



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei nº 107/2026, que: Concede isenção da Taxa de Segurança Contra Incêndio (TACIN) à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.

Autor: Deputado Max Russi

Coautores: Deputado Diego Guimarães e Deputado Wilson Santos

Nova ementa nos termos do Substitutivo Integral nº 01 de autoria do Deputado Dr. João: “Concede isenção da Taxa de Segurança Contra Incêndio (TACIN) à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais APAE e Associações Pestalozzis, no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”

Relator (a): Deputado (a) CHICO GUARNIERI

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 19/02/2026 (fl. 02), sendo aprovado o requerimento de dispensa de pauta de 1ª e 2ª pautas no mesmo dia.

O projeto em referência concede isenção da Taxa de Segurança Contra Incêndio (TACIN) à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais APAE e Associações Pestalozzis, no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.

O Autor em justificativa do Substitutivo Integral nº 01 informa:

O presente Substitutivo Integral tem por finalidade ampliar o alcance social do Projeto de Lei nº 107/2026, incluindo, além da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais, também as Associações Pestalozzi regularmente constituídas no Estado de Mato Grosso entre as entidades beneficiárias da isenção da Taxa de Segurança Contra Incêndio (TACIN). Tanto as APAEs quanto as Pestalozzis desempenham papel essencial na promoção da inclusão, na oferta de educação especial, no atendimento terapêutico, na assistência social e no cuidado às pessoas com deficiência intelectual, múltipla e transtornos do desenvolvimento. São instituições de caráter filantrópico, sem fins lucrativos, que sobrevivem majoritariamente por meio de convênios públicos, doações, contribuições da comunidade e trabalho voluntário. No Estado de Mato Grosso, essas entidades exercem função complementar às políticas públicas de saúde, educação e assistência social, muitas vezes suprimindo lacunas do poder público e garantindo atendimento



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



especializado a milhares de famílias. A cobrança da TACIN, embora legítima sob o ponto de vista tributário, representa impacto financeiro relevante para essas instituições, que já operam com recursos limitados e enfrentam altos custos de manutenção estrutural, adequação predial e folha de pagamento de profissionais especializados. A ampliação da isenção às Pestalozzis corrige possível tratamento desigual entre instituições que exercem atividades de natureza semelhante e possuem o mesmo caráter filantrópico e finalidade pública. Importante destacar que a medida não implica desobrigação quanto ao cumprimento das normas de segurança contra incêndio e pânico, permanecendo exigida a observância integral das regras técnicas e a obtenção do AVCB, garantindo a segurança dos usuários, colaboradores e da coletividade. Trata-se, portanto, de medida de justiça social, razoabilidade administrativa e reconhecimento do relevante papel prestado por essas instituições à população mato-grossense. Diante da relevância da matéria, conto com o apoio dos nobres Pares para aprovação do presente Substitutivo Integral.

Logo após, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária em 23/02/2026, que se manifestou pela aprovação da proposição em reunião daquele colegiado em 25/02/2026.

Posteriormente, em 25/02/2026 foi apresentado Substitutivo Integral nº 01 de autoria do Deputado Dr. João, sendo o feito encaminhado novamente a Comissão de Mérito para emissão de parecer, sendo aprovado nos termos do Substitutivo Integral nº 01, em 1ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 25/02/2026.

Na sequência, dispensado do cumprimento da segunda pauta, o feito foi encaminhado a esta Comissão em 27/02/2026, tendo aqui aportado na mesma data.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, **apto para análise e parecer nos termos do Substitutivo Integral nº 01**, quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.





Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

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

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Assim consta da proposta, em seu corpo, nos termos do Substitutivo Integral nº 01:

Art. 1º Ficam isentas do pagamento da Taxa de Segurança Contra Incêndio (TACIN), a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE e as Associações Pestalozzi, regularmente constituídas e declaradas de utilidade pública estadual, relativamente aos imóveis e atividades diretamente vinculados às suas finalidades institucionais.

Art. 2º Para fazer jus à isenção prevista nesta Lei, as entidades deverão comprovar anualmente:

- I – a manutenção de sua finalidade filantrópica, sem fins lucrativos;
- II – a regularidade fiscal e trabalhista;
- III – a manutenção do título de utilidade pública estadual;
- IV – a aplicação integral de seus recursos na consecução de seus objetivos institucionais.

Art. 3º A isenção prevista nesta Lei não desobriga as entidades beneficiadas de cumprir integralmente as normas de segurança contra incêndio e pânico estabelecidas pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Mato Grosso, bem como de obter o respectivo Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB).

