



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 673/2024/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 2256/2023 que “Dispõe sobre alterações na Lei Estadual n.º. 7.958, de 25 de setembro de 2003, que define o Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso, cria Fundos e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Gilberto Cattani

Relator (a): Deputado (a) Julio Campos

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 29/11/2023, sendo colocada em pauta na mesma data, tendo seu devido cumprimento no dia 13/12/2023, conforme às fls. 02/10v.

A proposição em referência visa alterar a Lei Estadual n.º 7.958, de 25 de setembro de 2003, que define o Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso, cria Fundos e dá outras providências. O Autor da proposição assim expõe em sua justificativa:

Projeto de lei é a proposição destinada a dispor sobre matéria de competência normativa do Estado de Mato Grosso, e pertinente às atribuições da Assembleia Legislativa Estadual. Sujeita-se, após aprovado, à sanção ou ao veto do Governador.

Pode ser Ordinário ou Complementar. O projeto de lei ordinária é aquele elaborado pelo Poder Legislativo em sua atividade comum e típica, sendo de iniciativa dos autores indicados no artigo 39 da Constituição Estadual (inciso IV, do Art. 2º, da LCE 06/1990). Por sua vez, o projeto de lei complementar é aquele que complementa a Constituição Estadual, e sendo hierarquicamente superior à lei ordinária, é expressamente prevista no texto constitucional e para cuja elaboração está previsto processo especial e qualificado (inciso III, do Art. 2º, da LCE 06/1990).

Deve respeitar aspectos de mérito, regimentais, de juridicidade e de constitucionalidade.

No que tange ao mérito, é preciso identificar se a medida legiferante reveste-se de conteúdo capaz de revelar *oportunidade, conveniência e relevância 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

NCCJR
Fls. 15
Rub. 1

Quanto a *oportunidade*, é oportuno legislar, no âmbito estadual, sobre o tema fiscal a fim de reestabelecer balanço econômico aos produtores rurais, coibindo desrespeito à norma federal (código florestal). A medida é resposta efetiva aos acordos privados que criam imposições ambientais inexistentes na legislação brasileira.

Quanto a *conveniência*, esta representa a satisfação do interesse da propositura, manifestando o resultado alcançado. *In casu*, o resultado é a coibição da má-prática da moratória, seja da soja ou da carne, que monopoliza o mercado entre os big players, através da criação de burocracias e embaraços que não existe na própria legislação específica. Além da devolução do direito de propriedade e do fomento à economia.

Quanto a *relevância pública*, trata-se de preservar os interesses da Constituição Federal e do Código Florestal, restabelecendo o direito à propriedade e o exercício de sua função social, bem como, a segurança jurídica que se espera das leis criadas, sobretudo, em nível federal. O retorno da pujança econômica do campo, sem o empecilho de burocracias privadas criadas para fins de comercialização.

No que tange regimentalidade, a matéria é normatizada pelo o Art. 194, da Res.-Almt nº. 677/2006, trazendo hipóteses de situações que, se o projeto atrair, será tido por prejudicado, impedindo, dessa maneira, seu avanço na marcha legislativa, com a condução ao arquivo.

Consideram-se *prejudicadas* a discussão de propositura idêntica a outra já aprovada, ou semelhante a outra considerada inconstitucional na mesma legislatura, a proposição com emendas que tiver substitutivo integral aprovado, a emenda ou subemenda de conteúdo idêntico ao de outra já aprovada ou rejeitada, ou o assunto que já tenha sido disciplinado por lei.

Nenhuma hipótese de prejudicialidade foi identificada. Ainda, no Art. 155, da Res.-Almt nº. 677/2006, existem as hipóteses de proposições que não serão admitidas: sobre assunto alheio da ALMT, que delegue privativo poder da ALMT a outro Poder, contrário ao regimento interno, quando redigido de modo inepto, quando desacompanhados de contrato ou concessão que nele mencionam, que contenha expressões ofensivas, manifestamente inconstitucional, quando a emenda não guarde relação com a proposição, quando redigidos indevidamente, quando prejudicados, relativo fora do tempo do fato, quando de utilidade pública em desacordo com a lei respectiva.

Nenhuma hipótese de prejudicialidade foi identificada.

No que tange a juridicidade, trata-se de um dever de observar as diretrizes quando a elaboração de legislações. No âmbito federal, o Art. 59, parágrafo único, da Constituição Federal, permitiu fosse editada a Lei Complementar Federal nº. 95, de 26/02/1998, que “Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.”



