



Parecer n.º 599/2022/CCJR

Referente ao Veto Total n.º 46/2022 – Aposto ao Projeto de Lei n.º 865/2021 de autoria do Deputado Carlos Avalone, que “Estabelece multa pelo não cumprimento do disposto no art. 37 da Lei Complementar n.º 631/2019.”.

Autor: Poder Executivo.

Relator (a): Deputado (a) Maxe Russi

### I – Relatório

O presente veto foi recebido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 13/04/2022, tendo sido lido na sessão no mesmo dia, quando, então, recebeu encaminhamento para esta Comissão no dia 20/04/2022, tudo conforme as fls. 02 e 06/verso.

A razão do veto alicerça-se em inconstitucionalidade. O § 1º do artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso prevê que, “*se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente*”.

Ainda, nos termos do § 1º, do artigo 302, do Regimento Interno desta Casa de Leis, compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação a análise do veto que tiver por fundamento a inconstitucionalidade da proposição.

Nas razões do veto, o Governador do Estado, assim se justifica:

*“No exercício das competências contidas nos artigos 42, § 1º e 66, IV, da Constituição do Estado, comunico a Vossa Excelência que decidi vetar integralmente o Projeto de Lei n.º 865/2021, que “Estabelece multa pelo não cumprimento do disposto no art. 37 da Lei Complementar n.º 631, de 31 de julho de 2019”, aprovado por esse Poder Legislativo na Sessão Plenária realizada no dia 16 de março de 2022.*

*Isso porque, ao impor à concessionária de energia elétrica de Mato Grosso (Energisa) multa de 20% sobre valor cobrado dos usuários de energia solar a título de ICMS, com posterior acréscimo do crédito na fatura do consumidor, no mês seguinte ao da respectiva cobrança, a proposição acaba por incorrer em ingerência indevida sobre o Poder Executivo.*



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



*Com efeito, cabe à Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de Mato Grosso (Ager-MT), regular, normatizar, controlar e fiscalizar, nos limites da lei, os serviços públicos e suas respectivas tarifas, prestados diretamente pelo Estado de Mato Grosso ou prestados indiretamente por meio de delegação à iniciativa privada por meio de concessão, permissão ou autorização, referentes a: [...] VI - energia elétrica, conforme disposto nos art. 3º, VIII da Lei Complementar nº 429, de 21 de junho de 2011, que dispõe sobre a organização, estrutura e competências da Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.*

*Assim, forçoso reconhecer que a propositura cria atribuições e interfere no funcionamento e organização das referidas pastas, produzindo regras de cunho materialmente administrativo, cuja faculdade para deflagrar o competente processo legislativo é atribuída ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 39, parágrafo único, II, “d” e do art. 66, V, da Constituição Estadual.*

*Ressalta-se, nesse ponto, que a legislação constitucional fixou que normas que estabelecem ações obrigatórias ao Poder Executivo devem ser elaboradas pelo próprio Poder Executivo, composto por órgãos técnicos com maior expertise acerca da temática, e que efetivamente, desenvolvem as ações necessárias para concretizar os objetivos almejados pela lei e pelo interesse público.*

*Além disso, vale frisar que inexistir qualquer previsão legal ou contratual sobre a hipótese de cobrança de multa prevista no projeto de lei, tampouco, qualquer alternativa voltada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão, traria prejuízos financeiros às concessionárias responsáveis pela administração das redes de transmissão de energia elétrica, ao Estado e aos usuários. Logo, a proposta acaba por criar hipótese de despesa não prevista, situação que, de acordo com normas constitucionais e legais que regem o tema, necessita de requisitos específicos e anteriores à sua concessão.*

*Com efeito, a propositura, ao aplicar aos contratos administrativos vigentes normativa superveniente, ofende o princípio da segurança jurídica, base do Estado de Direito que garante aos cidadãos não serem surpreendidos por alterações repentinas na ordem jurídica posta. Nesse sentido, o contratado deve confiar que as deliberações incidentes, regularmente deferidas, lhe darão segurança jurídica, quanto às decorrências legais do ato administrativo na sua esfera de direito privado. Não pode o contratado ser submetido a permanente revisibilidade do contrato. Eventuais alterações nas regras contratuais, supervenientemente detectadas, devem ser consensuadas pelas partes, mantido, sob condição sine-qua-non, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.*

*Isso posto, conclui-se que o projeto de lei analisado, se aprovado, ofenderia o princípio da segurança jurídica, baseada na certeza de que os indivíduos têm de que as relações realizadas sob o império de uma norma devem perdurar ainda quando tal norma seja substituída, uma vez que cria e impõe hipótese sancionatória incidente sobre matéria ainda controvertida e passível de revisão.*





