

Parecer N.º 193/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 11/2022 que “Dispõe sobre a destinação do lodo proveniente do tratamento de esgoto no Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Valdir Barranco.

Relator (a): Deputado (a)

Dr. Eugênio

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 04/01/2022 (fl.02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 05/01/2022, tendo seu devido cumprimento no dia 16/02/2022 (fl. 04/verso).

O presente Projeto de Lei visa, em síntese, dispor sobre a destinação do lodo proveniente do tratamento de esgoto no Estado de Mato Grosso e dá outras providências.

O Autor em justificativa assim informa:

“Conforme disposto no artigo 23 da Constituição Federal, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas. Ainda, o artigo 24 estabelece que “compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição”. No mesmo sentido, o artigo 225 prescreve que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Deste modo, depreende-se, a partir das citadas redações, que cabe ao Poder Legislativo Estadual atuar sobre a imposição de medidas que visem à correta destinação do lodo proveniente do processo de tratamento do esgoto.



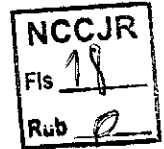
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Quando tratado, o lodo é transformado em um resíduo sólido, sendo que a maioria das empresas de saneamento descarta em aterros sanitários, misturando o material com todo o volume de lixo.

Ocorre que o lodo do esgoto contém cerca de 85% de água, 20% de matéria orgânica e minerais, incluindo nutrientes para plantas, como nitrogênio, cálcio e potássio, de modo que pode ser utilizado como adubo nas produções agrícolas, reduzindo a quantidade de fertilizantes.

Para eliminar metais e o excesso de microorganismos, o lodo deve ser transformado em um composto orgânico antes de ser utilizado como adubo. Feito este procedimento, o material terá grande serventia às produções agrícolas e não causará danos ambientais ao ser descartado incorretamente como resíduo sólido nos aterros sanitários (disponível em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/globo-rural/quiz/lodo-de-esgoto-vira-adubo-e-colabora-com-meio-ambiente-e-produtores.ghtml>). Além dessa destinação, há muitas outras possíveis que não envolvem o desperdício do material e a produção desnecessária de volume de lixo.

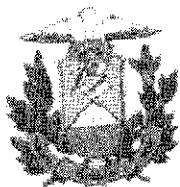
Assim, considerando os benefícios para o meio ambiente, além da possibilidade concreta de se executar a proposta, haja vista a existência de tecnologia e procedimentos capazes de viabilizar o reaproveitamento do lodo, é necessário que as empresas, autarquias e demais prestadoras do serviço de tratamento de esgoto se adequem à obrigatoriedade prevista no projeto.”.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Recursos Minerais que, pelo parecer encartado nos autos (fls. 05 a 16), manifestou pela aprovação do projeto de lei, tendo sido aprovado em 1ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 19/12/2022 (fl. 16/verso).

Na sequência, seguiu para colocação em 2ª pauta no dia 19/12/2022, com seu cumprimento ocorrendo em 30/12/2022, sendo que no dia 24/01/2023 os autos receberam encaminhamento a esta Comissão, tendo a esta aportado no mesmo dia, conforme fl. 16/verso).

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 apreço, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental.

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.

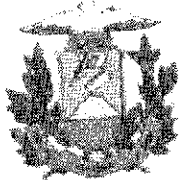
Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa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

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da proposição, 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.

Assim consta da proposta, em seu corpo:

“Art. 1º As Estações de Tratamento de Esgoto ficam obrigadas a viabilizar a destinação sustentável do lodo proveniente do processo de tratamento do esgoto.
§1º Por destinação sustentável entende-se toda forma de uso que não seja o descarte, de modo que seja possível o reaproveitamento ou reciclagem do material.



§2º Entre as destinações sustentáveis possíveis, deve ser priorizado o reaproveitamento para a produção de adubo, seguindo-se os parâmetros sanitários e ambientais para a devida transformação do lodo em composto orgânico.

Art. 2º A partir da data de publicação desta lei, as empresas, autarquias e demais prestadoras do serviço de tratamento de esgoto terão o prazo de 1 ano para se adequar à determinação do artigo 1º.

