



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

CTJ
Fis. 08
Rub. X

Parecer n.º 831/2020/CCJR

Referente a Proposta de Emenda à Constituição n.º 16/2020 que  
“Altera o Artigo 131 da Constituição do Estado do Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Eduardo Botelho  
Coautora: Deputada Janaina Riva

Relator: Deputado

*Dr. Eugênio*

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 18/08/2020, sendo colocada em primeira pauta no dia 26/08/2020, tendo seu devido cumprimento em 23/09/2020, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 23/09/2020, tendo nesta aportado na mesma data, tudo conforme as folhas n.º 02 e 07/v.

Submete-se a esta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição n.º 16/2020, de autoria do Deputado Eduardo Botelho, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura objetiva alterar o Artigo 131 da Constituição do Estado do Mato Grosso.

Constam na justificativa acostada na propositura os seguintes argumentos:

*“Apresentamos a proposta de alteração do texto da Constituição Estadual como forma de adequar a disciplina sobre a prestação de serviços públicos ao ordenamento jurídico brasileiro, em especial com o que está previsto no texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 sobre o tema. O texto da Carta Magna da República prevê em seu art. 21, XI e XII, c/c art. 175, caput, que os serviços públicos serão explorados de forma indireta mediante três regimes jurídicos: concessão, permissão ou autorização, os quais terão seus contornos definidos pela legislação ordinária. O único traço distintivo definido no texto constitucional se refere à aplicação de licitação os casos de concessão e permissão, conforme segue:*

*Art. 21. Compete à União:*

*[...]*

*XI – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;*





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ  
Fls. 09  
Rub. [assinatura]

*XII–explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:*

- a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;*
- b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;*
- c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;*
- d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;*
- e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;*
- f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;*

[...].

*Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.*

*Parágrafo único. A lei disporá sobre:*

*I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;*

*II - os direitos dos usuários;*

*III - política tarifária;*

*IV - a obrigação de manter serviço adequado.*

*A Constituição Federal de 1988 assegura, portanto, a possibilidade de tais serviços de titularidade estatal serem explorados mediante autorização, competindo ao legislador ordinário estabelecer os contornos deste regime jurídico que deve se mostrar complementar à concessão e à permissão em prol do interesse dos usuários finais por serviços de melhor qualidade, de menores preços e de mais opções de prestadores.*

*Ademais, a dispensa de realização de licitação para a prestação de serviços mediante autorização não implica a edição de atos arbitrários por parte do Poder Público, e nem que a competitividade e a isonomia na escolha do autorizado para a prestação de serviços públicos será desprezada (SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André. Onde está o princípio universal da licitação? In: SUNDFELD, Carlos Ari; JURKSAITIS, Guilherme Jardim. Contratos Públicos e Direito Administrativo. São Paulo: Ed. Malheiros, 2015, p. 21 – 25). Antes, referida dispensa constitucional lida à luz da natureza do instituto da autorização revela que a Constituição de 1988 concede ao legislador a liberdade para que preveja procedimentos outros que assegurem a competitividade e a isonomia, não sendo obrigatória a realização da licitação:*

*“Por isso, na autorização prevista nos incs. XI e XII do art. 21, se a competição for possível e a lei não a dispensar, a licitação também é obrigatória, por força do art. 37, XXI, da CF, a exemplo da concessão e permissão. Essa autorização é regulamentada na forma das leis que disciplinam cada serviço delegado, e cada uma delas dirá se a autorização é precária, ou não, e se a licitação é dispensável.” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016, pág. 509).*

*Tendo em vista esta autorização constitucional, há no ordenamento jurídico exemplos de critérios e procedimentos outros que garantem a isonomia e a*





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

CTJ
Fis. 10
Rub. 1

*competitividade na escolha do autorizado para a prestação de serviços público, como por exemplo: serviços de telecomunicações, infraestrutura de transporte aquaviário, transporte ferroviário de cargas, transporte aéreo, transporte de gás, geração de energia elétrica dentre outros.*  
*Diante do exposto, devemos promover a atualização do art. 131 da Constituição do Estado de Mato Grosso para possibilitar a prestação destes serviços essenciais à população nos diversos regimes jurídicos possíveis, incluindo a autorização, tendo como parâmetro a ordem constitucional prevista na Carta da República."*

Cumprida a primeira pauta, a propositura foi encaminhada a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto à sua legitimidade e constitucionalidade.

É o relatório.

