ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
MP 283/19 33

MEDIDA PROVISÓRIA N° 283/2019

Ementa: *"Dispõe sobre a fusão da Secretaria de Estado das Finanças e Receita, na Secretaria de Estado da Fazenda; altera a Lei nº 1.186, de 16 de março de 2007, que dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Administração Direta do Poder Executivo Estadual, e a Lei nº 11.035 de 12 de dezembro de 2017, que trata da Estrutura Organizacional da Escola de Administração Tributária - ESAT."* - **Parecer pela ADMISSIBILIDADE.**

AUTOR: GOVERNADOR DO ESTADO

RELATOR (a): Dep. JÚNIOR ARAÚJO

PARECER-- Nº 249 /2019

I – RELATÓRIO

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação recebe, para análise e elaboração de parecer técnico a **Mensagem nº 16 (Medida Provisória nº 283/2019),** da lavra do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, a qual *"Dispõe sobre a fusão da Secretaria de Estado das Finanças e Receita, na Secretaria de Estado da Fazenda".* Além de alterar a ***"Lei nº 1.186, de 16 de março de 2007**, que dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Administração Direta do Poder Executivo Estadual";* bem como a ***"Lei nº 11.035, de 12 de dezembro de 2017**, que trata da Estrutura Organizacional da Escola de Administração Tributária – ESAT."*

A matéria constou no expediente do dia **15 de maio de 2019**.

Instrução processual em termos.

Tramitação na forma regimental.

É o relatório.

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
283/19
34

II - VOTO DO (A) RELATOR (A)

A presente Medida Provisória tem por escopo criar a chamada Secretaria de Estado da Fazenda, a partir da fusão das Secretarias Estaduais das Finanças e da Receita. Realizando-se as necessárias alterações na Lei nº 1.186, de 16 de março de 2007, que dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Administração Direta do Poder Executivo Estadual.

Sua Excelência Governador do Estado justifica a adoção do presente instrumento diante da necessidade de efetivação dos princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

Neste sentido, registre-se caber à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, nos termos do art. 231, §1º do Regimento Interno, exarar parecer, no prazo de 05 (cinco) dias, sobre os pressupostos de relevância e urgência que fundamentaram sua edição.

Sobre a **admissibilidade constitucional**, com base na Constituição Estadual e Federal, é permitido ao Chefe do Poder Executivo adotar Medida Provisória, *em situações consideradas relevantes e urgentes, com força de lei,* dependendo da aprovação do Poder Legislativo para que se converta e estabeleça-se como lei.

A jurisprudência constitucional entende que **a relevância e a urgência** na adoção da medida são requisitos materiais simultâneos. Constituindo elementos basilares ou, em outros termos, a essência da medida, visto que esta somente se legitima mediante a presença daqueles.

Entretanto, também é verdade que tais requisitos representam conceitos jurídicos indeterminados, de difícil definição. Trazendo consigo um comando que será identificado pelo aplicador do direito, em relação à cada caso concreto.

Nesse sentido, verifica-se que os doutrinadores têm procurado delimitar alguns contornos para a definição de tais conceitos. A título de exemplo, a lição de *Celso Antônio Bandeira de Mello* é didática ao tecer algumas ponderações sobre a relevância prevista no art. 62 da CF, afirmando que:

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
283/19
35

> *"(...) não é qualquer espécie de interesse que lhes pode servir de justificativa, pois todo e qualquer interesse público é, 'ipso facto', relevante. Donde – e como nem a lei nem a Constituição têm palavras inúteis – há de se entender que a menção do art. 62 à 'relevância' implicou atribuir uma especial qualificação à natureza do interesse cuja ocorrência enseja a utilização de medida provisória (...)."*[1]

Assim, segundo o jurista, não é qualquer interesse público que enseja a edição de uma Medida Provisória. Todo e qualquer interesse público é, de fato, relevante, *porém* o vocábulo relevância utilizado no texto constitucional diz respeito aos **casos mais graves**, mais importantes e que demandam atuação imediata do Estado.

