



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Veto Total N.º 61/2023 – Mensagem N.º 89/2023 - Veto total aposto ao projeto de lei nº 763/2022, que dispõe sobre a estadualização do trecho da Estrada Municipal Assentamento Carrijo, que se inicia às margens da BR 070 no km 578 (Lat S 15°, 783155 Long W 56°620548) sentido à Comunidade Carrijo (Lat S 15°, 848503 Long W 56°622466), no Município de Poconé, e que segue finalizando na MT-476 (Lat S 15°, 851150 Long W 56°578296).

Autor: Deputado Max Russi

Autor: Poder Executivo

Relator (a): Deputado (a)

Luiz Guimarães

I – Relatório

O presente veto foi recebido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 14/06/2023, tendo sido lido anteriormente na sessão do dia 14/06/2023, quando, então recebeu encaminhamento para esta Comissão e aportado no dia 20/06/2023, tudo conforme às fls. 02 e 05/verso.

A razão do veto alicerça-se em inconstitucionalidade. O § 1º do artigo 42 e 66, inciso IV, da Constituição do Estado de Mato Grosso prevê que, “se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente”.

Ainda, nos termos do § 1º, do artigo 302, do Regimento Interno desta Casa de Leis, compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação a análise do veto que tiver por fundamento a inconstitucionalidade da proposição.

Nas razões do veto, o Governador do Estado apresenta a seguinte justificativa:

“No exercício das competências contidas nos artigos 42, § 1º e 66, inciso IV, da Constituição do Estado, comunico a Vossa Excelência que decidi vetar integralmente o Projeto de Lei nº 763/2022 que “Dispõe sobre a estadualização do trecho da Estrada Municipal Assentamento Carrijo, que se inicia às margens da BR-070 no km 578 (Lat S 159, 783155 Long W 56°620548), sentido à Comunidade Carrijo (Lat S 15°, 848503 Long W 56°622446), no Município de Poconé, e que segue finalizando na MT-476 (Lat S 15°, 851150 Long W56°578296)*, aprovado por esse Poder Legislativo na Sessão Plenária do dia 17 de maio de 2023.

Instada a manifestar-se, a Procuradoria-Geral do Estado opinou pelo veto total ao projeto de lei pela sua inconstitucionalidade, de acordo com os tópicos elencados no parecer, os quais acompanho integralmente:

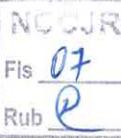


ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



- Inconstitucionalidade formal, por ofensa ao princípio da harmonia e independência dos poderes e usurpação da competência do Poder Executivo para criar atribuições e interferir no funcionamento e organização na Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - SINFRA, produzindo regras de cunho administrativo, cuja faculdade para deflagrar o competente processo administrativo é atribuída ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do Art. 39, parágrafo único, inciso II, alínea "d*" e do Art. 66, V, ambos da Constituição Estadual).

- Inconstitucionalidade formal, por instituir obrigação que resulta em novas despesas públicas, sem, contudo, apresentar a respectiva estimativa do impacto orçamentário e financeiro, conforme Art. 113 da ADCT da CRFB/88. Art. 167, parágrafo único, I e II da CE/MT.

Art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 e Art. 15 da Lei Complementar Estadual nº 614/2010).

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me levaram a vetar integralmente o Projeto de Lei nº 763/2022, as quais ora submeto à apreciação dos membros dessa Casa de Leis. ”

Com efeito, submete-se a esta Comissão de Constituição e Justiça, o Veto Total N.º 61/2023 - Mensagem N.º 89/2023 aposto ao Projeto de Lei N.º 763/2022, de autoria do Deputado Max Russi, a fim de ser emitido parecer jurídico.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigos 302, § 1º e 369, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa, bem como sobre os vetos que tenham por fundamento a inconstitucionalidade.

De acordo com o artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso, o governador somente pode vetar o projeto de lei por inconstitucionalidade ou que seja contrário ao interesse público, *in verbis*:

Art. 42 O projeto de lei, após concluída a respectiva votação, se rejeitado pela Assembleia Legislativa, será arquivado; se aprovado, será enviado ao Governador do Estado que, aquiescendo, o sancionará no prazo de quinze dias úteis.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls. 08
Rub. P

prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto ao Presidente da Assembleia Legislativa.