Art. 3º O Poder Executivo expedirá os regulamentos necessários para a fiel execução desta lei.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Em breves palavras a propositura vem com o objetivo de dispor sobre a destinação do lodo proveniente do tratamento de esgoto no âmbito do Estado de Mato Grosso.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

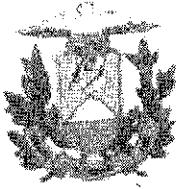
Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos. Assim, passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

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 a competências materiais (competências de ordem administrativa).

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

Prima facie, o presente projeto de lei ao disciplinar regras de destinação de lodo das estações de tratamento de esgoto, acaba esbarrando em vício de inconstitucionalidade formal, pois a matéria é de competência local, ou seja, o ente municipal é o ente responsável de prestar os serviços ou através de licitação conceder permissão à empresa ganhadora para prestá-los, conforme demonstra o artigo 30 da Constituição Federal:

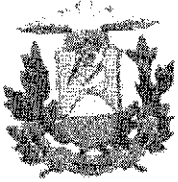
“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - **legislar sobre assuntos de interesse local;**

(...)

V - **organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local,** incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

Portanto, vê-se que a Constituição Federal assegurou a autonomia do ente municipal para se auto-organizar, definindo, de forma própria, sua competência e esfera de atuação, resultando daí que há evidente invasão de competência nos assuntos de interesse exclusivo dos municípios, à medida que o Estado resolve intervir em matéria cuja competência e titularidade não lhe foram reservadas pelo ordenamento jurídico, quais sejam: os serviços de água e saneamento.



O entendimento jurisprudencial e doutrinário é uníssono ao afirmar que compete aos Municípios legislar sobre o tema, como bem destacou o Eros Grau, durante o julgamento da ADI nº. 2077-3 Bahia:

"O serviço público de fornecimento de água e coleta e destinação final de esgotos -- saneamento básico: [abastecimento de água e coleta de esgotos] --- mercê da predominância do interesse local que o afeta, está em regra atribuído, na federação brasileira, à competência municipal. Isso é claro, bem claro."

Em seus "Comentários à Constituição" Ed. Saraiva, 1990, Pinto Ferreira acentua, à pág. 249, que:

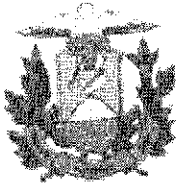
"Quanto aos Estados-membros no Brasil organizados, não podem eles tampouco sacrificar o município e a sua autonomia, autonomia municipal esta que constitui um dado objetivo e independente da vontade do legislador constitucional e ordinário dos Estados-membros, bem assim do Poder Legislativo ordinário da União."

E à pág. 261, que:

"Também é próprio dos municípios o poder de organização de seus serviços públicos locais. Os serviços públicos locais são aqueles que interessam diretamente à vida urbana, no que concerne ao transporte, luz, instrução primária, segurança, água, saneamento, e tudo que se repute como indispensável às necessidades comuns e ao bem estar dos distritos urbanos e rurais dos municípios."

No mesmo sentido, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 4.454, oportunidade em que o Supremo Tribunal Federal decidiu que:

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. § 3º DO ART. 210-A DA CONSTITUIÇÃO DO PARANÁ, ACRESCENTADO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 24/2008. EXIGÊNCIA DE SEREM PRESTADOS OS SERVIÇOS LOCAIS DE SANEAMENTO E ABASTECIMENTO DE ÁGUA POR PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA SOB CONTROLE ACIONÁRIO E ADMINISTRATIVO DO ESTADO OU DO MUNICÍPIO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL: SANEAMENTO BÁSICO. INCS. I E V DO ART. 30 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.
(ADI 4454, Relator (a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-210 DIVULG 24-08-2020 PUBLIC 25-08-2020).



Dessa forma, a competência para gerir serviços públicos de interesse local é de competência administrativa e legislativa dos municípios, devendo o próprio município prestar os serviços ou através de licitação conceder permissão à empresa ganhadora para prestá-los.

Sendo assim, depreende-se que o projeto de Lei contém vício insanável de inconstitucionalidade formal, não sendo possível a deflagração do processo legislativo pelo Parlamentar Estadual.

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:

“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).

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

“(...) 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).”.

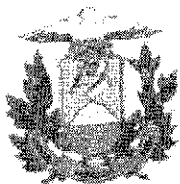
Quanto ao aspecto material, verifica-se, na hipótese, a incompatibilidade entre o pretendido pela proposição e as normas da Constituição da República.

