



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Comissão de Constituição Justiça e Redação



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N° 1245/2023 que “Determina as empresas concessionárias ou permissionárias de telefonia/internet a obrigação de distribuição integral dos serviços nos distritos municipais acima de 300 (trezentas) unidades residenciais.”

Autor: Deputado Valter Miotto

Relator(a): Deputado(a)

Julio Ruy

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos –SSL no dia 03/05/2023 (fl. 02), foi apresentado requerimento de dispensa de pauta e aprovado em 10/05/2023 (fl. 09).

De acordo com o projeto em referência, a finalidade é determinar as empresas concessionárias ou permissionárias de telefonia/internet a obrigação de distribuição integral dos serviços nos distritos municipais acima de 300 (trezentas) unidades residenciais.

O Autor apresentou justificativa com a seguinte fundamentação:

Trago à consideração deste parlamento proposta de lei que inicialmente ressaltasse que a Constituição da República Federativa do Brasil deixa claro, no §2º, do seu artigo 24, que “a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados”.

Assim, ainda que existam normas fixadas pela ANATEL, referentes à questão da telefonia fixa e móvel, nosso projeto legisla de maneira suplementar sobre o assunto.

Neste mesmo sentido, convém ainda lembrar que o dispositivo constitucional mencionado permite aos Estados legislarem, de maneira concorrente, sobre consumo, bem como sobre responsabilidade por dano ao consumidor.

É clara, a Constituição da República Federativa do Brasil, no seu artigo 24, incisos V e VIII, ao afirmar:

“Artigo 24 – Compete à União, aos Estados, e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

V – produção e consumo;

VI - ...;

VII - ...;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Comissão de Constituição Justiça e Redação



VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagismo.

Ocorre que no interior deste Estado, há grandes vazios na prestação dos serviços de telefonia, prejudicando principalmente pequenas comunidades que não são atendidas com serviço de telefonia e “wi-fi”.

Tal situação, onera inclusive o Estado, pois que o alheamento de tais comunidades ao serviço essencial de telefonia, impacta justamente na arrecadação de tributos, emissão de notas, fiscalização, impedindo também sobremaneira o usufruto dos serviços governamentais disponíveis na rede “world wide web”.

Dentre as estruturas de Telecomunicações estão as antenas - equipamentos que compõem as Estações de Telecomunicações dos Serviços de Telecomunicações e as Torres - modalidades de infraestrutura de suporte a estações de telecomunicações (transmissoras de radiocomunicação) com configuração vertical.

O projeto de lei tem por objetivo obrigar a implantação de infraestrutura de redes de telecomunicações no Estado de Mato Grosso, mais particularmente nos distritos municipais onde há mais de 300 (trezentas) residências, e por consequência promover a expansão da cobertura das redes e a melhoria da qualidade dos serviços prestado à população matogrossense.

A pretensão é contribuir para desenvolver a infraestrutura de telecomunicações e expandir o acesso à internet principalmente nas comunidades mais afastadas deste Estado de Mato Grosso, mas que não tem uma cobertura decente e eficiente. O projeto alinha-se aos anseios e reclamos da população matogrossense.

Sobre o mérito da propositura, é importante ressaltar que se o Estado tem definido constitucionalmente o direito de legislar concorrentemente sobre determinados assuntos, são as Assembleias Legislativas, no âmbito dos Estados, que cumprem, também de forma constitucional, esse dever.

Diante o exposto, solicito o apoio dos nobres Parlamentares para a aprovação deste Projeto de Lei em tela.”

O projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Trabalho e Administração Pública que emitiu parecer no mérito pela aprovação do Projeto de Lei, tendo sido aprovado em 1.^a votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 17/05/2023 (fl. 11/verso).

Ato contínuo, considerando a dispensa da segunda pauta, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR, tendo a esta se aportado em 18/05/2023.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental.

É o relatório.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Comissão de Constituição Justiça e Redação



II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º Determina as empresas concessionárias e permissionárias de telefonia/internet a obrigação de distribuição integral dos respectivos serviços nos distritos municipais acima de 300 (trezentas) unidades residenciais.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Comissão de Constituição Justiça e Redação



§ 1º. Quanto à instalação da estação, sistema necessário ou conjunto de antenas e cabeamento para o cumprimento da obrigação descrita no caput, ficarão a cargo das empresas concessionárias e permissionárias.

§ 2º. Fica o Poder Executivo autorizado a firmar convênio com as empresas ou instituições públicas e privadas para cumprimento da obrigação descrita no caput.

Art. 2º A inobservância do disposto nesta lei acarretará, para as empresas de telefonia/internet, multa de 500 UPF/MT (quinhentas vezes a Unidade Padrão Fiscal do Mato Grosso), dobrando na reincidência, sem prejuízos das responsabilidades cíveis e criminais existentes no nosso ordenamento jurídico.

Parágrafo único. O valor da multa será revertido para o Fundo Especial de Apoio a Programas de Proteção e Defesa do Consumidor – FEPROCON.

