



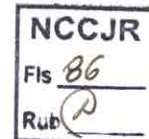
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer N.º 301/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 526/2019, que “Cria a Política Estadual do Etanol Social.”.

Autor: Deputado Delegado Claudinei.

Nos termos do Substitutivo Integral N.º 02, de autoria de Lideranças Partidárias.

Apenso: Projeto de Lei N.º 663/2020, de autoria do Deputado Carlos Avalone, que “Institui Política Estadual ‘VAI ABASTECER, ESCOLHA ETANOL’, no prazo que especifica, no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”.

Relator (a): Deputado (a)

Fabinho

I – Relatório

Retorna a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR na data de 30/03/2023 o Projeto de Lei N.º 526/2019, que “Cria a Política Estadual do Etanol Social”, para análise quanto ao Substitutivo Integral N.º 02, de autoria de Lideranças Partidárias.

Anteriormente, em reunião do dia 31/05/2022, ocorrida na Legislatura anterior, esta Comissão se manifestou **favorável** à aprovação do presente projeto de lei nos termos do seu Substitutivo Integral N.º 01 e pela prejudicialidade do apenso Projeto de Lei n.º 663/2020 (parecer de fls. 55/65).

Na sequência, as Lideranças Partidárias apresentaram o Substitutivo Integral N.º 02, que possui a seguinte justificativa:

O Substitutivo Integral ao PL 526/2019 visa adequar a Política Estadual do Etanol Social, envolvendo diversas entidades e outros setores envolvidos, bem como respeitando o desenvolvimento das cadeias produtivas do Estado. Dessa forma, buscando fomentar e incentivar o desenvolvimento de cadeias produtivas no Estado de Mato Grosso, submeto ao crivo dos nobres parlamentares

Handwritten signature



desta Casa de Leis, a apreciação deste Projeto de Lei de suma importância para a sociedade, contando com o apoio de Vossas Excelências para sua aprovação.

Em manifestação quanto ao Substitutivo Integral N.º 02 ao PL 526/2019, a Comissão de Agropecuária, Desenvolvimento Florestal e Agrário e de Regularização Fundiária se manifestou favorável à aprovação da Emenda Substitutiva mencionada, rejeitando a proposta original e o seu Substitutivo Integral N.º 01.

Nestes termos, os autos retornaram a esta Comissão para emissão de parecer ao Projeto de Lei N.º 526/2019 nos termos do seu Substitutivo Integral N.º 02.

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 - RIALMT, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação do Plenário desta Assembleia Legislativa.

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.

O Substitutivo Integral N.º 02, objeto de análise neste parecer, mantém o mesmo objetivo da proposição original, qual seja: “**CRIA A POLÍTICA ESTADUAL DO ETANOL SOCIAL**”.

Da comparação do Substitutivo Integral N.º 01 com o Substitutivo Integral N.º 02, extrai-se o seguinte quadro:

Substitutivo Integral N.º 01 ao PL N.º 526/2019	Substitutivo Integral N.º 02 ao PL N.º 526/2019
Art. 1º Fica criada, no âmbito do Estado de Mato Grosso, a Política Estadual do Etanol Social (PEES).	Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Estado de Mato Grosso, a Política Estadual do Etanol Social.
Art. 2º A finalidade desta política é estabelecer mecanismos de fomento para a produção de etanol.	Art. 2º A Política tem por objetivos: I — estimular o uso do etanol como combustível menos poluente na atmosfera; II — fortalecer a compreensão acerca da importância social e econômica do cultivo de cana-de-açúcar e da agregação de valor ao milho e das inúmeras Unidades Produtoras instaladas no Estado; III — assegurar a operacionalização do setor sucroenergético e a consequente manutenção dos empregos diretos e indiretos nesse segmento; IV — fomentar a economia do Estado de Mato Grosso a partir da utilização do etanol.
Art. 3º A Política Estadual do Etanol Social (PEES) visa a implementação de forma sustentável, tanto técnica, como econômica da produção do etanol pela agricultura familiar.	Art. 3º Os órgãos públicos estaduais vinculados à Administração Direta e Indireta, Poderes Legislativo e Judiciário e Ministério Público, devem, obrigatoriamente, prover o abastecimento de veículos flex com etanol. Parágrafo único - na contratação de serviços de transporte terrestre, bem