## II – Análise

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 e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Além disso, o artigo 342 do mesmo Regimento dispõe que a proposta será encaminhada para apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, que a apreciará quanto à sua legitimidade.

A presente PEC, em síntese, objetiva alterar dispositivo do artigo 131 da Constituição Estadual, conforme quadro comparativo demonstrado abaixo:

Constituição Estadual	Proposta de Emenda à Constituição
Art. 131 A autorização, permissão ou concessão para a prestação de serviços públicos, sempre mediante licitação, será regulada por lei, que disporá sobre:  I - o regime das empresas concessionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação e as condições de caducidade, fiscalização, rescisão e reversão de concessão ou permissão;	Art. 1º O Art. 131 da Constituição do Estado de Mato Grosso passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 131. Compete ao Estado explorar diretamente ou mediante concessão, permissão ou autorização a prestação de serviços públicos. § 1º A permissão ou concessão para a prestação de serviços públicos, sempre mediante licitação, será regulada por lei, que disporá sobre: I - o regime das empresas concessionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação e as condições de caducidade, fiscalização, rescisão e reversão de concessão ou permissão;





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ  
Fls. M  
Rub. X

<p>II - os direitos dos usuários;</p> <p>III - tarifas que permitam cobrir o custo, a depreciação dos equipamentos e os investimentos na melhoria e a expansão dos serviços;</p> <p>IV - a obrigatoriedade de manter o serviço adequado;</p> <p>V - a reversão dos bens vinculados ao serviço público objeto de concessão ou permissão.</p> <p>§ 1º Os contratos de concessão e permissão de serviços públicos serão firmados por prazo determinado.</p> <p>§ 2º A cassação de concessão e permissão de serviço público inabilitará, em qualquer hipótese, a participação do concessionário ou permissionário em nova concorrência pública para serviços da mesma natureza.</p>	<p>II - os direitos dos usuários;</p> <p>III - tarifas que permitam cobrir o custo, a depreciação dos equipamentos e os investimentos na melhoria e a expansão dos serviços;</p> <p>IV - a obrigatoriedade de manter o serviço adequado;</p> <p>V - a reversão dos bens vinculados ao serviço público objeto de concessão ou permissão.</p> <p>§ 2º Os contratos de concessão e permissão de serviços públicos serão firmados por prazo determinado.</p> <p>§ 3º A cassação de concessão e permissão de serviço público inabilitará, em qualquer hipótese, a participação do concessionário ou permissionário em nova concorrência pública para serviços da mesma natureza.</p> <p>§ 4º A exploração dos serviços públicos mediante autorização deve observar os princípios da eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia na prestação, na forma da lei, precedida de procedimento que garanta publicidade, transparência e igualdade de acesso aos interessados.”</p>
---	--

A princípio cabe analisar que o projeto foi proposto por mais de um terço dos membros deste Parlamento, em consonância com o artigo 38, inciso I, da Constituição Estadual:

*Art. 38 A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:  
I - de um terço, no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa;*

Vale frisar que os §§ 1º, 4º e 5º do artigo 38 da Constituição Estadual estabelecem, respectivamente, limitações circunstanciais, materiais e temporais ao poder constituinte derivado reformador:

*§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou estado de sítio.*

...

*§ 4º Não serão objeto de deliberação as propostas de emendas previstas no § 4, do art. 60, da Constituição Federal.*

*§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.*

Assim, vale ressaltar que não há intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio, bem como a matéria que consta no projeto de emenda constitucional ora analisada não foi rejeitada





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 12
Rub. 7

ou considerada prejudicada na sessão legislativa em curso, inexistindo, portanto, limitações circunstanciais e temporais.

Por último, com relação às limitações materiais, o constituinte estadual remeteu à Constituição Federal, não sendo passíveis de proposta de alteração as matérias constantes do § 4º do artigo 60 da Constituição Federal, quais sejam a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais:

*Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:*

...

*§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:*

*I - a forma federativa de Estado;*

*II - o voto direto, secreto, universal e periódico;*

*III - a separação dos Poderes;*

*IV - os direitos e garantias individuais.*

Logo, a matéria constante, do presente projeto de emenda constitucional não encontra qualquer limitação no texto constitucional.