Quanto ao pressuposto da urgência, o referido doutrinador esclarece que:

> *"(...) mesmo que a palavra contenha em si algum teor de fluidez, qualquer pessoa entenderá que só é urgente o que tem de ser enfrentado imediatamente, o que não pode aguardar o decurso do tempo, caso contrário o benefício pretendido inalcançável ou o dano que se quer evitar consumar-se-á ou, no mínimo existirão sérios riscos de que sobrevenha efeitos desastrosos em caso de demora. (...)"*[2]

A **urgência** se refere ao momento, a iminência da medida, não podendo ser adiada. Saliente-se que a urgência deve existir tanto para que a medida seja adotada, como para que entre em vigência.

É oportuno destacar que a **Constituição Paraibana,** em reprodução obrigatória à norma constitucional federal, estabelece o procedimento legislativo sumário para situações que demandem urgência, admitindo que o Chefe do Poder Executivo solicite urgência para os projetos de sua iniciativa.

Por esse procedimento, quando solicitada a urgência pelo Chefe do Executivo, a Câmara dos Deputados e, sucessivamente, o Senado Federal terão, cada um, 45 dias para apreciar o projeto, totalizando um prazo máximo de 90 dias para a aprovação do projeto. Desde que não seja emendado pelo Senado, caso em

---

1 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 11. ed., rev., atual e ampl. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 77-78.

2 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 118.

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
2881/19
35

que a Câmara terá mais 10 dias para apreciar eventuais emendas, fazendo com que o prazo não supere 100 dias.

Em âmbito estadual, a Constituição Paraibana estabelece para tais condições o prazo de 45 dias para a Assembleia manifestar-se, com mais 3 dias para a apreciação das emendas.

Ou seja, por haver a previsão do referido procedimento legislativo sumário para apreciar os projetos de iniciativa do Chefe do Executivo nos tais prazos máximos, afirma a doutrina que **a urgência da medida provisória somente se caracterizará quando veicular demandas que careçam de provimento de forma ainda mais iminente**.

Consequentemente, não é urgente, para fins de edição de medida provisória, o caso em que se possa aguardar 100 dias, sem que seu objetivo torne-se prejudicado. Ou mesmo 45 dias, tratando-se das MP's Estaduais.

Ressalte-se, igualmente, que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou algumas vezes sobre as medidas provisórias e seus pressupostos, como se observa a partir destas ementas de julgados:

> *"O que justifica a edição dessa espécie normativa, com força de lei, em nosso direito constitucional, é a* ***existência de um estado de necessidade****, que impõe ao Poder Público a* ***adoção imediata de providências, de caráter legislativo, inalcançáveis*** *segundo as regras ordinárias de legiferação, em face do próprio* ***periculum in mora*** *que fatalmente decorreria do atraso na concretização da prestação legislativa. (...) É inquestionável que as medidas provisórias traduzem, no plano da organização do Estado e na esfera das relações institucionais entre os Poderes Executivo e Legislativo, um* ***instrumento de uso excepcional****. A emanação desses atos, pelo presidente da República, configura momentânea derrogação ao princípio constitucional da separação dos Poderes."* (ADI 221-MC, rel. min. Moreira Alves, voto do min. Celso de Mello, julgamento em 29-3-1990, Plenário, DJ de 22-10-1993).

> *"A edição de medidas provisórias, pelo presidente da República, para legitimar-se juridicamente, depende, dentre outros requisitos, da estrita observância dos pressupostos constitucionais da urgência e da relevância (CF, art. 62, caput). Os pressupostos da urgência e da relevância, embora conceitos jurídicos relativamente indeterminados e fluidos,* ***mesmo expondo-se, inicialmente, à avaliação discricionária do presidente da República, estão sujeitos, ainda que excepcionalmente, ao controle do Poder Judiciário,*** *porque compõem a própria estrutura constitucional que disciplina as medidas provisórias, qualificando-se como requisitos legitimadores e juridicamente condicionantes do exercício, pelo chefe do Poder Executivo, da competência normativa primária que lhe foi outorgada,*

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
283/19
37

extraordinariamente, pela CR. (...) A possibilidade de controle jurisdicional, mesmo sendo excepcional, apoia-se na necessidade de ***impedir que o presidente da República, ao editar medidas provisórias, incida em excesso de poder ou em situação de manifesto abuso institucional****, pois o sistema de limitação de poderes não permite que* ***práticas governamentais abusivas*** *venham a prevalecer sobre os postulados constitucionais que informam a concepção democrática de Poder e de Estado, especialmente naquelas hipóteses em que se registrar o exercício anômalo e arbitrário das funções estatais."* (ADI 2.213-MC, rel. min. Celso de Mello, julgamento em 4-4-2002, Plenário, DJ de 23-4-2004).