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



	como na locação de veículos, por órgãos da administração direta, autárquica, fundacional ou empresas estatais, Poderes Judiciário e Legislativo e Ministério Público, será obrigatória a disponibilização de veículos contratados ou locados com motorização flex, que permita o uso de etanol.
Art. 4º A Política Estadual do Etanol Social (PEES) tem por objetivo: I – promover o desenvolvimento de recursos energéticos alternativos; II – ampliar o mercado de trabalho; III – promover o desenvolvimento regional; IV – preservar o meio ambiente; V – atrair investimentos em produção e estocagem de combustível sustentável; VI – incluir a agricultura familiar de pequena escala na matriz de produção de combustíveis; VII – incentivar a geração de combustível a partir da biomassa renovável; VIII – fomentar a pesquisa e o desenvolvimento de combustíveis por meio da produção na agricultura familiar; IX – fomentar o desenvolvimento de outras cadeias produtivas; X – melhoria da qualidade de vida do produtor rural, através da diversificação de produção e utilização de suas terras.	<u>NÃO HÁ O ARTIGO 4º NESTA PROPOSITURA SUBSTITUTIVA</u>
Art. 5º As ações da Política Estadual do Etanol Social (PEES) serão desenvolvidas de acordo com as seguintes estratégias: I – capacitação dos profissionais das instituições de assistência técnica e extensão rural para difusão das práticas de cultivo, como instrumento para aumento da rentabilidade e produtividade; II – formalização de parcerias entre as usinas e os produtores rurais, com o propósito de incentivar a comercialização antecipada da produção; III – promover à parceria entre produtores, cooperativas e indústrias para possibilitar o plantio, colheita e armazenamento da produção; IV – integração da cadeia produtiva dos cereais utilizados como matéria prima para produção do etanol aos territórios de agricultura irrigada; V – estimular o processo de formação e capacitação de mão de obra; Art. 6º Compete à administração pública:	Art. 5º A Política Estadual do Etanol Social (PEES) será desenvolvida por uma Comissão Executiva, integrada pelos seguintes órgãos e entidades: I – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC; II – Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ; III – Secretaria de Estado de Agricultura Familiar e Assuntos Fundiários – SEAF; IV – Empresa Mato-grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural – EMPAER; V – Agência Estadual de Fomento - Desenvolve MT; VI – Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso – FAMATO; VII – Federação das Indústrias do Estado de Mato Grosso – FIEMT; §1º Compete à SEDEC promover a coordenação e organização dos elos da cadeia produtiva do etanol. §2º Os membros da Comissão Executiva, titulares e