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

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



II.II – Da (s) Preliminar (es);

Diante da apresentação do Substitutivo Integral nº 01 e sua aprovação pela Comissão de Mérito, está a proposição original prejudicada, nos termos do art. 194, inciso III do Regimento Interno desta Casa de Leis - Resolução Nº 677 de 20 de dezembro de 2006.

Portanto, passamos a análise da constitucionalidade, legalidade e juridicidade do Projeto de Lei nº 107/2026, nos termos do Substitutivo Integral nº 01, de autoria do Deputado Dr. João.

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; (...)

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. (...)

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.

(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 ao material. Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

“Em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo, 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).".

No âmbito da competência formal a matéria será analisada quanto a repartição vertical, onde o legislador constituinte definiu as competências dos Entes Federativos, quando há permissão constitucional para que diferentes Entes Políticos legissem sobre uma mesma matéria, adotando-se a predominância da União, que irá legislar sobre normas gerais (art. 24, § 1º da CF).

Prevê ainda, em seu artigo 25, inciso I, que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre a matéria:

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

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

A concessão de isenção é prerrogativa do Poder Público e deve ser realizada por lei estadual (artigo 150, § 6º, da Constituição Federal) quando o tributo tem a natureza de taxa (artigo 2º do Código Tributário Nacional).

Dessa forma, verifica-se que este Parlamento detém competência para a iniciativa da presente proposição legislativa, a qual visa conceder isenção da Taxa de Segurança Contra Incêndio (TACIN) à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais APAE e Associações Pestalozzis, no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.

Cumpre salientar que a concessão de isenção tributária constitui prerrogativa do Poder Público, devendo observar o princípio da legalidade estrita, nos termos do § 6º do artigo 150 da Constituição Federal, que exige lei específica para a concessão de qualquer benefício fiscal. Ademais, considerando que o tributo em questão possui natureza jurídica de taxa, conforme definido no artigo 2º do Código Tributário Nacional, revela-se imprescindível a edição de lei estadual para formalizar a respectiva isenção.

Assim, sob o prisma formal, não se vislumbra óbice à iniciativa parlamentar, desde que observados os requisitos constitucionais e legais aplicáveis à matéria tributária.

Resumidamente, tal regra imposta pela proposição trata de matéria tributária – cuja iniciativa legislativa é concorrente conforme preceitua o art. 24, inciso I, da Constituição Federal de 1988, onde se estabelece uma verdadeira situação de condomínio legislativo entre a União Federal e os Estados-membros (HORTA, Raul Machado. *Estudos de direito constitucional*. Del Rey, 1995. p. 366, item 2).





No âmbito estadual a matéria da proposição não possui reserva de iniciativa, sendo prerrogativa de o Parlamento iniciar ao processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61, da Constituição Federal, esse dispositivo foi reproduzido na Constituição Estado de Mato Grosso, no artigo 39. *In verbis*:

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.

Assim, não resta dúvida de que a proposição ao tratar de redução de taxas e os valores das sanções pecuniárias previstas nesta Lei não adentra a competência legislativa de outros Poderes constituídos.

Portanto, face o teor da propositura, não vislumbramos questões legais que configuram impedimentos a aprovação do projeto de lei, sendo **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 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.

Logo, é possível inferir que a proposição é materialmente constitucional, pois a presente proposta que não colide com a Constituição Federal e a legislação em vigor.

Por isso, trata-se de proposta **materialmente constitucional**.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade e regimentalidade, em atenção à determinação dos artigos 9º, 66, inciso II e 39, parágrafo único, II, “d” da Constituição do Estado de Mato Grosso e o artigo 155, VII do Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução n.º 677, de 20 de dezembro de 2006), está, a proposição legislativa em acordo com a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal Federal (LC 101/2000).

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

É o parecer.





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 107/2026, de autoria do Deputado Max Russi e coautoria dos Deputados Wilson Santos e Diego Guimarães, nos termos do **Substitutivo Integral nº 01**, de autoria do Deputado Dr. João.

Sala das Comissões, em 04 de 03 de 2026.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 107/2026 – Parecer do Relator	
Reunião da Comissão em	04 / 03 / 2026
Presidente: Deputado (a)	DILMARZ DAL BOSCO
Relator (a): Deputado (a)	CHICO GUARINIERI

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei nº 107/2026, de autoria do Deputado Max Russi e coautoria do Deputado Diego Guimarães e Deputado Wilson Santos, nos termos do Substitutivo Integral nº 01 , de autoria do Deputado Dr. João.

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