Sendo assim, para o STF, a Medida Provisória é um instrumento de uso excepcional, que se justifica pela existência de um estado de necessidade que impõe a ação imediata do Poder Público, inalcançável mediante as regras ordinárias de legiferação. Sendo imprescindíveis, portanto, os requisitos da urgência e relevância, os quais, inclusive, estarão sujeitos, ainda que excepcionalmente, ao controle do Poder Judiciário, a fim de que se evitem práticas governamentais abusivas.

Aprofundando-se em seu estudo, recorrendo aos conceitos empregados na ciência processualística, conclui-se que a **relevância** refere-se ao *fumus boni iuris*. Uma vez que os motivos da edição das medidas provisórias devem ser bastante significativos em termos de premência, justificando assim a necessidade do ato normativo no exercício de ação executiva.

Já a **urgência** remete-se à ideia do *periculum in mora*, pois, em certa questão, a espera do trâmite normal do processo legislativo pode inviabilizar o caráter acautelatório da medida constitucional, causando dano irreparável ou de difícil reparação.[3]

Pois bem, após verificados os conceitos de relevância e de urgência no âmbito de uma medida provisória, adentrando na avaliação do objeto da presente matéria, entendemos ser possível agora afirmar-se que **a MP 283/2019 apresenta os referidos pressupostos constitucionais de admissibilidade**. Tendo o Chefe do Poder Executivo demonstrado esses requisitos de forma *clara, inequívoca e objetiva*.

---

[3] CONCEIÇÃO, Maria Dominguez Nigro. **Conceitos indeterminados na Constituição: requisitos da relevância e urgência (art. 62 da CF)**. São Paulo: Celso Bastos, Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999, p. 107.

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
283/19
38

O Governador do Estado, consoante relatado, suscitou a urgência desta proposição, com o objetivo de atribuir a atuação administrativa das Secretarias Estaduais de forma condizente com os princípios constitucionais da Eficiência e da Economicidade.

Ao nosso entender, o Chefe do Poder Executivo Estadual pretende assim garantir a consecução da gestão pública de maneira responsável e proba, em respeito ao princípio republicano. Uma vez que a fusão dos referidos órgãos importará em uma diminuição da estrutura administrativa do Executivo Estadual. A qual necessariamente virá acompanhada da diminuição das despesas orçamentárias, premissa esta que deve pautar a atividade de qualquer gestor público minimamente preocupado com a saúde das contas públicas.

Destarte, defendemos que a matéria de que trata a MP em análise é de interesse público de grande relevância. Reclamando especial atenção e excepcional provimento do Estado, cujo objetivo só pode ser alcançado por meio dessa espécie normativa urgente.

No mais, cuida-se de uma questão que requer positivação premente, não sendo possível aguardar o tempo necessário do processo legislativo ordinário, nem mesmo socorrendo-se da alegação de urgência no trâmite, facultada pela Lei Maior e pela Constituição Estadual, sob pena de ocasionar riscos ou danos aos seus destinatários.

Ante todo o exposto, por estarem presentes os pressupostos constitucionais da relevância e da urgência, esta relatoria opina pela **ADMISSIBILIDADE da Medida Provisória nº 283/2019**.

É o voto.

João Pessoa, em 21 de maio de 2019.

DEP. JÚNIOR ARAÚJO

Relator (a)

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
283/19
39

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, nos termos do voto da relatoria, opina pela **ADMISSIBILIDADE** da **Medida Provisória nº 283/2019**.

É o parecer.

Sala das Comissões, em 21 de maio de 2019.

Apreciado pela Comissão
No dia 21/05/19

DEP. POLLYANNA DUTRA
Presidente

DEP. JUNIOR ARAÚJO
Membro

DEP. FELIPE LEITÃO
Membro

DEP. TOVAR CORREIA LIMA
Membro

DEP. CAMILA TOSCANO
Membro

DEP. RICARDO BARBOSA
Membro

DEP. EDMILSON SOARES
Membro