



Parecer N.º 1060/2022/CCJR

Referente à Mensagem n.º 180/2022 – PL n.º 956/2022 que “altera e revoga dispositivos da Lei n.º 7.263, de 27 de março de 2000, que cria o Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB, revoga dispositivo da Lei n.º 10.818, de 28 de janeiro de 2019, e dá outras providências”.

Nos termos do Substitutivo Integral n.º 03

Autor: Poder Executivo

Relator (a): Deputado (a)

Dilceval Dal Berto

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 12/12/2022 (fl.02), sendo aprovado o requerimento de dispensa de 1ª e 2ª pauta em sessão plenária na mesma data.

Em seguida, visando promover adequações foram apresentados os Substitutivos Integrais n.ºs 01,02 e 03 e as Emendas n.ºs 01 e 02.

De acordo com a proposição original em referência, a finalidade é alterar e revogar dispositivos da Lei n.º 7.263, de 27 de março de 2000, que cria o Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB, revoga dispositivo da Lei n.º 10.818, de 28 de janeiro de 2019, e dá outras providências.

O Autor apresentou justificativa com a seguinte fundamentação:

“o Projeto de Lei em anexo objetiva-se excluir a previsão de termo final para a incidência do adicional da contribuição ao FETHAB, exigido em relação às operações indicadas com soja, gado em pé e algodão em caroço e em pluma, conforme disciplina do artigo 7º-D-1 da aludida Lei n.º 7.263/2000.

Incumbe esclarecer que, embora a relação de incidências da contribuição ao FETHAB recaia também sobre operações com outros produtos, a exigência do adicional é restrita aos produtos indicados.

Conforme estudos da área econômica da Secretaria de Estado de Fazenda, somente em relação ao próximo exercício (2023), a extinção do adicional da contribuição ao FETHAB implicaria perda de receita estimado em R\$ 900.571.786,00 (novecentos milhões, quinhentos e setenta e um mil, setecentos e oitenta e seis reais), decréscimo arrecadatório não computado na Lei Orçamentária Anual relativa a 2023.



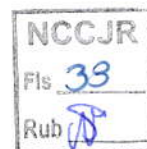
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Ainda como balizador da manutenção do adicional da contribuição ao FETHAB nas hipóteses já comentadas, destaca-se o processo de assunção da BR-163 pelo Estado. Corajosamente, Mato Grosso, entendendo e atendendo o clamor da sua população, propõe-se à realização das tão almejadas obras de duplicação e conservação dessa importante rodovia, compromisso que demandará expressivos investimentos estaduais, de sorte que os recursos originários desse plus, nos próximos anos, terão significativa participação.

Em outro vértice, como forma de incentivar a expansão da cadeia econômica da cultura do algodão neste Estado dispensa-se o recolhimento da contribuição nas remessas de algodão em pluma para beneficiamento em estabelecimento industrial de fio têxtil instalado no território mato-grossense, mediante atendimento a condições fixadas no regulamento da aludida Lei.

Porém, caso o produto beneficiado não seja encaminhado para emprego na indústria local, a contribuição será efetivada nas respectivas saídas interestaduais ou na exportação.

Nesse contexto, aproveita-se o ensejo para alterar a destinação dos recursos pertencentes ao Estado, advindos com a arrecadação da contribuição ao FETHAB, com exclusão da hipótese vinculada ao óleo diesel, elevando-se o percentual destinado às obras de infraestrutura em transporte e em habitação, para 80% (oitenta por cento). Para tanto, é necessário revogar o inciso III do artigo 3º da Lei no 10.818, de 28 de janeiro de 2019, que atualmente oferece o norte para a aplicação desses recursos a partir de 1º de janeiro de 2023.

Ao mesmo tempo, exclui-se a aplicação dos recursos do FETHAB em educação, saúde e segurança pública, porém, reservando-se o percentual de 10% (dez por cento) para aplicação em assistência social.

Todavia, harmonizando os recursos arrecadados com a finalidade do Fundo, acrescenta-se dispositivo para admitir a utilização dos recursos decorrentes da contribuição ao FETHAB, inclusive na hipótese vinculada ao óleo diesel, para pagamento de operações de crédito contraídas para investimentos relativos a obras de infraestrutura em transporte e em habitação.

São essas razões que nos levam a propor o anexo Projeto de Lei.

Dada a relevância da matéria tratada, entende-se perfeitamente justificada a proposição do Projeto de Lei em apenso, solicitando, na oportunidade, que seja observado na respectiva tramitação regime de urgência, tendo em vista que há necessidade de aprovação da prorrogação do prazo de vigência ainda neste ano para que o Estado não deixe de arrecadar, em 2023, mais de R\$ 900 milhões de reais.

Dispensada a 1ª pauta, a propositura foi submetida à análise da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária – CFAEO/ALMT, que exarou parecer favorável à Proposição, nos termos do Substitutivo Integral n.º 03, e pela prejudicialidade dos Substitutivos Integrais n.ºs 01 e 02 e as Emendas n.ºs 01 e 02. sendo aprovado em 1ª votação em sessão plenária.



Na sequência, dispensada a 2ª pauta, os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na data de 19/12/2022.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, 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 e jurídico.

É o relatório.

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.

A proposta em síntese visa excluir a previsão de termo final (31 de dezembro de 2022) para a incidência do adicional da contribuição ao FETHAB, exigido em relação às operações indicadas com soja, gado em pé e algodão em caroço e em pluma. Além disso, dispensa-se o recolhimento da contribuição nas remessas de algodão em pluma para beneficiamento em estabelecimento industrial de fio têxtil instalado no território mato-grossense.