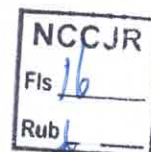
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



No âmbito do Estado de Mato Grosso, temos a Lei Complementar Estadual nº. 06, de 17/12/1990. Nela, destacamos o Art. 7º, incisos II e IV, que proíbe matéria estranha ao objeto da lei, bem como, o mesmo assunto ser objeto de duas leis, o que equivaleria, no âmbito judicial das ações, a litispendência (Lei Ordinária Federal nº. 13.105/2015, Art. 337, §§ 1º e 3º).

Nenhuma hipótese de antijuridicidade foi identificada na proposição.

Quanto a constitucionalidade, esta pode ser formal ou material. A formal diz respeito aos pré-requisitos da sua elaboração, como a legitimidade do autor do projeto, a forma com que a redação deve ser elaborada. A material diz respeito ao conteúdo que nele é tratado, segundo atribuição parlamentar, prevista na Constituição.

Atento ao disposto nos Arts. 39 e 66, da Constituição do Estado de Mato Grosso, temos que não há invasão das competências do Executivo Estadual. Ainda, foram respeitadas as disposições do art. 25, sendo a presente propositura de competência legislativa comum dos Estados, segundo Art. 23, incisos I e VIII, e de competência legislativa concorrente dos Estados, segundo Art. 24, incisos I, V e VI, todos da Constituição Federal.

A Moratória da Soja, iniciada em 2006 pela Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE) e pela Associação Brasileira dos Exportadores de Cereais (ANEC), visa assegurar que a soja produzida no bioma Amazônia esteja isenta de desmatamento após 22 de julho de 2008. O acordo entre concorrentes foi estabelecido antes da publicação do Código Florestal Brasileiro, publicado em maio de 2012. Uma lei bastante restritiva e que organizou todo o nosso arcabouço legal sobre uso e ocupação do solo.

Todavia, a Moratória que seria uma ação com prazo determinado acabou se tornando permanente e hoje dispõe de mecanismos próprios de acompanhamento, controle e punições aos proprietários de terras, uma espécie de Estado Paralelo. O acordo comercial tem sido alvo de críticas das entidades representativas dos produtores desde o início, pois elas apontam de forma muito coerente que o direito legal de conversão de 20% das propriedades para uso agrícola ou pecuário na região amazônica, conforme estabelecido pelo Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/2012, Art. 12, Incisos I, b e c), é também uma imposição do Estado para aqueles que são possuidores de imóveis rurais, para cumprimento do princípio da função social da terra e para não ser considerada uma terra improdutiva, suscetível de desapropriação (Lei 8.629/1993, Art. 6º, §§ 1º e 2º).

A preocupação dos prefeitos de Mato Grosso, expressa em um documento endereçado ao Governador Mauro Mendes, ressalta os impactos negativos da Moratória sobre a livre iniciativa e o desenvolvimento econômico dos municípios. A Moratória impõe restrições ao cultivo de soja em áreas que, segundo a legislação brasileira, seriam aptas para a agricultura. Sendo a soja uma cultura versátil, até determinado ponto resiliente a intempéries climáticas e com alta liquidez no mercado, ao restringir a produção da oleaginosa as empresas relegam os



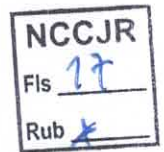
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



municípios a produção de monoculturas e inviabilizam cultivos de inverno cruciais para o consumo humano como: feijão, arroz, milho, e outros grãos.

Ademais, a atuação das empresas signatárias da Moratória constitui infração à ordem econômica, em desacordo com a Lei da Concorrência (Lei 12.529/2011), sobretudo no que concerne ao exercício abusivo de posição dominante, já que cerca de 95% das empresas adquirentes da produção mato-grossense estão vinculadas a este acordo. Não obstante, a Lei da Concorrência estabelece em seu artigo 36 que constitui infração da ordem econômica, independente de culpa, o acordo entre concorrentes para regular mercados e limitar ou restringir a produção de bens, exatamente o efeito propalado pela própria ABIOVE em seus relatórios anuais sobre a Moratória.

