



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 148/2024/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 1525/2023 que “Institui diretrizes de Incentivo às Agroindústrias e Indústrias no âmbito do Estado do Mato Grosso e dá outras providências.”.

Autor: Thiago Silva

Relator (a): Deputado (a)

Julio Campos

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 28/06/2023 (fl.02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 03/07/2023, e tendo seu devido cumprimento no dia 06/07/2023.

A proposição em referência visa instituir diretrizes de Incentivo às Agroindústrias e Indústrias no âmbito do Estado do Mato Grosso e dá outras providências.

O Autor apresentou justificativa que possui a seguinte fundamentação:

O presente projeto tem o condão de extrair diretrizes que incentivem o desenvolvimento da agroindústria e indústria estadual. A seguir, apresentarei algumas razões importantes:

Crescimento econômico: A agroindústria e a indústria são setores-chave da economia de um país ou estado. Ao promover o crescimento desses setores, cria-se emprego e renda, estimula-se o investimento privado e impulsiona-se o desenvolvimento econômico como um todo.

Através do estabelecimento de diretrizes claras e políticas favoráveis, é possível incentivar o aumento da produção, diversificação dos produtos e a competitividade das empresas.

Segurança alimentar: A agroindústria desempenha um papel fundamental na produção de alimentos processados, contribuindo para a segurança alimentar da população. Ao estabelecer diretrizes para o incentivo à agroindústria, é possível promover práticas de produção seguras, melhorar a qualidade dos alimentos 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



garantir a disponibilidade de produtos alimentares processados para atender à demanda crescente. Agregação de valor: A agroindústria e a indústria transformam matérias-primas agrícolas e recursos naturais em produtos com maior valor agregado. Ao estimular a diversificação da produção e o processamento de matérias-primas locais, é possível agregar valor aos produtos, aumentar a rentabilidade para os produtores rurais e promover a verticalização da cadeia produtiva. Redução da dependência externa:

Ao fortalecer a agroindústria e a indústria estadual, reduz-se a dependência de produtos importados. Isso contribui para a diminuição do déficit na balança comercial, fortalece a autonomia econômica e reduz a vulnerabilidade a flutuações nos mercados internacionais.

Desenvolvimento regional: O incentivo à agroindústria e indústria estadual pode promover o desenvolvimento regional mais equilibrado, evitando a concentração excessiva de atividades econômicas em áreas específicas. Ao direcionar investimentos e políticas públicas para regiões menos desenvolvidas, é possível estimular a criação de empregos, reduzir as desigualdades regionais e melhorar a qualidade de vida da população local.

Inovação e tecnologia: O estímulo à agroindústria e à indústria estadual impulsiona a inovação e o desenvolvimento tecnológico. Ao criar diretrizes que incentivem a pesquisa, o desenvolvimento de novos produtos e processos, e a adoção de tecnologias avançadas, promove-se a competitividade das empresas, melhora-se a eficiência produtiva e aumenta-se a capacidade de enfrentar desafios futuros. Em suma, a instituição de diretrizes para o incentivo à agroindústria e indústria estadual traz benefícios econômicos, sociais e ambientais significativos. Ao fortalecer esses setores, é possível impulsionar o crescimento econômico, promover a segurança alimentar, agregar valor aos produtos, reduzir a dependência externa. Um exemplo emblemático é o do aproveitamento dos subprodutos do abate de bovinos, pois deles dependem cerca de 50 segmentos industriais, destacando-se o calçadista, de móveis, farmacêutico, de cosméticos, de rações, de limpeza, de rações e de alimentos.

Além da agregação de valor à produção rural primária e de favorecer a segurança alimentar, não se pode deixar de destacar que as características de maior interiorização e de grande potencial de geração de empregos próximos às áreas rurais fazem das agroindústrias um dos mais importantes segmentos do setor industrial brasileiro.

As agroindústrias fazem a integração do meio rural com a economia de mercado, pois orientam as decisões de investimento dos agentes no início da cadeia produtiva, de acordo com os interesses e demandas dos consumidores finais. De fato, em muitos casos, a produção pecuária e agrícola de algumas regiões somente é viabilizada pela demanda das agroindústrias próximas, pois o transporte de certos tipos de produtos agrícolas “in natura” torna-se antieconômico a partir de determinadas distâncias, especialmente de produtos mais perecíveis.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Nesse aspecto, importante assinalar que a agroindustrialização informal de produtos como queijos, embutidos, conservas, doces e bebidas artesanais, realizada por produtores rurais de forma individual ou coletiva, é muitas vezes essencial para a sustentabilidade econômica das famílias do campo.

