



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 208/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 264/2021, que “Dispõe sobre o parcelamento dos débitos das faturas de energia elétrica contraídos pelos consumidores durante o período de impedimento de corte de energia elétrica pela concessionária.”.

Autor: Deputado Wilson Santos

Relator (a): Deputado (a)

Julio Campos

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos – SSL no dia 19/04/2021 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 19/04/2021, tendo seu devido cumprimento no dia 12/05/2021 (fl. 04/verso).

O projeto em referência “Dispõe sobre o parcelamento dos débitos das faturas de energia elétrica contraídos pelos consumidores durante o período de impedimento de corte de energia elétrica pela concessionária.”.

O Autor da Proposição expõe que:

O presente projeto de lei, de caráter social, tem por objetivo estabelecer segurança à população mato-grossense durante a pandemia da Covid-19, que voltou a registrar altas tanto no número de casos, quanto de mortes no Estado de Mato Grosso.

A pandemia do novo coronavírus (COVID-19) foi declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Tem-se notícia de que os casos mais graves foram detectados em Wuhan, na China e, logo, espalhou-se pelo Mundo. A Itália é o País onde foi, até o momento, registrado o maior número de casos e mortes. Ressalte-se que existem variedades do vírus capazes de causar pneumonia e doenças respiratórias agudas, conhecidas como Síndrome Respiratória Aguda e Severa (SARS).

Cabe ressaltar, de início, que o Poder Legislativo Estadual tem competência constitucional para legislar sobre a matéria. Desta forma, esta proposição tem preenchidos os requisitos de constitucionalidade e de mérito necessários à sua tramitação, sem qualquer óbice jurídico.



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 o objetivo de contribuir com medidas de contenção da pandemia denominada coronavírus (COVID-19), declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), apresento este Projeto de Lei que obriga a concessionária de energia elétrica, em até 24 (vinte e quatro) vezes, os débitos dos consumidores contraídos durante o período de 90 (noventa) dias a contar do impedimento do corte de energia conforme o PL nº 160/2021.

Muitos trabalhadores encontram-se desempregados e sem condições sequer de prover a alimentação básica às suas famílias. Além disso, um número significativo dos que contraíram a Covid-19 realizam o tratamento em domicílio, o que aumenta mais ainda a necessidade de continuarem a ter o fornecimento ininterrupto de energia elétrica e o parcelamento ajuda a aliviar o bolso.

Por estas razões, e por se tratar de tema de grande relevância, que, sob a minha ótica, merece ser objeto de legislação ordinária, apresento o presente Projeto de Lei e solicito a célere aprovação desta importante matéria.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte em 12/05/2021 (fl. 04/verso), lá se aportando em 13/05/2021 (intranet). A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 05-07), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 05/10/2022 (fl.07/verso).

Na sequência, a proposição seguiu para ser colocada em 2ª pauta no dia 19/10/2022, com seu cumprimento ocorrendo em 16/11/2022, sendo que na data de 17/11/2022 os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, tendo a esta se aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 07/verso.

No âmbito desta CCJR, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, porém o eminente Presidente desta Comissão, Deputado Dilmar Dal Bosco, percebeu a necessidade de apensamento destes autos aos do Projeto de Lei N.º 674/2020, vindo a proferir o r. despacho de fls. 08-10 em 30/11/2022, determinando a remessa do presente feito à Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora para as providências necessárias sugeridas no referido ato decisório.

Os autos do projeto de lei em epígrafe retornaram em 10/02/2023, todavia sem o apensamento sugerido no r. despacho acima mencionado e sem a prática de qualquer ato que, nos autos, expusesse qual fator impediu o apensamento.

Não obstante isso, em busca das informações necessárias para possibilitar a análise escoreita desta proposição, fez-se pesquisa na intranet desta ALMT, colhendo-se a notícia de que os autos do Projeto de Lei N.º 674/2020 foram arquivados em 03/02/2023.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Isso fez esvair a necessidade de apensamento.

Logo, o projeto de lei em questão está apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental.

É o relatório.

II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

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

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:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o parcelamento dos débitos das faturas de energia elétrica, contraídos pelos consumidores durante o período de 90 (noventa) dias do impedimento de corte de energia pela concessionária.

Art. 2º A concessionária de energia elétrica poderá parcelar, em até 24 (vinte e quatro) vezes, os débitos dos consumidores contraídos durante o período supracitado, sem juros, correção monetária e multa.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Apenas para constar, inexistem preliminares a serem analisadas concernentes a substitutivos, emendas ou apensos.

II.II - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência, e isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita à competências materiais (i. é, 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 esta 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).

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, que são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam- sê-la.

Pode-se dizer, então, que o art. 21 da CF trata da competência exclusiva da União, enquanto o seu art. 22 trata da privativa.

Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

Quanto à COMPETENCIA 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 epigrafada, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o 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 (seja por vício de iniciativa, seja por qualquer outro vício do seu processo de formação), 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).

Quanto a isso, percebe-se que a propositura atende à constitucionalidade formal, seja quanto à iniciativa, seja no tocante à competência orgânica.