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

<p>I - promover a avaliação anual do programa, opinando sobre o cumprimento dos objetivos propostos;</p> <p>II - proceder à alteração dos objetivos e proposições que não estiverem de acordo com a legislação vigente;</p> <p>III - promover gestões junto aos órgãos e entidades estaduais ou federais que atuem nos diversos setores afins ao programa, bem como junto aos governos municipais, com vistas a implementar os objetivos da PEES;</p> <p>IV - proceder ao acompanhamento e monitoramento de todo o processo;</p> <p>V - monitorar a administração e utilização de possíveis fundos de desenvolvimento que vierem a ser criados pelos produtores, cooperativas, empresas e parceiros industriais;</p> <p>VI - buscar fundos financeiros nacionais e internacionais para investimentos no projeto Etanol Social;</p> <p>Art. 7º A Política Estadual do Etanol Social (PEES) poderá possuir como matéria prima para produção do etanol, qualquer cultura considerada energética, podendo ser oriunda de grãos, tubérculos ou celulose.</p> <p>§1º São consideradas culturas energéticas:</p> <p>I - milho;</p> <p>II - sorgo;</p> <p>III - mandioca;</p> <p>IV - abobora;</p> <p>V - trigo;</p> <p>VI - batata doce;</p> <p>VII - beterraba;</p> <p>§2º O produtor rural da agricultura familiar que que destinar sua produção para ser industrializada em etanol, tem direito a isenção da alíquota do ICMS nos termos do art. 12 da Lei Estadual nº 7958 de 25 de setembro de 2003 (Programa de Desenvolvimento Rural de Mato Grosso - PRODER).</p> <p>§3º O benefício fiscal previsto no §2º deverá ser modulado pelo CONDEPRODEMAT - Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso;</p> <p>Art. 8º A Política Estadual do Etanol Social (PEES) deverá ter como prioridade a aquisição da matéria</p>	<p>suplentes, denominados conselheiros serão indicados pelos respectivos órgãos e entidades à SEDEC;</p> <p>§3º As atividades e trabalhos desenvolvidos pela Comissão Executiva serão consideradas de interesse público, não cabendo remuneração.</p> <p>Art. 6º Art. 10 A Comissão Executiva promoverá o Enquadramento Social para as empresas interessadas na produção de etanol para obterem condições de financiamento especiais, bem como auxiliar em políticas de benefícios fiscais junto ao Estado.</p> <p>Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.</p>
---	--



prima para produção do etanol oriunda da agricultura familiar.

Art. 9º Deverá ser disponibilizado ao produtor da agricultura familiar, parte da biomassa gerada na produção do Etanol, para fabricação de ração animal para fomentar o desenvolvimento de outras cadeias produtivas.

Art. 10 A empresa produtora do Etanol ou indústria deverá celebrar contratos com os agricultores familiares, especificando as condições comerciais que garantam renda e prazos compatíveis com a atividade, mediante negócios jurídicos de compra futura.

Art. 11 A empresa produtora do Etanol ou indústria têm direito a isenção da alíquota do ICMS nos termos do art. 8º inciso VI da Lei Estadual nº 7958 de 25 de setembro de 2003 (Prodeic Investe Mato Grosso Biocombustíveis).

Paragrafo único O benefício fiscal previsto no caput deste artigo deverá ser fruído junto a Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ/MT.

Art. 12 O Estado poderá promover licitação para aquisição de etanol para ser utilizado em sua frota como meio de promover a Política Estadual do Etanol Social.

Paragrafo único. Será critério de desempate no procedimento licitatório para o fornecimento do biocombustível (etanol) a administração pública a empresa que aderir a Política Estadual do Etanol Social.

Art. 13 Acrescenta a alínea “h” ao inciso I do art. 2º da Lei 8.938 de 22 de julho de 2008 com a seguinte redação:

“h) 5% (cinco por cento) da Receita proveniente da parcela de arrecadação incentivada das empresas do PRODEIC Investe Mato Grosso Biocombustíveis;”

Art. 14 Os recursos provenientes do art. 2º, inciso I, alínea “h” da Lei 8938 de 22 de julho de 2008 serão destinados exclusivamente ao financiamento da Política Estadual do Etanol Social para promover:

I – o financiamento dos agricultores familiares para o plantio de cultivares destinadas a produção de etanol;

II – o financiamento de máquinas e equipamentos agrícolas;



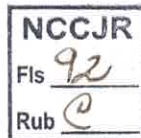
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



III – o financiamento da instalação industrial das micro-usinas produtoras de etanol; Art. 15 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.	
---	--

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que a proposta original está prejudicada em função da sua rejeição devido à aprovação do Substitutivo Integral N.º 01 pela Comissão de Mérito, conforme preceitua o art. 194, inciso III, do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução N.º 677 de 20 de dezembro de 2006.

Em decorrência disso, o Substitutivo Integral N.º 01 foi analisado por esta CCJR, que emitiu parecer favorável a ele.