Outra alteração, diz respeito a destinação dos recursos pertencentes ao Estado, advindos com a arrecadação da contribuição ao FETHAB, elevando-se o percentual destinado às obras de infraestrutura em transporte e em habitação, para 80% (oitenta por cento), excluindo dessa previsão a arrecadação vinculada ao óleo diesel.

A proposta prevê ainda que o recolhimento das contribuições ao IAGRO, ao IMAD e ao IMAFIR, devidas nas hipóteses que trata a lei, poderão ser realizadas mediante convênio com a Secretaria de Estado de Fazenda, mediante contrapartida financeira diretamente a conta da respectiva entidade.

Merece destaque ainda a modificação a despeito da divulgação dos balanços financeiros das entidades, no prazo de 90 (noventa dias) após o encerramento do exercício financeiro, privilegiando a publicidade dos atos institucionais das entidades.

Por fim, revoga os dispositivos legais que contrariam as alterações propostas.

II.II - Da(s) Preliminar(es);

Compulsando os autos, verifica-se que a proposição original e os Substitutivos Integrais n.ºs 01 e 02 e as Emendas n.ºs 01 e 02, encontram-se prejudicados diante da aprovação do Substitutivo Integral n.º 03 pelos membros desta Casa de Leis.

Segundo o Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução n.º 677/2006) consideram-se prejudicados a proposição e as emendas que tiveram Substitutivo aprovado, conforme disposição do art. 194, inciso III.

Art. 194 Consideram-se prejudicados:

(...)

III - a proposição, com as respectivas emendas, que tiver substitutivo aprovado;



Nesse mesmo sentido, o art. 155, inciso X, determina que não serão admitidas proposições consideradas prejudicadas nos termos do art. 194. Razão pela qual a proposta original e os Substitutivos Integrais n.ºs 01 e 02 e as Emendas n.ºs 01 e 02, encontram-se prejudicadas, assim, a análise desta Comissão será ao texto do Substitutivo Integral n.º 03.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

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

A competência legislativa para a iniciativa a matéria em análise integra o rol do direito financeiro, de competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal, conforme preceitua o artigo 24, inciso I, da Constituição Federal.

No âmbito da competência legislativa concorrente a União estabelece as normas gerais a ser seguida por outros Entes Federativos; os Estados-membros e Distrito Federal tratam das normas específicas, e as matérias referente ao orçamento público, especificamente a criação de fundo, objetivo da proposição em análise, fazem parte do rol do direito financeiro.

A Constituição Federal em seu artigo 24, inciso I, dispõe que é competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar em matéria financeira, onde se incluem a criação de fundos públicos e suas alterações.

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

I – direito tributário, **financeiro**, penitenciário, econômico e urbanístico;

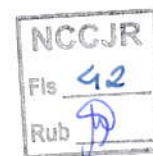
(...).

Além disso, há o fato do Poder Executivo ter também competência para a instauração do processo legislativo sobre a matéria, conforme dispõe a Constituição do Estado de Mato Grosso, em seu artigo 39:

Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de



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



Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

A Constituição Estadual dispõe, ainda, em seu artigo 25, inciso I, que cabe à Assembleia Legislativa apreciar a Proposição:

“**Art. 25** Cabe à Assembléia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no Art. 28, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente: (...)

I – sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas estaduais, anistia ou remissão envolvendo matéria tributária”.

A Doutrina explica a repartição de competência legislativa e administrativa na Carta Magna nos seguintes termos:

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) (...) MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional/gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933)

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. (Art. 21 da CF exclusiva da União; e art. 22 privativa), parte da doutrina, porem entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

Quanto à COMPETENCIA 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. (...)

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. (*MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937*)

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

Ante o exposto, verifica-se ser a propositura formalmente constitucional.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, não vislumbramos ofensa aos preceitos constitucionais, isso porque a proposta prevê continuidade da arrecadação via contribuição adicional ao Fundo de Transporte e Habitação-FETHAB, além disso, dispõe sobre a forma como será redistribuída a arrecadação dos recursos, matéria que integram o rol de competências atribuída também ao Poder Executivo Estadual.

A respeito da 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



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



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

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 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). . (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 90/92).

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís 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 contudístico 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. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 91-92)



É, portanto materialmente constitucional o projeto de lei.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade e regimentalidade, deve constar registrado que, em atenção à determinação do Art. 162 da Constituição do Estado de Mato Grosso e os artigos 172 a 175 no Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução n.º 677, de 20 de dezembro de 2006), está, a proposição legislativa, em pleno acordo com a Constituição Estadual, pois foram observadas as regras acerca da Iniciativa dos Projetos.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 956/2022, Mensagem N.º 180/2022, de autoria do Poder Executivo, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 03** e pela **prejudicialidade** dos Substitutivos Integrais N.ºs 01 e 02 e as Emendas N.ºs 01 e 02.

Sala das Comissões, em de de 2022.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls 46
Rub <i>[Handwritten]</i>

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 956/2022 – Mensagem N.º 180/2022 - Parecer N.º 1060/2022/CCJR
Reunião da Comissão em 18 / 12 / 2022
Presidente: Deputado <i>Antônio Carlos</i>
Relator (a): Deputado (a) <i>Antônio Carlos</i>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 956/2022, Mensagem N.º 180/2022, de autoria do Poder Executivo, nos termos do Substitutivo Integral N.º 03 e pela prejudicialidade dos Substitutivos Integrais N.ºs 01 e 02 e as Emendas N.ºs 01 e 02.

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