*Fica evidente, pois, que a propositura padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, ofendendo o princípio de separação e independência dos poderes, e de inconstitucionalidade material, por afronta ao princípio da segurança jurídica, o que impede a sua sanção.*

*Essas, Senhor Presidente, são as razões que me levaram a **vetar integralmente o Projeto de Lei nº 865/2021**, as quais ora submeto à apreciação dos membros dessa Casa de Leis."*

Com efeito, submete-se a esta Comissão de Constituição e Justiça, o Veto Total n.º 46/2022 - Mensagem n.º 79/2022 aposto ao Projeto de Lei n.º 865/2021, de autoria do Deputado Carlos Avalone, a fim de ser emitido o necessário parecer jurídico.

É o relatório.

## II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigos 302, § 1º e 369, inciso I, alínea "a" do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa, bem como sobre os vetos que tenham por fundamento a inconstitucionalidade.

De acordo com o artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso, o governador somente pode vetar o projeto de lei por inconstitucionalidade ou que seja contrário ao interesse público, *in verbis*:

*Art. 42 O projeto de lei, após concluída a respectiva votação, se rejeitado pela Assembleia Legislativa, será arquivado; se aprovado, será enviado ao Governador do Estado que, aquiescendo, o sancionará no prazo de quinze dias úteis.*

*§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, **no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto ao Presidente da Assembleia Legislativa. (grifamos)*

As razões do veto foram embasadas na justificativa de que a propositura incorre em vício de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, ofendendo o princípio de separação e independência dos poderes, e de inconstitucionalidade material, por afronta ao princípio da segurança jurídica, o que impede a sua sanção.

Não obstante os argumentos utilizados pelo Chefe do Poder Executivo para vetar a proposição aprovada por esta Casa de Leis, **o veto total não merece prosperar.**



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



Da análise do autografo vetado Lei, entendemos que a propositura, não incorre em vício de iniciativa, uma vez que a matéria não cria novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, não trata da estruturação da Administração Pública, cuidando tão somente em regulação da atividade típica do Estado, não se inserindo, desta forma, em tema de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Se este Projeto de Lei criasse, modificasse ou extinguisse qualquer atribuição institucional de algum órgão do Poder Executivo ou se interferisse em contratos celebrados exclusivamente pelo Poder Executivo, restaria caracterizada a inconstitucionalidade formal, o que não ocorreu no presente caso.

Dessa forma, é plenamente possível à inserção no ordenamento jurídico estadual do presente Projeto de Lei, tratando-se, por exclusão em campo dos Parlamentares em deflagrar o processo legislativo, conforme prevê o artigo 39, da CE/MT:

*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.*

Além disso, trata-se de matéria que, em essência, expressa a polícia administrativa, punindo a empresa concessionária de energia elétrica, não se encontrando, desta forma, arrolada entre os assuntos que são reservados à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo nem são da exclusiva competência normativa primária do Poder Executivo (reserva da Administração).

Aliás, na esteira dos entendimentos jurisprudências, é de competência concorrente a legislação preveja a aplicação de multa pelo descumprimento de obrigação, especialmente em matéria de poder de polícia. Confira-se a ementa do Julgado:

*Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 6.173, de 4 de novembro de 2014, do Município de Ourinhos, que obriga a fixação de avisos sobre os crimes praticados contra crianças e adolescentes e suas penas em estabelecimentos comerciais, shoppings, hotéis, motéis, casas noturnas e similares Inocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada não regula matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta Previsão legal, na verdade, que se destina apenas a alertar a população para as penas previstas para os crimes praticados contra crianças e adolescentes, cuidando-se de campanha educativa formulada com vistas a "zelar pela guarda da Constituição e das leis vigentes", nos exatos limites da competência atribuída ao ente público municipal pelo art. 23 da CF Legislação, **ademais, que não implica no aumento de despesa do Município, uma vez que o dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem efeito de***





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



gerar gastos extraordinários Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI N.º 2028694-23.2015.8.26.0000 TJ-SP)

Desse modo, não se observa iniciativa privativa do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo para a fixação de multas pelo descumprimento de obrigações legais, sendo a iniciativa concorrente no presente caso.

De mais a mais, a proposta não afeta o equilíbrio econômico-financeiro de contratos de concessão de energia elétrica, consubstanciando-se tão somente em aplicação de multa caso a concessionária não cumpra com as obrigações legais estabelecidas em Lei, o que não afetará a receita das empresas concessionárias ou permissionárias responsáveis pela administração ou exploração de energia elétrica.