Contudo, a situação irregular junto aos órgãos de controle sanitário de alimentos leva ao comércio clandestino desses produtos artesanais e as linhas de crédito para aprimoramento e expansão produtiva são inacessíveis para empreendimentos em tais condições.

Há necessidade de se promover a regularização e o fortalecimento das pequenas e médias agroindústrias em atividade e de apoiar a instalação de novos empreendimentos agroindustriais, notadamente daqueles voltados para o aproveitamento de nichos de mercado de produtos com características regionais ou de qualidade diferenciada.

Por todo o exposto, submetemos à apreciação desta Casa o presente Projeto de Lei, contando, desde já, com indispensável apoio dos nobres pares

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi recebido pela Comissão de Indústria, Comércio e Turismo em 12/07/2023. A Comissão opinou por sua aprovação no dia 31/07/2023, tendo sido aprovado em 1.^a votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 25/10/2023.

Na sequência a proposição cumpriu a 2.^a pauta da data de 01/11/2023 a 14/11/2023, sendo que na data de 22/11/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a está aportado no mesmo dia.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentados 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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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 foi elaborada nos seguintes termos:

Art. 1º Institui diretrizes de incentivo no âmbito do Estado do Mato Grosso às Agroindústrias e Indústrias, com o objetivo de promover:

I - a criação de novos empreendimentos agroindustriais;

II - a regularização de agroindústrias informais;

III - a competitividade agroindustrial do Estado.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, agroindústria é o segmento da cadeia produtiva que transforma matérias-primas provenientes da agricultura, pecuária, aquicultura ou silvicultura em produtos semi-industrializados ou industrializados.

Art. 2º São princípios e diretrizes de Incentivo às Agroindústrias:

I - sustentabilidade econômica, social e ambiental das cadeias produtivas rurais;

II - redução das disparidades regionais, através do fomento à implantação de agroindústrias em regiões não vocacionadas para as grandes plantas;



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 - geração de empregos e renda em âmbito local;
- IV - elevação da produtividade do trabalho;
- V inovação, modernização e desenvolvimento tecnológico;
- VI - sanidade e segurança alimentar;
- VII - desburocratização e simplificação de procedimentos administrativos;
- VIII - fortalecimento de cadeias produtivas;
- IX - valorização da cultura e identidade locais;
- X- indução do empreendedorismo.

Art. 3º São instrumentos para os Incentivos:

- I - planos e programas de desenvolvimento de cadeias produtivas agroindustriais;
- II - pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação;
- III - assistência técnica e extensão rural;
- IV - capacitação gerencial e formação de mão de obra através de convênios com instituições de ensino e correlatas;
- V - associativismo, cooperativismo e arranjos produtivos locais;
- VI - certificações de origem, sociais e de qualidade;
- VII - informações de mercado;
- VIII crédito para produção, industrialização e comercialização;
- IX - seguro rural;
- X - fóruns, câmaras e conselhos setoriais, públicos e privados;
- XI - feiras e demais ações de divulgação comercial no Estado e no País;
- XII - compras institucionais;
- XIII - acordos sanitários e comerciais;
- XIV - tecnologias da informação e comunicação;
- XV- incentivos fiscais; e
- XVI - contratos de produção integrada.

Art. 4º A instituição das diretrizes de Incentivo às Agroindústrias serão implementadas por meio de planos e programas específicos, formulados de acordo com as necessidades e particularidades dos diferentes tipos de agroindústrias, tais como:

- I - de alimentos de origem animal e vegetal em geral, incluindo as agroindústrias de conservas, enlatados, embutidos, doces, passas, castanhas, temperos, vegetais processados ou semiprocessados, pães, bolos, massas, biscoitos, chocolates, sucos, polpas e concentrados;
- II - de produtos cárneos, lácteos, de abelhas, de ovos e de pescados;
- III - de bebidas, incluindo cervejas, vinhos, licores e cachaça;
- IV - de frutas e hortaliças;
- V - de óleos vegetais;
- VI - de beneficiamento de grãos e cereais;
- VII - de produtos florestais;
- VIII - de turismo rural; e
- IX - outras agroindústrias de produtos alimentícios ou não.

§ 1º Como diretriz geral, os planos e programas deverão conter medidas e ações para promover:

- I - a competitividade agroindustrial;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



- II - a formação de recursos humanos, o desenvolvimento tecnológico e a inovação;
- III - a comercialização e a promoção comercial; e
- IV - a simplificação administrativa e legislativa.

§ 2º Os planos e programas abrangerão a cadeia produtiva de forma ampla, visando promover desde o fornecimento de matérias-primas com regularidade e qualidade para o processamento agroindustrial até o fortalecimento dos canais de distribuição e de comercialização.

