¹⁵ da Constituição da República.

Por fim, verifica-se que o inteiro teor da PEC nº 01/2017 obedece às regras de boa redação e técnica legislativa, estando bem sistematizada e indene de obscuridade ou erros materiais graves.

III. CONCLUSÃO.

Firme nos fundamentos apresentados, satisfeitos os requisitos formais exigidos pela ordem constitucional para que seja submetida a regular processo legislativo, **MANIFESTO VOTO FAVORÁVEL à admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição Estadual nº 01/2017**, abstendo-me de adentrar na análise dos aspectos da constitucionalidade material, que ficará a cargo da Comissão Especial de que trata o art. 51, I, "a", do RIALEAM.

S.R. DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL – CCJR, em Manaus, 14 de março de 2017.


Deputado ORLANDO CIDADE
Relator

¹² Art. 1º. O Estado do Amazonas, constituído de Municípios, **Íntegra com autonomia político-administrativa a República Federativa do Brasil**, fundado:

¹³ Art. 60 [...]

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

Art. 32 [...]

¹⁴ § 1º. É vedada emenda à Constituição na vigência de intervenção federal, do estado de defesa ou de estado de sítio.

¹⁵ Art. 60 [...]

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.



ESTADO DO AMAZONAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

A Comissão de Constituição, Justiça e

291

4283

三

~~PRESIDENTE~~

RELATOR

R. A. Miller