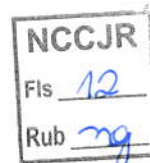
Se este projeto criasse, modificasse ou se interferisse em contratos celebrados exclusivamente pelo Poder Executivo, restaria caracterizada a inconstitucionalidade formal, o que não ocorreu.

Com efeito, as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição Federal - matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo - cabendo interpretá-las restritivamente, conforme Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. CONCESSÃO DEFINITIVA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. QUESTÃO DE ÍNDOLE PROCESSUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO II DO ARTIGO 2º. SUCUMBÊNCIA NA AÇÃO INVESTIGATÓRIA. PERDA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO III DO ARTIGO 2º. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL QUE DETERMINAR O RESSARCIMENTO DAS DESPESAS REALIZADAS PELO ESTADO-MEMBRO. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO IV DO ARTIGO 2º. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA E, E NO ARTIGO 5º, INCISO LXXIV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. 2. Reconhecimento, pelas Turmas desta Corte, da obrigatoriedade do custeio do*



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



*exame de DNA pelo Estado-membro, em favor de hipossuficientes. 3. O custeio do exame pericial da justiça gratuita viabiliza o efetivo exercício do direito à assistência judiciária, consagrado no artigo 5º, inciso LXXIV, da CB/88. 4. O disposto no inciso I consubstancia matéria de índole processual --- concessão definitiva do benefício à assistência judiciária gratuita --- tema a ser disciplinado pela União. 5. Inconstitucionalidade do inciso III do artigo 2º que estabelece a perda do direito à assistência judiciária gratuita do sucumbente na ação investigatória que tenha sido proposta pelo Ministério Público e que tenha como suporte o resultado positivo do exame de DNA. Violação do disposto no inciso LXXIV do artigo 5º da Constituição de 1.988. 6. Fixação de prazo para cumprimento da decisão judicial que determinar o ressarcimento das despesas realizadas pelo Estado-membro. Inconstitucionalidade do inciso IV do artigo 2º. 7. Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucionais os incisos I, III e IV, do artigo 2º, bem como a expressão "no prazo de sessenta dias a contar da sua publicação", constante do caput do artigo 3º da Lei n. 50/04 do Estado do Amazonas.*

*(STF - ADI: 3394 AM, Relator: EROS GRAU, Data de Julgamento: 02/04/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-087 DIVULG 23-08-2007 PUBLIC 24-08-2007 DJ 24-08-2007 PP-00023 EMENT VOL-02286-02 PP-00300 RT v. 96, n. 866, 2007, p. 112-117)*

Logo, não assiste razão o Chefe do Poder Executivo, mesmo porque, já havia se posicionado favoravelmente ao Projeto de Lei, rebatendo um a um os argumentos do Veto Total, apresentados posteriormente via Mensagem n.º 79/2022.

Desta forma, com base no artigo 42, § 1º da Constituição Estadual pode o Governador do Estado vetar o projeto, sendo que, ante as razões do veto, o mesmo deve ser derrubado.

É o parecer.

### **III – Voto do (a) Relator (a)**

Diante do exposto, voto pela **derrubada** do Veto Total n.º 46/2022 – MSG 79/2022, de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 03 de 05 de 2022.

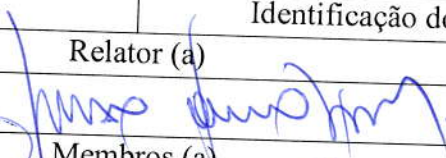






IV – Ficha de Votação

Veto Total n.º 46/2022 (MSG 79/2022) - Projeto de Lei n.º 865/2021 - Parecer n.º 599/2022
Reunião da Comissão em <u>03 / 05 / 2022</u>
Presidente: Deputado <u>Sebastião Rezende</u>
Relator (a): Deputado (a) <u>Max Russi</u>

Voto Relator (a)  
Diante do exposto, voto pela **derrubada** do Veto Total n.º 46/2022 – MSG 79/2022, de autoria do Poder Executivo.

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



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA



Reunião	7ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	03/05/2022	Horário	14h00min
Proposição	Veto Total nº 46/2022 – MSG 79/2022		
Autor (a)	Poder Executivo		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Sebastião Rezende Presidente em exercício	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Delegado Claudinei	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Max Russi	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes						
Deputado Carlos Avallone	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Xuxu Dal Molin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Faissal	<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"/>
Deputado Dr. Gimenez	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	SOMA TOTAL			4	0	0

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Max Russi com parecer pela Derrubada do veto. Aprovado pela maioria dos votos com parecer pela Derrubada.

Waleska Cardoso  
Consultora Legislativa - Núcleo CCJR