Art. 5º Os planos e programas de Incentivo às Agroindústrias serão formulados e implementados pelo Poder Público Estadual, a cargo das Autoridades Administrativas no âmbito de suas atribuições, em articulação com os governos municipais e o setor privado.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

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

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

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

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

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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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). Destacamos.

O parágrafo único do Artigo 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo, sobre o descumprimento dessa regra o Ministro Gilmar Ferreira Mendes do Supremo Tribunal Federal, dispõe sobre que é formalmente inconstitucional o descumprimento da norma. Vejamos:

(...)

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 são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam- sê-la (Artigo 21 da C.F. exclusiva da União; e Artigo 22 privativa). Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

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

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

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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



(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). Destacamos.

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

No quesito formal, a proposição em análise, cujo objetivo precípua é a instituição de diretrizes para o estabelecimento de uma política pública relacionada a agroindústria e a indústria relaciona-se ao desenvolvimento, se revela formalmente constitucional.

Em relação a estes temas, a CRFB/1988, em seu art. 24, IX, estabelece a competência legislativa concorrente para tratar da matéria.

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

(...)

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

Nesse sentido, a competência dos Estados é suplementar, cabendo à União a edição de normas gerais, sendo que, na inexistência de lei federal sobre normas gerais, os Estados podem exercer a sua competência plena, para atender suas peculiaridades regionais ou preencher lacunas.

Ocorre que, não há legislação federal que trate sobre os temas propostos pela Lei, logo, pode o Estado legislar, não havendo em que se falar em inconstitucionalidade formal, conforme prevê o artigo 24, §2º da CF.

Noutro giro, em relação à inconstitucionalidade subjetiva, relacionado a iniciativa de Leis, a Constituição Federal, assim como a Constituição Estadual, reserva a independência e harmonia dos Poderes, o famigerado princípio da separação dos Poderes, insculpidos no artigo 2º da CF/88¹ e artigo 9º da CE/MT².

¹ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

² 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Nesse sentido, o artigo 39, parágrafo único, inciso II da CE/MT, estabelece as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo. Vejamos:

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

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

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e indireta ou aumento de sua remuneração, observado o disposto na Seção III, Capítulo V, deste Título;
- b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;
- c) organização do Ministério Público, da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública, observado o disposto na Constituição Federal;
- d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

Verifica-se que a propositura não se enquadra em nenhuma das matérias de iniciativa reservada ou concorrente (em sentido estrito) do Chefe do Poder Executivo, eis que não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local, nem trata do regime jurídico de servidores públicos, apenas define as diretrizes e objetivos a serem seguidos, cabendo ao Poder Executivo a definição das ações a serem implementadas, ou seja, a propositura não impõe novas atribuições ao Poder Executivo, apenas faculta a possibilidade de regulamentação quanto a matéria.

O entendimento da 1ª turma do Supremo Tribunal Federal é de que a criação de políticas públicas por lei de iniciativa parlamentar não representa invasão da esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme o julgamento do Agravo Regimental (AgR) no Recurso Extraordinário (RE) n.º 290.549/RJ, de relatoria do Ministro Dias Toffoli.

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado “rua da saúde”. Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem. 1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2. Inviável a



análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 290549 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-064 DIVULG 28-03-2012 PUBLIC 29-03-2012)

Na proposta em análise o Autor estabeleceu apenas as diretrizes e os objetivos a serem observadas no caso de instituição de políticas públicas, consignando ao Poder Executivo, na atuação do Poder discricionário, a sua execução e gestão.

Dessa forma, trata-se, por exclusão, de projetos de lei de iniciativa geral ou comum, que podem ser propostos pelo Chefe do Poder Executivo Estadual ou por qualquer Parlamentar, conforme dispõe o art. 39 da Constituição do Estado, *in litteris*:

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

Ressalte-se, finalmente, que a Carta Estadual determina que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme disposto em seu artigo 25:

Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:

Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se ser a propositura é **formalmente constitucional**.

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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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). Grifos nossos.

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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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)

A Carta Federal ainda dispõe ser de competência administrativa comum o fomento a produção agropecuária, um dos objetivos da proposição.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

Ao tratar da Política agrícola a Constituição Federal no art. 187 define o que o Parlamentar deve levar em consideração ao instituir uma política agrícola, elencando que ela deve ser planejada e executada, nos seguintes termos:

Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

I - os instrumentos creditícios e fiscais;

II - os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização;

III - o incentivo à pesquisa e à tecnologia;

IV - a assistência técnica e extensão rural;

V - o seguro agrícola;

VI - o cooperativismo;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



VII - a eletrificação rural e irrigação;

VIII - a habitação para o trabalhador rural.