O Green Deal da União Europeia impõe parâmetros restritivos que frequentemente desconsideram as legislações ambientais específicas dos países produtores. Este cenário resulta em restrições comerciais unilaterais e desproporcionais que afetam o equilíbrio do comércio internacional. Dentro deste contexto, a Moratória da Soja e o embargo comercial da carne se assemelham a sementes do mal, silenciosamente semeadas há anos, mas cujos efeitos colaterais nocivos para a sociedade de Mato Grosso começam agora a emergir claramente. Como cidadãos e grandes interessados na pujança do agronegócio mato-grossense, é nosso dever enfrentar essa realidade com maturidade e altivez, reivindicando o respeito à nossa legislação e ao desenvolvimento sustentável de nossa economia.

A ABIOVE, por sua vez, defende a Moratória, argumentando que ela contribuiu para a redução do desmatamento no bioma Amazônico, apesar de apenas uma pequena fração da produção de soja estar associada a áreas desmatadas neste bioma, conforme a própria entidade assume em seus relatórios. Utilizando a mesma estratégia de controle de oferta e demanda, o Embargo Comercial da Carne restringe a compra de gado de áreas legalmente convertidas para a produção, impactando negativamente a subsistência de milhares de famílias, o que leva micro e pequenos produtores a clamar por socorro urgente desta Casa.

Essas moratórias, ao limitarem o exercício econômico legal e a exploração da propriedade, violam o princípio da função social das terras, consagrado na Constituição Federal. Além disso, prejudicam a economia dos municípios e do estado, favorecendo injustamente grandes corporações em detrimento de micro, pequenos e médios produtores.

Portanto, a presente proposição legislativa visa assegurar que empresas que participam dessas moratórias, desrespeitando o Código Florestal Brasileiro, enfrentem consequências legais. Além disso, busca-se abrir espaço para entrada de empresas que reconheçam a soberania das nossas leis, promovendo um ambiente de negócios justo e sustentável.

Por estas importantes razões, contamos com o apoio dos nobres Pares para a aprovação.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Tendo cumprido a primeira pauta, a proposição foi encaminhada para a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária.

Na data de 30/04/2024 foi aprovado o requerimento de urgência urgentíssima, sendo que na data de 22/05/2024 a proposta fora aprovada em primeiro turno de plenário, com Parecer Oral favorável da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária.

Ainda na data de 22/05/2024 foi aprovado o requerimento para retorno à tramitação ordinária da proposta. Com efeito, a proposição cumpriu a segunda pauta do dia 22/05/2024 ao dia 05/06/2024.

Na sequência, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, onde esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas 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 – Da (s) Preliminar (es)

Reitera-se que no decorrer da tramitação da proposição legislativa em questão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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 proposição em referência visa alterar a Lei Estadual n.º 7.958, de 25 de setembro de 2003, que define o Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso, cria Fundos e dá outras providências. Para melhor compreensão das alterações propostas vejamos o quadro comparativo abaixo:

LEI N.º 7958, DE 25 DE SETEMBRO DE 2003	Projeto de Lei N.º 2256/2023
<p>Art. 6º-A Além dos requisitos elencados nos incisos I a IV do Art. 6º, as empresas interessadas na obtenção dos incentivos fiscais decorrentes do módulo previsto no inciso I do Parágrafo único do Art. 1º, deverão atender o seguinte:</p> <p>I - se encontrar em situação regular perante a Fazenda Estadual, relativamente a todas as obrigações tributárias, inclusive as acessórias, do conjunto de estabelecimentos do contribuinte no Estado;</p>	<p>Art. 1º. Acrescenta o inciso IV ao Art. 6-A da Lei Estadual n.º 7.958/2003, com a seguinte redação:</p> <p><i>“Art. 6º-A. Além dos requisitos elencados nos incisos I a IV do Art. 6º, as empresas interessadas na obtenção dos incentivos fiscais decorrentes do módulo previsto no inciso I do Parágrafo único do Art. 1º, deverão atender o seguinte:</i></p> <p>(...)</p> <p><i>IV – não estarem organizadas em acordos comerciais nacionais ou internacionais que ocasionem restrição de mercado, perda de</i></p>



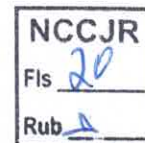
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



<p>II - não se encontrar usufruindo incentivo financeiro ou fiscal similar, relativamente ao mesmo produto e empreendimento a ser incentivado;</p> <p>§ 2º O Contencioso Administrativo-Tributário do Estado deverá, em caráter prioritário, julgar os processos pendentes em que figurem débitos tributários das empresas beneficiárias dos incentivos fiscais. (Redação acrescida pela Lei nº 9932/2013)</p>	<p><i>competitividade do produto mato-grossense ou obstrução ao desenvolvimento econômico e social dos Municípios.</i></p> <p>Art. 2º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.</p>
--	---

II.III – Da 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, e no que respeita às competências materiais.