Neste viés, a Constituição Federal, no seu artigo 175, parágrafo único, inciso I da CF, atribui ao Poder Público o dever de prestar os serviços públicos, diretamente ou mediante regime de concessão ou permissão. Vejamos:

“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;



Assim, cabe ao Poder Concedente e as empresas prestadoras de serviços público, estabelecer os deveres e obrigações do contrato administrativo.

Nesse sentido, as partes de um contrato administrativo, devem respeitar certas regras, como o de manter as condições econômico-financeiras existentes no momento da celebração e segundo os objetivos que cada uma das partes busca auferir da avença,

O equilíbrio econômico-financeiro é a relação de igualdade estabelecida pelas partes no momento da celebração do ajuste. Enquanto uma se obriga a cumprir determinadas obrigações, a outra tem o dever de assegurar a compensação financeira pelo cumprimento das obrigações.

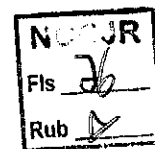
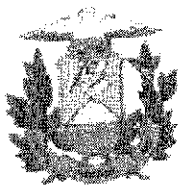
Segundo José dos Santos Carvalho Filho:

“Equação econômico-financeira do contrato é a relação de adequação entre o objeto e o preço, que deve estar presente no momento em que se firma o ajuste. Quando é celebrado qualquer contrato, inclusive o administrativo, as partes se colocam diante de uma linha de equilíbrio que liga a atividade contratada ao encargo financeiro correspondente. Mesmo podendo haver certa variação nessa linha, o certo é que no contrato é necessária a referida relação de adequação. Sem ela, pode dizer-se, sequer haveria interesse dos contratantes no que se refere ao objeto do ajuste.”.

A propositura ao criar nova obrigação às prestadoras de serviços públicos, acaba interferindo nas relações jurídicos-contratuais estabelecidas entre o ente municipal e a prestadora de tratamento de esgoto, o que afetará sobremaneira o equilíbrio financeiro do contrato, o que deverá ser compensado pelo Poder Executivo Municipal.

O Supremo Tribunal Federal é uníssono em entender que os Estados-membros não podem interferir nas relações jurídico-contratuais estabelecidos entre o poder concedente (quando o ente for União ou Município), e as empresa prestadoras de serviços públicos, sob pena de afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação jurídico-contratual de direito administrativo, reconhecendo sua inconstitucionalidade. Vejamos:

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ESTADO DE SANTA CATARINA. DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA POTÁVEL. LEI ESTADUAL QUE OBRIGA O SEU FORNECIMENTO POR MEIO DE CAMINHÕES-PIPA, POR EMPRESA CONCESSIONÁRIA DA QUAL O ESTADO DETÉM O



CONTROLE ACIONÁRIO. DIPLOMA LEGAL QUE TAMBÉM ESTABELECE ISENÇÃO TARIFÁRIA EM FAVOR DO USUÁRIO DOS SERVIÇOS. INADMISSIBILIDADE. INVASÃO DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS, PELO ESTADO-MEMBRO. INTERFERÊNCIA NAS RELAÇÕES ENTRE O PODER CONCEDENTE E A EMPRESA CONCESSIONÁRIA. INVIABILIDADE DA ALTERAÇÃO, POR LEI ESTADUAL, DAS CONDIÇÕES PREVISTAS NO CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO LOCAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I - Os Estados-membros não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente local e a empresa concessionária, ainda que esta esteja sob o controle acionário daquele. II - Impossibilidade de alteração, por lei estadual, das condições que se acham formalmente estipuladas em contrato de concessão de distribuição de água. III - Ofensa aos arts. 30, I, e 175, parágrafo único, da Constituição Federal. IV - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 2340, Relator (a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 06/03/2013, DJe-087 DIVULG 09-05-2013 PUBLIC 10-05-2013).”