Ocorre que foi apresentado o Substitutivo Integral N.º 02, sendo que este obteve parecer favorável à sua aprovação na Comissão de Mérito, sendo rejeitado Substitutivo Integral n.º 01.

Assim, far-se-á aqui a análise da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição nos termos do Substitutivo Integral N.º 02, considerando o fato de que o Substitutivo Integral N.º 01 restou prejudicado devido ao teor do parecer de mérito, que o rejeitou, vindo a impossibilitar a ratificação do parecer da CCJR (fls. 55/65).

Esse procedimento nasce da praxe do processo legislativo estadual, onde é costume que o parecer de mérito favorável à aprovação de uma emenda substitutiva mais recente prejudique as anteriores; ou seja, uma vez apresentada uma emenda substitutiva e esta receba parecer favorável à aprovação da Comissão de Mérito, o original da propositura e os substitutivos anteriores se tornam prejudicados.

Dessa forma, ao vir para a CCJR, a sua Relatoria somente emite parecer quanto àquilo que deriva do opinado pela Comissão de Mérito em seu último parecer.

Frise-se que o último parecer de mérito é, pela praxe legislativa, considerado aprovado implicitamente pelo Plenário desta Casa de Leis como se fosse em 1ª votação.



Isso impossibilita a CCJR revigorar o seu parecer favorável anterior, cabendo-lhe apenas apreciar aquilo que foi definido pelo último parecer de mérito (fls. 68/85) destes autos, que, *in casu*, devolveu para análise desta Comissão apenas o Substitutivo Integral N.º 02, excluindo, portanto, os termos da propositura original e o seu Substitutivo Integral n.º 01.

Quanto ao PL N.º 663/2020 em apenso, não será analisado aqui pela mesma razão que o Substitutivo Integral N.º 01, pois ele foi declarado prejudicado pela Comissão de Mérito, cujo entendimento não pode ser revisto nesta CCJR.

Ademais, o referido PL N.º 663/2020 deveria já estar arquivado, nos termos do no art. 199, § 1º, parte final, c/c art. 200, parte final, ambos do RIALMT.

Assim, este parecer apreciará apenas o teor do Substitutivo Integral N.º 02, pois as demais proposições estão prejudicadas.

II.II - 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 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 esta 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).



O parágrafo único do art. 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.
(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 934).

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, que são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam- sê-la.

Pode-se dizer, então, que o art. 21 da CF trata da competência exclusiva da União, enquanto o seu art. 22 trata da privativa.

Parte da doutrina, porém, 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 epigrafada, deve-se verificar sua submissão às cartas constitucionais (federal e estadual), tanto sob o quesito formal quanto o material.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

Em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por qualquer outro vício do seu processo de formação), quanto pela usurpação ou falta de competência 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.

(...) dimensões da inconstitucionalidade formal, quais sejam: inconstitucionalidade formal propriamente dita (vícios do processo legislativo) e inconstitucionalidade formal orgânica (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.

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

Com base em tais informações doutrinárias, percebe-se que a Propositura, ao criar referida política estadual do etanol social, adentra em matéria de direito econômico e desenvolvimento, especialmente relacionada ao fomento, produção e proteção ambiental, temas que são de competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, conforme expresso no artigo 24, inciso I, V e IX, da Constituição Federal:

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

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

(...);

V - **produção** e consumo;

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, **proteção do meio ambiente** e controle da poluição;

(...);

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, **pesquisa, desenvolvimento** e inovação;

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

- grifamos e negritamos -

Não obstante o fato de o Estado ter competência para suplementar as normas gerais produzidas pela União, resta claro diante da leitura do teor da Proposição, que ela acaba por interferir na organização administrativa do Poder Executivo, criando-lhe novas atribuições e, por consequência, exigindo implicitamente que a Administração Pública defina ou crie órgão para atender as regras projetadas, principalmente no que tange à responsabilização pela gestão e desenvoltura do programa, conforme preceitua o dispositivo a seguir transcrito:

Art. 6º Compete à administração pública:

I - promover a avaliação anual do programa, opinando sobre o cumprimento dos objetivos propostos;

II - proceder à alteração dos objetivos e proposições que não estiverem de acordo com a legislação vigente;

III - promover gestões junto aos órgãos e entidades estaduais ou federais que atuem nos diversos setores afins ao programa, bem como junto aos governos municipais, com vistas a implementar os objetivos da PEES;

IV - proceder ao acompanhamento e monitoramento de todo o processo;

V - monitorar a administração e utilização de possíveis fundos de desenvolvimento que vierem a ser criados pelos produtores, cooperativas, empresas e parceiros industriais;

VI - buscar fundos financeiros nacionais e internacionais para investimentos no projeto Etanol Social;

Diante do teor dos artigos transcritos, verifica-se que a propositura substitutiva confere expressamente atribuições a uma dada Comissão Executiva, que seria órgão a ser instituído e gerido pelo Poder Executivo, composta, inclusive por autoridades subordinadas ao senhor Governador do Estado, cujo órgão ficará atrelado ao Poder Executivo, caracterizando intromissão no Poder Discricionário do Chefe do referido Poder.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica de há tempos em reconhecer a inconstitucionalidade de projetos de lei que impliquem criação de novas atribuições ao Poder Executivo; exemplo disso é a orientação contida na:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

- ADI N.º 1391 SP, Relator: Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, Julgamento: 09/05/2002, Tribunal Pleno, Publicação: DJ 07-06-2002 PP-00081 EMENT VOL-02072-01 PP-00132;
- ADI N.º 4288, Relator: EDSON FACHIN, Relator p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020.

Como é sabido, a Carta Federal consagra a repartição da competência legislativa entre a União, Estados e Municípios. Igualmente, em face do notório alargamento da atuação do Executivo no processo legislativo, há a previsão de uma repartição de competência também em termos horizontais.

Por idêntica razão constitucional, a Assembleia Legislativa não pode delegar funções ao governador, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis; é a separação de competências entre os Poderes. O princípio estabelece a independência e harmonia no sentido de que cada Poder tem a sua esfera de atuação preponderante, sem que possa ingressar na esfera de atuação preponderante de outro Poder., nos termos do artigo 2º da Constituição Federal e do e do art. 9º da Constituição do Estado de Mato Grosso, os quais estão simultaneamente transcritos abaixo:

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

Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

É preciso asseverar que a Constituição do Estado preceitua o seguinte em seu artigo 39, parágrafo único, II, "d":

Art. 39 (...).

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

Tem-se, portanto, que são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da



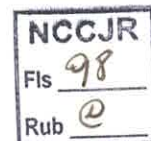
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Administração Pública, razão pela qual os arts. 5º e 6º da Propositura são realmente inconstitucionais, violando, portanto, o art. 39, parágrafo único, II, *d*, da Constituição Estadual.

Logo, a propositura contém vício sob o aspecto da constitucionalidade formal propriamente dita.

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. (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:

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

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 contetudístico 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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Assim, diante do vício de conteúdo, inviabilizada está a manutenção da norma no ordenamento. No dizer de Gilmar Mendes:

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) (...).

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

Quanto à situação vertente, tem-se que a matéria afronta o princípio constitucional da proporcionalidade, voltada ao aspecto econômico, pois, ao dispor sobre a obrigatoriedade de todos os órgãos dos Poderes do Estado utilizarem o combustível etanol em seus veículos flex, o Substitutivo Integral N.º 02 acaba por engessar a escolha do administrador, que, mesmo diante de outro combustível (gasolina) com custo/benefício melhor, não terá o poder de escolher o produto mais vantajoso.