Em síntese as razões do veto foram embasadas na justificativa de que a proposta padece do vício de inconstitucionalidade formal, por invasão da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois cria atribuições a entidades da Administração Pública e versar sobre seu funcionamento e organização, violando, desta forma, os artigos 39, parágrafo único, II, “d” e 66, V, ambos da Constituição Estadual.

Ao final aponta que, a implantação da obrigação prevista pelo projeto de lei implica em novas despesas públicas, o que incorre na necessidade de apresentação do estudo de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, nos termos do artigo 113 do ADCT da CFFB/88, artigo 167, parágrafo único, I e II, da CE/MT, artigo 16 da Lei Complementar N.º 101/2000 e artigo 15 da Lei Complementar Estadual n.º 614/2010.

Não obstante os argumentos utilizados pelo Chefe do Poder Executivo para vetar a proposição aprovada por esta Casa de Leis, **o veto total não merece prosperar.**

A matéria atinente à limitação de iniciativa parlamentar é prevista, *numerus clausus*, no art. 61 do texto constitucional, de forma que não podem ser criadas restrições, isto é, novos casos de reserva de iniciativa do Executivo, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

É o que se depreende do julgamento proferido na ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJe 15.8.2008, a seguir ementada:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. CONCESSÃO DEFINITIVA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. QUESTÃO DE ÍNDOLE PROCESSUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO I DO ARTIGO 2º. SUCUMBÊNCIA NA AÇÃO INVESTIGATÓRIA. PERDA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO III DO ARTIGO 2º. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL QUE DETERMINAR O RESSARCIMENTO DAS DESPESAS REALIZADAS PELO ESTADO-MEMBRO. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO IV DO ARTIGO 2º. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA E, E NO ARTIGO 5º, INCISO LXXIV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL .

1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.

2. Reconhecimento, pelas Turmas desta Corte, da obrigatoriedade do custeio do exame de DNA pelo Estado-membro, em favor de hipossuficientes.

3. O custeio do exame pericial da justiça gratuita viabiliza o efetivo exercício do direito à assistência judiciária, consagrado no artigo 5º, inciso LXXIV, da CB/88.

4. O disposto no inciso I consubstancia matéria de índole processual --- concessão definitiva do benefício à assistência judiciária gratuita --- tema a ser disciplinado pela União.

5. Inconstitucionalidade do inciso III do artigo 2º que estabelece a perda do direito à assistência judiciária gratuita do sucumbente na ação investigatória que tenha sido proposta pelo Ministério Público e que tenha como suporte o resultado positivo do exame de DNA. Violação do disposto no inciso LXXIV do artigo 5º da Constituição de 1.988.

6. Fixação de prazo para cumprimento da decisão judicial que determinar o ressarcimento das despesas realizadas pelo Estado-membro. Inconstitucionalidade do inciso IV do artigo 2º.

7. Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucionais os incisos I, III e IV, do artigo 2º, bem como a expressão no prazo de sessenta dias a contar da sua publicação, constante do caput do artigo 3º da Lei n. 50/04 do Estado do Amazonas.”

Se há ofensa ao princípio da separação dos poderes esta foi perpetrado pelo Ilustre Governado do Estado. O veto ao pretender diminuir a esfera de atuação do Legislativo Estadual.

O art. 2º da Constituição Federal, que por sua vez dispõe:

“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Primeiramente, é indispensável fazer um histórico da teoria da separação dos poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário.

Como a maioria dos pensamentos modernos, a teoria da separação dos poderes teve como berço a Grécia e a Roma antiga.