“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; 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).”.

O parágrafo único do art. 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).”.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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. (Art. 21 da CF exclusiva da União; e art. 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).

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).



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



(...).

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).”.

Inicialmente cumpre frisar que nos termos do artigo 1º da Lei Estadual nº. 7.958, de 25 de setembro de 2003, que “*Define o Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso, cria Fundos e dá outras providências*”, a qual se pretende alterar, ficou estabelecido que o Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso será executado por meio dos módulos de programas do Poder Executivo junto de suas Secretárias, vejamos:

Art. 1º Fica definido o Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso, orientado pelas diretrizes da Política de Desenvolvimento do Estado, com o objetivo de contribuir para a expansão, modernização e diversificação das atividades econômicas, estimulando a realização de investimentos, a renovação tecnológica das estruturas produtivas e o aumento da competitividade estadual, com ênfase na geração de emprego e renda e na redução das desigualdades sociais e regionais.

Parágrafo único - O Plano definido nos termos do caput será executado por meio dos módulos de Programas adiante elencados, observada a seguinte vinculação:

I - Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso - PRODEIC, **vinculado à Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia**, que obedecerá aos objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento industrial, comercial, mineral e energético do Estado;

II - Programa de Desenvolvimento Rural de Mato Grosso - PRODER, **vinculado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Rural**, que obedecerá aos objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento das atividades do agronegócio do Estado;

III - Programa de Desenvolvimento Científico e Tecnológico de Mato Grosso - PRODECIT, **vinculado à Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Superior**, que obedecerá aos objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento científico e tecnológico do Estado;

IV - Programa de Desenvolvimento do Turismo - PRODETUR, **vinculado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento do Turismo**, que obedecerá aos objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento do turismo no Estado;

V - Programa de Desenvolvimento Ambiental - PRODEA, vinculado à Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEMA, que obedecerá aos objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento dos respectivos setores no Estado. (Revogado pela Lei nº 8431/2005) (Repristinado pela Lei nº 8607/2006)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Neste sentido, embora seja meritória a proposta, a mesma acaba por esbarrar na questão da *inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa*, haja vista que infringe – art. 61, §1º, II, alínea “e” da CRFB/88 e art. 39, parágrafo único, inciso II, alínea “d”, da Constituição Estadual, haja vista tratar de matéria cuja iniciativa é privativa do chefe do Poder Executivo. Vejamos:

Constituição Federal

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Grifamos)

Constituição Estadual

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, ~~à Procuradoria Geral do Estado~~ 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:

(...)

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

O Supremo Tribunal Federal já possui entendimento sedimentado quanto ao tema, assim vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VICIO DE INICIATIVA RECONHECIDO. INCONSTITUCIONALIDADE MANTIDA. 1. O acórdão recorrido encontra-se em consonância com o entendimento pacífico da Corte de que é inconstitucional lei proveniente de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF, AgR ARE no 1022397/RJ, Relator Min DIAS TOFFOLI, Segunda Turma. DJe 29-06-2018)



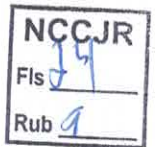
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal, bem como da Constituição do Estado de Mato Grosso, verifica-se que a proposta resta **formalmente inconstitucional**.

II.IV - Da 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 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).”



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.fl.s. 91-92)

Com alicerce nestes ensinamentos, cumpre salientar que o dispositivo que compõe o Projeto de Lei, revela que a propositura confere expressamente atribuições a órgão do Poder Executivo, especialmente à **Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico**, a qual estaria incumbida de verificar quais empresas beneficiárias de incentivos fiscais estariam organizadas em acordos comerciais nacionais ou internacionais que ocasionem restrição de mercado, caracterizando assim, clara intromissão no **Poder Discricionário** de referido Poder, notadamente ao órgão que ficará responsável pela efetiva implementação da lei.

A interferência do Poder Legislativo na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo resulta em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto na Constituição Federal em seu artigo 2º, assim como na Constituição Estadual previsto no artigo 9º.

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

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.

Parágrafo único É vedada a qualquer dos Poderes a delegação de competência.

A não interferência entre os poderes é a garantia da ordem constitucional. Somente com a independência entre os poderes, é que a ordem jurídica haverá de se fazer valer.