Art. 3º. A fiscalização do cumprimento desta lei e a aplicação das penalidades referidas no artigo anterior serão exercidas pelas autoridades competentes e de órgãos de defesa do consumidor.

Art. 4º. As eventuais despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão a conta de dotações orçamentárias próprias, consignadas no orçamento vigente, e suplementadas se necessário.

Art. 5º. As concessionárias dos serviços de telefonia/internet devem se adequar aos termos desta lei, no prazo de 90 (noventa) dias.

Art. 6º Esta Lei será regulamentada de acordo com o disposto no art. 38-A da Constituição Estadual.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação..

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução n.º 677 de 20 de dezembro de 2006.

Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Comissão de Constituição Justiça e Redação



Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. Isso, tanto no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) quanto no que respeita às competências materiais (competências de ordem administrativa).

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A competência **privativa** da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) ¹

O parágrafo único do Artigo 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo. (...)

É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto. ²

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam sê-la (Artigo 21 da C.F. exclusiva da União; e Artigo 22 privativa). Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

Quanto à **competência** legislativa **concorrente** pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)

Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)

¹ MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo : Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933) Destacamos.

² *Idem*, p. 934.





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Comissão de Constituição Justiça e Redação



Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local.³

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

A inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados. (...)

em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados (...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados. (...)

Assim, quando se trata de inconstitucionalidade formal propriamente dita (refere-se aos vícios do processo legislativo) e quando se trata de inconstitucionalidade formal orgânica (está a se falar dos vícios da repartição de competências dos entes federativos. (...)

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio.⁴

³ Idem, p. 936-937 (Destacamos).

⁴ MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls 96-97, Destacamos.





Inconstitucionalidade por ação, positiva ou por atuação	
Inconstitucionalidade Material	Inconstitucionalidade Formal
Vício de matéria: Violação ao conteúdo do texto constitucional.	Vícios de forma: Iniciativa; Repartição de competência; Processo Legislativo
Vício insanável	Vício Sanável .

E evidente, portanto que trata de matéria **Formalmente Constitucional** não existindo qualquer vício.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a doutrina especializada faz as seguintes – e relevantes – considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente.⁵

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, Citando A Obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

(...)inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de**

⁵ Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed. , atual - São Paulo : Malheiros, 2016, p. 306



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Comissão de Constituição Justiça e Redação



poder ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos).⁶

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luis Roberto Barroso:

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contencioso da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.⁷

Em razão da ausência de vícios relativos à matéria ou conteúdo do texto constitucional, imperioso se faz reconhecer a proposição como **materialmente constitucional**.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

No que diz respeito à tramitação e abordagem do tema, o Regimento Interno prevê dois casos: no primeiro, verifica-se a existência de lei que trate especificamente do tema abordado, se confirmada o projeto será arquivado. No segundo, a existência de projetos semelhantes tramitando, se houver, a propositura deverá ser apensada.

⁶ MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. Fls. 90/92). Grifos nossos.

⁷ Idem, p. 91-92



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Comissão de Constituição Justiça e Redação



Segundo pesquisas realizadas, seja na internet ou intranet da Assembleia Legislativa de Mato Grosso sobre o assunto, não foi encontrada nenhuma proposição referente ao tema. Isso significa a inexistência de obstáculo regimental ao prosseguimento da proposta de lei, desse modo tal proposição preenche os requisitos necessários para análise de mérito por parte desta Comissão.

Insta consignar que de acordo com o artigo 155, inciso VII, do Regimento Interno desta Casa de Leis, não se admitirá proposição manifestamente inconstitucionais.

Quanto à **Regimentalidade**, deve constar registrado que, a proposição legislativa, está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno.

Acerca do regramento constante do Regimento Interno da Casa de Leis, no que diz respeito à **Iniciativa das proposições**, verifica-se que são devidamente observados os Artigos 165, 168, e 172 a 175 do mencionado Regimento Interno.

Em face de todo o exposto, **NÃO** vislumbramos questões atentatórias à Constituição Federal, Estadual, ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional ou ao Regimento Interno desta Casa De Leis que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição legislativa.

É o parecer.

III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, em face de **constitucionalidade formal e material**, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1245/2023, de autoria do Deputado Valter Miotto.

Sala das Comissões, em 23 de 05 de 2023.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 1245/2023 – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 23 / 05 / 2023
Presidente: Deputado Felício Gonçalves
Relator(a): Deputado(a) Felício Gonçalves

Voto Relator(a)
Pelas razões expostas, em face de constitucionalidade formal e material , voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 1245/2023, de autoria do Deputado Valter Miotto.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDA



Reunião	13ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	23/05/2023	Horário	14h30min
Proposição	Projeto de Lei Nº 1245/2023 "Dispensa de pauta"		
Autor (a)	Deputado Valter Miotto		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Júlio Campos Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio Vice-Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Diego Guimarães	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Elizeu Nascimento	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Thiago Silva	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes						
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Fabinho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Wilson Santos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Gilberto Cattani	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	SOMA TOTAL			5	0	0

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Júlio Campos, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer favorável.


Waleska Cardoso

Consultora do Núcleo da Comissão de Constituição, Justiça e Redação