O nobre doutrinador Nuno Piçarra identifica a origem do pensamento da separação dos poderes:

“(…) constituição mista, para Aristóteles, será aquela em que os vários grupos ou classes sociais participam do exercício do poder político, ou aquela em que o exercício da soberania ou o governo, em vez de estar nas mãos de uma única parte constitutiva da sociedade, é comum a todas. Contrapõem-se-lhe, portanto, as



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



constituições puras em que apenas um grupo ou classe social detém o poder político.”¹

Com a queda do absolutismo e com a ascensão da burguesia européia, os ideais democráticos atenienses, e via conexa os conceitos Aristotélicos sobre a separação dos poderes estatais, foram revividos e aperfeiçoados por Locke, em sua Obra “Segundo tratado sobre o governo civil” e Montesquieu em “O espírito das leis.”

Na obra de Locke fica evidente a separação entre os poderes legislativo e executivo, aos quais deveria estar ligado o Poder Judiciário.

Já Montesquieu, o verdadeiro criador da doutrina da tripartição do poder como atualmente se concebe na política, atribuiu, pela primeira vez, ao poder de julgar o status de poder estatal.

Segundo o citado autor, para que o Estado seja realmente democrático e livre, é necessário que as funções de julgar, legislar e administrar, estejam dissociadas, pois senão estaríamos diante de um Estado déspota e tirano. A necessidade de tal distinção fica expressa no seguinte trecho de sua obra, a saber:

“Quando, na mesma pessoa ou no mesmo corpo de Magistratura, o Poder Legislativo, e reunido ao Executivo, não há liberdade. Porque pode temer-se que o mesmo Monarca ou o mesmo Senado faça leis tirânicas para executá-las tiranicamente.

Também não haverá liberdade se o Poder de julgar não estiver separado do Legislativo e do Executivo. Se estivesse junto com o Legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário: pois o Juiz seria o Legislador. Se estivesse junto com o Executivo, o Juiz poderia ter força de um opressor.

Estaria tudo perdido se um mesmo homem, ou um mesmo corpo de principais ou nobres, ou do Povo, exercesse estes três poderes: o de fazer as leis; o de executar as resoluções públicas; e o de julgar os crimes ou as demandas particulares”.²

Assim, justifica-se a necessidade da repartição e distribuição dos poderes estatais como garantia da suprema liberdade e da democracia.

Quanto ao mérito, o presente projeto de lei visa dispor sobre estadualização da Estrada Júlia Elzira de Salles”, que liga a Rodovia Estadual MT-130, no município de Paranatinga/MT à Rodovia Estadual MT-338, no município de Paranatinga/MT, nos seguintes termos:

¹ PIÇARRA, Nuno. A separação dos poderes como doutrina e princípio constitucional. Coimbra: Coimbra Editora. 1989, p.31.

² MONTESQUIEU, Charles Luis de Secondat. Do espírito das leis. Tradução: MOTA, Pedro Vieira. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 167-168.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



“Art. 1º Fica estadualizada a “Estrada Júlia Elzira de Salles”, que liga a Rodovia Estadual MT-130, no município de Paranatinga/MT à Rodovia Estadual MT-338, no município de Paranatinga/MT.

Parágrafo único. A estrada tem início no KM-65 da Rodovia Estadual MT-130, no entroncamento de coordenadas 13°56'00.1"S 54°11'54.5"W, finalizando no entroncamento da Rodovia Estadual MT-338 de coordenadas 13°54'57.5"S 54°39'41.0"W.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Portanto, a proposta versa sobre a transferência de um bem público (estrada) do patrimônio do Município para o Estado, a quem competirá às atribuições inerentes à gestão do bem.

Aparentemente vislumbra-se um possível vício de iniciativa por parte do parlamentar, tendo em vista que as atribuições atinentes à gestão, compreendendo a manutenção e a realização de benfeitorias da referida ficarão a cargo do Estado, porém, no âmbito do Estado de Mato Grosso, nos termos do artigo 22, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 612/2019, a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística – SINFRA, órgão do Poder Executivo Estadual, já detém a atribuição de administrar a política de infraestrutura, logística e transportes terrestre, que compreende a manutenção das rodovias estaduais:

Art. 22 À Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística compete:

I - administrar a política de infraestrutura, logística e transportes terrestre, hidroviário, e ferroviário;