“Ementa: Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei estadual. Isenção do pagamento de energia elétrica e água por trabalhadores desempregados. 1. Ação direta de inconstitucionalidade que impugna lei do Estado do Rio Grande do Sul que isenta trabalhadores desempregados do pagamento do consumo de energia elétrica e de água pelo período de seis meses. 2. Configurada violação aos arts. 21, XII, b; 22, IV e 30, I e V, CF, pois a lei estadual afronta o esquema de competências legislativa e administrativa previsto na Constituição. 3. Configurada a violação ao art. 175, caput e parágrafo único, I, III, V e ao art. 37, XXI, CF, tendo em vista que a lei estadual interferiu na concessão de serviços públicos federal e municipal, alterando condições da relação contratual que impacta a equação econômico-financeira em desfavor das concessionárias. 4. Medida cautelar confirmada. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 2299, Relator (a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/2019, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-277 DIVULG 12-12-2019 PUBLIC 13-12-2019).”

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS (ENERGIA ELÉTRICA E FORNECIMENTO DE ÁGUA) – INVASÃO, PELO ESTADO DE SANTA CATARINA, DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO E DOS MUNICÍPIOS – INDEVIDA INTERFERÊNCIA NAS RELAÇÕES JURÍDICO-CONTRATUAIS ENTRE O PODER CONCEDENTE FEDERAL OU MUNICIPAL E AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE ENERGIA (CF, ART. 22, IV) E PARA DEFINIR AS POLÍTICAS SETORIAIS QUE ORIENTAM A ATUAÇÃO DAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XII, alínea “b”) – EXISTÊNCIA DE REGULAMENTO SETORIAL ESPECÍFICO EDITADO PELA ENTIDADE REGULADORA COMPETENTE (A ANEEL, NO CASO), DISCIPLINANDO, DE MODO EXHAURIENTE, AS REGRAS CONCERNENTES À SUSPENSÃO OU À INTERRUPTÃO DO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA AO



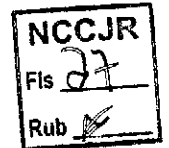
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



CONSUMIDOR INADIMPLENTE - VEDAÇÃO À INGERÊNCIA NORMATIVA DOS ESTADOS-MEMBROS NA ORGANIZAÇÃO DO SETOR ENERGÉTICO, A SER EXERCIDA, COM ABSOLUTA EXCLUSIVIDADE, PELA UNIÃO FEDERAL, QUE DETÉM COMPETÊNCIA PRIVATIVA PARA FISCALIZAR A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS, LEGISLAR SOBRE OS DIREITOS DOS USUÁRIOS, FIXAR A POLÍTICA TARIFÁRIA E DISCIPLINAR AS CONDIÇÕES DE REGULARIDADE, CONTINUIDADE, EFICIÊNCIA, SEGURANÇA, ATUALIDADE, GENERALIDADE E CORTESIA NA SUA PRESTAÇÃO (CF, ART. 175) -PAPEL CONSTITUCIONALMENTE ATRIBUÍDO À UNIÃO FEDERAL DE ASSEGURAR A TODOS OS USUÁRIOS, DE FORMA IGUALITÁRIA, AMPLO ACESSO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA ELÉTRICA, SEM INDEVIDAS INTERVENÇÕES DISCRIMINATÓRIAS PROMOVIDAS POR PROGRAMAS E PLANOS DE CARÁTER REGIONAL INCOMPATÍVEIS COM AS POLÍTICAS E DIRETRIZES DE ÂMBITO NACIONAL DEFINIDAS PELA UNIÃO - INVIABILIDADE DA ALTERAÇÃO, POR LEI ESTADUAL, DAS CONDIÇÕES PREVISTAS NA LICITAÇÃO E FORMALMENTE ESTIPULADAS EM CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS, SOB REGIME FEDERAL OU MUNICIPAL - MEDIDA CAUTELAR ANTERIORMENTE DEFERIDA PELO PLENÁRIO DESTA SUPREMA CORTE - REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO TEMA - PRECEDENTES - PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL IMPUGNADA - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. - A competência da União Federal no domínio do setor energético reveste-se de caráter exauriente (CF, art. 21, XII, "b", art. 22, IV, e art. 175). - A jurisprudência plenária do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a manifesta inconstitucionalidade de diplomas legislativos de Estados-membros que, a pretexto de exercerem a sua competência suplementar em matéria de "consumo" (CF, art. 24, V) ou de "responsabilidade por dano (...) ao consumidor" (CF, art. 24, VIII), editam normas estaduais dirigidas às empresas prestadoras de serviços de energia elétrica, dispendo sobre direitos dos usuários e obrigações das concessionárias, usurpando, em consequência, a competência privativa outorgada à União Federal em tema de organização do setor energético (CF, art. 21, XII, "b", art. 22, IV, e art. 175) e intervindo, indevidamente, no âmbito das relações contratuais entre o poder concedente e as empresas delegatárias de tais serviços públicos. Precedentes. - **Os Estados-membros não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (quando este for a União Federal ou o Município) e as empresas concessionárias nem dispõem de competência para modificar ou alterar as condições que, previstas na licitação, acham-se formalmente estipuladas no contrato de concessão celebrado pela União (energia elétrica - CF, art. 21, XII, "b") e pelo Município (fornecimento de água - CF, art. 30, I e V), de um lado, com as concessionárias, de outro, notadamente se essa ingerência normativa, ao determinar a suspensão temporária do pagamento das tarifas devidas pela prestação dos serviços concedidos (serviços de energia elétrica, sob regime de concessão federal, e serviços de esgoto e abastecimento de água, sob regime de concessão municipal), afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação jurídico-contratual de direito administrativo.** Precedentes.