A propositura Substitutiva N.º 02 também tem grande repercussão econômica nas empresas que prestam serviço ao Estado, pois obrigatoriamente deverão abastecer com o etanol, caso haja aprovação da medida proposta, a qual pode onerar àquelas, acabando por atingir cada um dos contribuintes, pois as despesas do Estado e de suas concessionárias serão repassadas para a sociedade, havendo reflexos nas tarifas cobradas dos consumidores.

É imperioso observar o fato de que a propositura tem caráter compulsório (obrigatório), conforme dispõe seu art. 3º, *caput* e seu parágrafo único, atingindo toda a rede de veículos utilizados pelo Estado e suas concessionárias, permissionárias e delegatárias, razão pela qual tem grande, direto e negativo reflexo econômico, refletindo clara violação ao princípio da livre iniciativa, previsto como princípio fundamental na Constituição Federal, nos termos do artigo 1º, inciso IV, bem como fundamento da ordem econômica, conforme dispõe seu artigo 170:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

...

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social (...).

Some-se a isso o fato da Proposição em análise violar mais dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, visto que não se faz acompanhar dos documentos necessários, a fim de atender o disposto no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT/CF (“A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”).

Sem a estimativa do impacto, impossível concluir que a regra do art. 3º será benéfica ao Estado e, especialmente, à sociedade, principalmente porque os postos de combustíveis poderão elevar seu preço de etanol devido a alta procura pela Administração Pública e suas concessionárias e permissionárias, em razão da lei da oferta e da procura, fazendo repasses aos proprietários de veículos automotores.

Logo, a propositura padece de inconstitucionalidade material (art. 1º, inciso IV, e art. 170, CF).

II.V – Da Legalidade, da Juridicidade e da Regimentalidade.

Quanto à Legalidade, percebe-se que a propositura contém defeitos que afrontam o disposto na Lei Complementar Estadual N.º 06/1990, pois a numeração de seus dispositivos não respeita a sequência ordinal, pois o artigo 3º é sucedido pelo artigo 5º, comprometendo a numeração dos dispositivos subsequentes.

Referida LCE N.º 06/1990 também se vê violada, porque a justificativa não esclarece as alterações realizadas pelo Substitutivo Integral N.º 02. Ou seja, não foi produzida no SI n.º 02 a fundamentação devida que pudesse esclarecer o motivo da sua apresentação.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Quanto à Juridicidade, o simples fato do Substitutivo Integral N.º 02 ser inconstitucional, torna-o contrário ao ordenamento jurídico.

Quanto à Regimentalidade, a propositura, salvo melhor juízo, não apresenta vício.

Desta forma, em que pese à relevância da propositura nos termos do seu Substitutivo Integral N.º 02, ela fere normas constitucionais e legais, encontrando óbices à sua aprovação.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator(a)

Diante do exposto, onde se evidencia **inconstitucionalidade e ilegalidade**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 526/2019, de autoria do Deputado Delegado Claudinei, **nos termos do seu Substitutivo Integral N.º 02**, e voto pela **prejudicialidade** do original do Projeto de Lei N.º 526/2019 e do seu Substitutivo Integral N.º 01, bem como voto pela **prejudicialidade** do Projeto de Lei N.º 663/2020 em apenso, de autoria do Deputado Carlos Avalone.

Sala das Comissões, em 18 de 04 de 2023.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 526/2019 (Apenso: Projeto de Lei N.º 663/2020) – Parecer N.º 301/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 18/04/2023
Presidente: Deputado (a) Julio Campos
Relator (a): Deputado (a) Galinho

Voto Relator (a)
Diante do exposto, onde se evidencia inconstitucionalidade e ilegalidade , voto contrário à aprovação do Projeto de Lei N.º 526/2019, de autoria do Deputado Delegado Claudinei, nos termos do seu Substitutivo Integral N.º 02 , e voto pela prejudicialidade do original do Projeto de Lei N.º 526/2019 e do seu Substitutivo Integral N.º 01, bem como voto pela prejudicialidade do Projeto de Lei N.º 663/2020 em apenso, de autoria do Deputado Carlos Avalone.

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