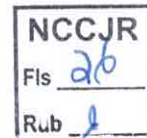
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Neste mesmo sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, conforme se infere do julgado abaixo, *in verbis*:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Artigos 238 e 239 da Constituição do estado do Rio Grande do Sul. 3. Lei estadual n. 9.726/1992. 4. Criação do Conselho de Comunicação Social. 5. O art. 61, § 1º, inciso II, alínea “a” da Constituição Federal, prevê reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo para criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública. 6. **É firme a jurisprudência desta Corte orientada pelo princípio da simetria de que cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei para criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública.** 7. Violação ao princípio da separação dos poderes, pois o processo legislativo ocorreu sem a participação chefe do Poder Executivo. 8. Ação direta julgada procedente. (ADI 821, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/09/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-239 DIVULG 25-11-2015 PUBLIC 26-11-2015)

Portanto, verifica-se que a propositura colide com as determinações Constitucionais relativas à materialidade, sendo **materialmente inconstitucional**.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Cumpra ainda deixar registrado as disposições da Lei Complementar nº 612, de 28 de janeiro de 2019, que “*Dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo Estadual e dá outras providências*”, que em seu artigo 19 trata das atribuições Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico que estaria incumbida de promover a implementação do objeto da proposta, *in verbis*:

Art. 19 À Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico compete:

- I - administrar a política de desenvolvimento econômico industrial, comercial, turístico, mineral e de energia;
- II - identificar as oportunidades de investimentos e tomar providências destinadas à atração, à localização, à permanência e ao desenvolvimento de iniciativas industriais, comerciais, minerais e de energia, de cunho econômico para o Estado;
- III - orientar o planejamento, a implantação e a operação das áreas dos distritos industriais do Estado;
- IV - administrar as políticas relativas a produtos de exportação, sujeitos às medidas regulares de beneficiamento e comercialização e que estejam articuladas com as políticas federais;
- V - promover, fomentar e apoiar o empreendedorismo no Estado;
- VI - desenvolver e elaborar políticas públicas de desenvolvimento econômico de forma sistêmica e integrada, em nível regional e estadual;



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 - incentivar e estimular a dinamização das empresas e agentes de produção, instalados ou que venham a se instalar no Estado;
- VIII - propor e supervisionar a execução das políticas de incentivos, notadamente os de caráter programático, e de investimentos de natureza federal, estadual e privada;
- IX - administrar a política de desenvolvimento do turismo como atividade econômica sustentável;
- X - administrar os fundos especiais de investimentos e de incentivos fiscais destinados ao desenvolvimento das empresas de turismo;
- XI - coordenar, supervisionar e controlar ações e instrumentos do setor público para o desenvolvimento da política agrícola, referente às atividades agrícolas, silvícolas e pastoris, comercialização e agroindústria, visando à promoção do desenvolvimento de Mato Grosso;
- XII - propor políticas e supervisionar as ações no âmbito da defesa agropecuária;
- XIII - definir, em conjunto com a Secretaria de Estado de Fazenda, as políticas de concessão de incentivos fiscais, na forma da lei.
- XIV - executar as políticas fiscais, especialmente no que se refere à concessão e ao acompanhamento de benefícios fiscais de natureza programática, na forma do regulamento. (Dispositivo vetado pelo governador e mantido pela Assembleia Legislativa, publicado no DOE de 19.07.2019, p. 129)
- XV - gerir a política estadual de desenvolvimento regional. (Acrescentado pela LC 762/2023)

Logo, quanto à Juridicidade e Regimentalidade, em atenção à determinação do artigo 39, parágrafo único, II, alínea “d” da Constituição do Estado de Mato Grosso e o artigo 155, inciso VII do Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução n.º 677, de 20 de dezembro de 2006), está, a proposição legislativa, em desacordo com a Constituição Estadual, pois não foram observadas as regras acerca da Iniciativa dos Projetos e as regras relacionadas aos princípios constitucionais e regimentais.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 2256/2023, de autoria do Deputado Gilberto Cattani.

Sala das Comissões, em 11 de 06 de 2024.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 2256/2023 – Parecer N.º 673/2024/CCJR
Reunião da Comissão em 11 / 06 / 2024
Presidente: Deputado (a) Julio Campos
Relator (a): Deputado (a) Julio Campos

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei N.º 2256/2023, de autoria do Deputado Gilberto Cattani.

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