Além disso, o Supremo Tribunal Federal possui entendimento no sentido de que há extrema necessidade de ponderar o entendimento da expressão “aumento de despesa” frente aos benefícios que poderão ser trazidos à coletividade com a aprovação de determinadas leis. Do contrário, caracterizaria um engessamento do poder legislativo no exercício de sua função típica, a ponto de inviabilizá-la. Senão vejamos:

(...) 2 – Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação de iniciativa parlamentar estão previstas em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil – matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Não se pode ampliar aquele rol, para abranger toda e qualquer situação que crie despesa para o Estado-membro, em especial quando a lei prospere em benefício da coletividade. (STF ADI 3394/AM – Governador do Estado do Amazonas – Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Rel. Min. Eros Grau – Tribunal Pleno – Dj: 02/04/2007 – grifo nosso)

Ainda, quanto ao aspecto envolvendo as despesas decorrentes dessa manutenção, deve-se atentar para o fato de, no âmbito do Estado de Mato Grosso, existir a Lei n.º 7.263/2000, que criou o Fundo Estadual de Transporte e Habitação – FETHAB, a qual foi alterada posteriormente de



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



modo a repassar parte da arrecadação de referido Fundo para os municípios com a finalidade de aplicação em habitação, saneamento e mobilidade urbana, bem como nas obras de construção e/ou manutenção das rodovias estaduais não pavimentadas e das rodovias municipais.

Referida Lei foi regulamentada pelo Decreto N.º 1.261/2000, posteriormente alterado pelo Decreto N.º 1.087/2017, o qual estabeleceu no § 2º do artigo 37 os critérios para definição do índice de distribuição dos recursos do FETHAB aos municípios:

§ 2º A distribuição dos recursos aos municípios observará seguintes critérios: (Nova redação dada ao § 2º pelo Dec. 1.087/2017, efeitos a partir de 1º.01.17)

I - 90% (noventa por cento) do montante será repassado aos Municípios, por índice composto de:

a) 30% (trinta por cento) considerando o quantitativo de quilômetros de rodovias estaduais não pavimentadas que estejam sob a circunscrição do município;

b) 30% (trinta por cento) considerando o quantitativo de quilômetros de estradas municipais não pavimentadas;

c) 30% (trinta por cento) de acordo com o IDH - Índice de Desenvolvimento Humano/Invertido;

d) 5% (cinco por cento) pela população;

e) 5% (cinco por cento) repartido de acordo com a arrecadação do FETHAB por município.

II - 10% (dez por cento) será repassado de acordo com índice composto pela quantidade de quilômetros percorridos pelo transporte escolar em linhas compartilhadas entre Município/Estado e em linhas exclusivas do Estado, em rodovias não pavimentadas estaduais e municipais, conforme registro no sistema SIGEDUCA da Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer - SEDUC.

Portanto, a estadualização de uma estrada municipal não acarretará uma nova despesa ao Poder Executivo Estadual, posto que os recursos destinados à manutenção da mesma têm origem no percentual de recursos do FETHAB que já é transferido aos Municípios em virtude das novas previsões da Lei N.º 7.263/2000, observando os critérios definidos no Decreto N.º 1.087/2017 para distribuição dos recursos do FETHAB aos municípios.

Por tudo que foi demonstrado, o projeto é constitucional, logo, o veto deve ser **derrubado** com base no artigo 42, § 5º, da Constituição Estadual, mediante voto da maioria absoluta dos membros da Assembleia Legislativa, em escrutínio secreto.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Diante do exposto, voto pela **derrubada** do Veto Total N.º 61/2023 – Mensagem N.º 89/2023 de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 20 de 06 de 2023.

IV – Ficha de Votação

Veto Total N.º 61/2023 – Aposto ao Projeto de Lei N.º 763/2022 – Parecer Relator
Reunião da Comissão em 20 / 06 / 2023
Presidente: Deputado (a) <i>Julio Campos</i>
Relator (a): Deputado (a) <i>Wesley Guimarães</i>

Voto Relator (a)
Diante do exposto, voto pela derrubada do Veto Total N.º 61/2023 – Mensagem N.º 89/2023 de autoria do Poder Executivo.

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