§ 1º Incluem-se no planejamento agrícola as atividades agroindustriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais.

§ 2º Serão compatibilizadas as ações de política agrícola e de reforma agrária.

As regras acima estabelecidas na Carta Magna estão em total conformidade com a proposição. Portanto, não resta dúvida de que a proposta se apresenta em conformidade com os dispositivos constitucionais.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade e Regimentalidade, está, a proposição legislativa, em perfeita sintonia com os princípios constitucionais, com o regimento interno desta Casa de Leis e com as leis vigentes em nosso ordenamento jurídico.

Sobre a instituição de políticas públicas, é salutar observar os ensinamentos de João Trindade Cavalcante Filho, Consultor Legislativo do Senado Federal na área de Direito Constitucional, Administrativo, Eleitoral e Processo Legislativo, em seu artigo “*LIMITES DA INICIATIVA PARLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS – Uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal*”, assim ensina:

“Consideramos, destarte, adequada a teoria já aventada pelo Supremo Tribunal Federal (embora não desenvolvida de forma aprofundada) de que o que se veda é a iniciativa parlamentar que vise ao redesenho de órgãos do Executivo, conferindo-lhes novas e inéditas atribuições, inovando a própria função institucional da unidade orgânica.

Perceba-se que, ao se adotar essa linha de argumentação, é necessário distinguir a criação de uma nova atribuição (o que é vedado mediante iniciativa parlamentar) da mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão. Por exemplo: atribuir ao SUS a estipulação de critérios para a avaliação da qualidade dos cursos superiores de Medicina significaria dar uma nova atribuição ao sistema, ao passo que estipular prazos para o primeiro tratamento de pessoas diagnosticadas com neoplasia nada mais é que a explicitação – ou, melhor, a regulamentação (lato sensu) – de uma atividade que já cabe ao Sistema desempenhar.

Em sentido semelhante, Ronaldo Jorge Araújo Vieira Junior sustenta que a iniciativa privativa do Presidente da República diz respeito à elaboração de normas que remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura da Administração Pública.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Igualmente, Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça Monteiro defende que, nesses casos [de formulação de políticas públicas], pode o Poder Legislativo dar início ao processo legislativo. (...) a iniciativa parlamentar é perfeitamente válida e livre de vícios. Na verdade, assim como entendemos, a autora considera que: o que não se admite é que, a pretexto de legislar sobre matéria a cuja iniciativa não foi reservada ao Executivo, a propositura de iniciativa parlamentar adentre nessas matérias, criando atribuições a órgãos do Executivo ou até mesmo dispondo sobre matérias de cunho eminentemente administrativo.

Um segundo argumento a favor da possibilidade de criação de política pública por iniciativa parlamentar pode ser extraído do § 1º do art. 5º da CF. Segundo esse dispositivo, as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais (entre as quais se incluem as que definem direitos sociais) têm aplicação imediata.

Nesse sentido, vale destacar propositura de iniciativa parlamentar que institui programa ou políticas públicas, que foi sancionada pelo Governador do Estado, qual seja: Lei n.º 12.100, de 08 de maio de 2023 de 2016, de autoria do Deputado Thiago Silva, que instituiu a **Política Estadual de Incentivo e Fomento às Feiras Livres de Produtos Orgânicos em Mato Grosso e dá outras providências**.

Oportuno ressaltar que a presente proposição é similar à recente Lei nº 4.350, de 08 de janeiro de 2024, do Estado de Tocantins, que “estabelece a Política Estadual de Incentivo às Agroindústrias no Estado do Tocantins”, sancionada pelo Governador de Estado, com reconhecimento de sua constitucionalidade.

Assim, face o teor da propositura, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a 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 1525/2023, de autoria do Deputado Thiago Silva.

Sala das Comissões, em 16 de 04 de 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



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1525/2023 – Parecer N.º 148/2023/CCJR
Reunião da Comissão em <u>16 / 09 / 2024</u>
Presidente: Deputado (a) <u>Julio Campos</u>
Relator (a): Deputado (a) <u>Julio Campos</u>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 1525/2023, de autoria do Deputado Thiago Silva.

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



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDA

Reunião	1ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	16/04/2024	Horário	14h30min
Proposição	Projeto de Lei Nº 1525/2023		
Autor (a)	Deputado Thiago Silva		

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 Diego Guimarães Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Thiago Silva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes						
Deputado Wilson Santos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dilmar Dal Bosco	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Fabio Tardin - Fabinho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Beto Dois a Um	<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				3	0	0

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


Waleska Cardoso
Consultora do Núcleo CCJR