(ADI 2337, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 05/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-252 DIVULG 16-10-2020 PUBLIC 19-10-2020) (Grifos nosso).

Dessa forma, conforme apontam os julgados, os Estados-membros não podem legislar sobre cláusulas contratuais de um contrato administrativo entre o poder público e as concessionárias, pois os municípios e as empresas concessionárias do serviço público terão vultuosos gastos que ferem sobremaneira no equilíbrio econômico-financeiro das concessões, ensejando conflitos nesta relação.

Sendo assim, a propositura ainda possui o vício de inconstitucionalidade material, havendo clara e indevida interferência em campo reservado ao ente municipal.

II.V - Da Juridicidade, Legalidade e Regimentalidade.

Quanto à **Regimentalidade**, deve constar registrado que, em atenção à determinação dos Artigos 39 a 45 da CE/MT, a proposição legislativa está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno e Constituição Estadual.

Já em relação a Legalidade, a matéria a nível infraconstitucional é regido pelas Leis Federal N.ºs 14.133/2021 e 8.987/1995, que estabelecem como deve e pode ser tal procedimento adotado, senão vejamos:

Lei Federal N.º 14.133/2021

Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

- I - **modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;**
 - II - extingui-los, unilateralmente, nos casos especificados nesta Lei;
 - III - fiscalizar sua execução;
 - IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;
 - V - ocupar provisoriamente bens móveis e imóveis e utilizar pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato nas hipóteses de:
 - a) risco à prestação de serviços essenciais;
 - b) necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, inclusive após extinção do contrato.
- § 1º **As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.**



§ 2º Na hipótese prevista no inciso I do caput deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

Art. 130. Caso haja alteração unilateral do contrato que aumente ou diminua os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, no mesmo termo aditivo, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

Lei Federal N.º 8987/95

Art. 9º- **A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.**

§ 4º Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração.

Logo, a proposta legislativa acaba contrariando o disposto na legislação, uma vez que trata de nova obrigatoriedade ao prestador de serviços públicos, no caso, as estações de tratamento de esgoto, afetando o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos administrativos, não apontando como será feita a compensação do concessionário pela perda da receita.

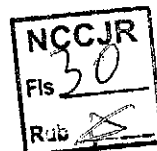
Desta forma, a despeito do interesse público, a propositura fere normas constitucionais e legais, encontrando óbices à sua aprovação.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 11/2022, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Sala das Comissões, em 07 de 03 de 2023.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 11/2022 – Parecer N.º 193/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 07/03/2023
Presidente: Deputado (a) Julia Campesato
Relator (a): Deputado (a) Dr. Engenheiro

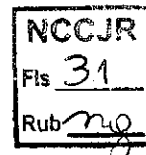
Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 11/2022, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

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



ALMT
Assembleia Legislativa

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



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião	2ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	07/03/2023	Horário	14h00min
Proposição	Projeto de Lei Nº 11/2022		
Autor (a)	Deputado Valdir Barranco		

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 type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Diego Guimarães	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Elizeu Nascimento	<input checked="" type="checkbox"/>	<input 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 Dr. Eugênio, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer contrário.

Waleska Cardoso
Waleska Cardoso

Consultora do Núcleo da Comissão de Constituição, Justiça e Redação