A alteração proposta no projeto de emenda constitucional vai ao encontro da autonomia dos Estados e as funções precípua do Poder Legislativo, conforme dispõe o *caput* e § 1º do artigo 25 da Constituição Federal:

*Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.*

*§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.*

Passando a análise do dispositivo que a propositura objetiva alterar, tendo como parâmetro a constituição federal em seu artigo 175 c/c o artigo 21, inciso XI e XII, esta se adequa ao ordenamento jurídico vigente, uma vez que, os atos de autorização, diferentemente das concessões e permissões, dispensam o processo licitatório, *in verbis*:

*Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.*

*Parágrafo único. A lei disporá sobre:*

*I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;*

*II - os direitos dos usuários;*

*III - política tarifária;*

*IV - a obrigação de manter serviço adequado.*

*Art. 21. Compete à União:*

*(...)*





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

CTJ  
Fls. 13  
Rub. 8

*XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;*

*XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:*

Assim, no caso das autorizações para prestação de serviços públicos e para exploração de bens públicos, não há qualquer diretriz constitucional, ou lei, com status de norma geral, que discipline seu regime jurídico.

Diante desse cenário de vácuo legislativo, os traços do regime jurídico da autorização serão definidos em cada lei setorial, por meio de regulamento, ou até, nos próprios contratos. Em outras palavras, o legislador e a própria administração pública tem mais autonomia para disciplinar a matéria.

Assim, a autorização por ter natureza de ato unilateral, não há exigência de licitação, sendo passível de revogação a qualquer tempo. Este regime da autorização encaixa-se perfeitamente ao conceito proposto pela professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, confira-se:

*“Sendo a autorização, por definição, um ato precário, a rigor deve ser outorgada sem prazo, de tal forma que o Poder Público pode revoga-la, a qualquer momento, sem direito à indenização; [...]”*

Ademais, mantém o regime jurídico aplicável às concessões e permissões de prestação de serviços públicos, sendo que, toda concessão, precedida de ou não de execução de obra pública, será objeto prévio de licitação, conforme preceitua a Constituição Federal, e a Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

Por fim, a proposta, acrescenta o § 4º ao artigo 131, estabeleceu que a exploração dos serviços públicos mediante autorização, observará os princípios da eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia na prestação, precedida de procedimento que garanta a publicidade e transparência aos interessados, e, portanto, em consonância ao disposto no artigo 6º, parágrafo 1º da Lei 8.987/1995, *in verbis*:

*Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.*

*§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.*





Portanto, não vislumbramos questões constitucionais que sejam impedimentos à aprovação da presente Proposta de Emenda à Constituição.

É o parecer,

### III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação da Proposta de Emenda à Constituição n.º 16/2020, de autoria do Deputado Eduardo Botelho.

Sala das Comissões, em 29 de 09 de 2020.

### IV – Ficha de Votação

Proposta de Emenda à Constituição n.º 16/2020 – Parecer n.º 831/2020
Reunião da Comissão em 29 / 09 / 2020
Presidente: Deputado Delmar Dal Bosco
Relator: Deputado Dr. Eugênio

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação da Proposta de Emenda à Constituição n.º 16/2020, de autoria do Deputado Eduardo Botelho.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	





**ALMT**  
Assembleia Legislativa

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

CTJ
Fis. 15
Rub.

## FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião:	59ª Reunião Extraordinária
Data/Horário:	29/09/2020 09h00min
Proposição:	PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 16/2020
Autor:	Deputado Eduardo Botelho

### VOTAÇÃO

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
DILMAR DAL BOSCO – Presidente				X
DR. EUGÊNIO – Vice-Presidente				X
LÚDIO CABRAL	X			
SILVIO FÁVERO	X			
SEBASTIÃO REZENDE	X			
DEPUTADOS SUPLENTE				
WILSON SANTOS	X			
XUXU DAL MOLIN				
JANAINA RIVA				
ULYSSES MORAES				
FAISSAL				
SOMA TOTAL	4			2

**RESULTADO FINAL:** Matéria relatada pelo Deputado Dr. Eugênio e lida pelo Deputado Dilmar Dal Bosco presencialmente, com parecer FAVORÁVEL, na 58.ª Reunião Extraordinária Remota (28/09/2020) e concedida vista ao Deputado Lúdio Cabral. Devolvida a vista na 59.ª Reunião Extraordinária (29/09/2020), votaram com o relator os Deputados Wilson Santos, presencialmente, Silvio Fávero, Lúdio Cabral e Sebastião Rezende por videoconferência. Ausentes os Deputados Dilmar Dal Bosco e Dr. Eugênio Sendo a proposição aprovada com parecer FAVORÁVEL.

Waleska Cardoso  
Consultora Legislativa/Núcleo CCJR