É o que orienta o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. EXPRESSÃO ENERGIA ELÉTRICA, PREVISTA NO § 1º DO ART. 2º DA LEI N. 1.389/2020 DE RORAIMA: PEDIDO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO DO § 2º DO ART. 2º E DOS ARTS. 3º, 4º, 5º E 6º DA LEI ESTADUAL PELA QUAL VEDADA A INTERRUPÇÃO DO SERVIÇO DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA PELA INADIMPLÊNCIA DOS USUÁRIOS: COBRANÇA E PAGAMENTO DOS DÉBITOS. FLUÊNCIA E EXIGIBILIDADE DE MULTA E JUROS MORATÓRIOS PELOS DÉBITOS SOBRE A FRUIÇÃO DO SERVIÇO DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19. NORMAS DE DIREITO DO CONSUMIDOR E DE PROTEÇÃO À SAÚDE PÚBLICA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL. INCS. V E XII DO ART. 24 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Conversão do rito do art. 10 para o rito do art. 12 da Lei n. 9.868/1999. Julgamento definitivo do mérito considerada a formalização das postulações e dos argumentos jurídicos, sem necessidade de novas informações. Precedentes. 2. Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica – Abradee: parte legítima ativa para propositura da ação direta. Precedentes. 3. São constitucionais as normas estaduais que veiculam proibição de suspensão do fornecimento do serviço de energia elétrica, o modo de cobrança e pagamentos dos débitos e exigibilidade de multa e juros moratórios, limitadas ao tempo da vigência do plano de contingência, em



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



decorrência da pandemia de Covid-19, por versarem, essencialmente, sobre defesa e proteção dos direitos do consumidor e da saúde pública. Precedentes. 4. É concorrente a competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre consumo e proteção à saúde pública, nos termos dos incs. V e XII do art. 24 da Constituição da República. 5. As normas impugnadas, excepcionais e transitórias, editadas em razão da crise sanitária causada pelo novo coronavírus, não interferem na estrutura de prestação do serviço público de energia elétrica, nem no equilíbrio dos respectivos contratos administrativos. Ação direta julgada improcedente para declarar constitucionais as normas, na parte afeta à expressão “energia elétrica”, previstas no § 1º do art. 2º, no § 2º do art. 2º e nos arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Lei n. 1.389/2020 de Roraima.

(ADI 6432, Relatora CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 08/04/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-092 DIVULG 13-05-2021 PUBLIC 14-05-2021).

Percebe-se que o STF entende que o Estado tem competência para tratar da matéria que envolva a energia elétrica e a sua relação com o binômio consumidor-pandemia (saúde), permitindo que os membros do Legislativo e o Chefe do Executivo iniciem o processo legislativo nesta temática.

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)



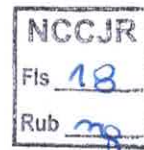
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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:

(...) Em termos simples, a inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...).

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 contencioso 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.

Assim, diante do vício de conteúdo, inviabilizada está a manutenção da norma no ordenamento. No dizer de Gilmar Mendes:

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) (...).

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. fls. 90-92).

Quanto à situação vertente, tem-se que a matéria preserva o ensinamento pela doutrina, não ocorrendo, inclusive, violação ao princípio da proporcionalidade ou ao da proibição de excesso, estando preservada a constitucionalidade da propositura quanto à materialidade.



II.V - Da Legalidade, da Juridicidade e da Regimentalidade.

Sob o aspecto da **Legalidade**, é preciso verificar se a propositura atende as regras legais já existentes, em especial aquelas que dizem respeito ao seu teor normativo, pois não é recomendável a existência de regras legais idênticas (apesar de escrita com palavras diferentes) ou que possuam conteúdo conflitante (antinomia) com os de regras ainda em vigor.

Quanto à **Legalidade**, o PL 264/2021 está em desacordo com lei em vigor no ordenamento jurídico estadual.

A referida propositura aborda tema que já é objeto (parcelamento de débitos relacionados com a energia elétrica) de lei em vigor (Lei Estadual n.º 11.339, de 26 de abril de 2021, de autoria das Lideranças Partidárias, que “Dispõe sobre a proibição de corte no fornecimento de energia elétrica no Estado de Mato Grosso e dá outras providências”)

Da leitura da justificativa da propositura, extrai-se que ela “tem por objetivo estabelecer segurança à população mato-grossense durante a pandemia da Covid-19 (...)”, enquanto que a citada Lei (art. 1º) dispõe “sobre medida extraordinária que visa assegurar o fornecimento de energia elétrica aos consumidores mato-grossenses, por conta da covid-19”.

É verdade que a LE n.º 11.339/2021 prevê o número de parcelas de forma distinta ao da propositura (aquela prevê a possibilidade de parcelamento em 10 mensalidades, enquanto que a propositura prevê o parcelamento em período mais elástico: 24 mensalidades), todavia o autor deveria propor a medida legislativa que tivesse o escopo de alterar aquela lei.

Percebe-se que a providência legislativa em estudo tem a roupagem de novidade, de inovação do ordenamento jurídico estadual. Ela, porém, deveria deixar clara a sua intenção de simplesmente alterar o que já existe, buscando simplesmente suprir lacuna de regra vigente, contudo não o fez.

Apenas para constar, apresenta-se o teor do art. 3º da citada lei, que confirma o afirmado acima:

Art. 3º Durante a vigência da medida de que trata esta Lei, o consumidor terá o direito de parcelar em até 10 (dez) vezes o pagamento das dívidas contraídas no período supracitado, podendo as parcelas serem incluídas nas contas de energia subsequentes, pagas diretamente nas agências da concessionária ou por meio de cartão de crédito.
(grifamos).



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 partir disso, entende-se que a propositura visa alterar tacitamente a LE n.º 11.339/2021, derogando-a.

Ocorre que a Lei Complementar Estadual n.º 06, de 27 de dezembro de 1990, que “Dispõe sobre Processo Legislativo, a elaboração, a redação e a consolidação das leis e dá outras providências”, estabelece o seguinte:

Art. 19 Na elaboração de lei cujo propósito seja o de alterar norma legal vigente, será indicada, de modo preciso, no artigo anterior aquele que detalhará as modificações efetuadas a lei e a parte a ser modificada.

§ 1º A indicação compreenderá não apenas o epígrafe da lei que produziu a redação a ser alterada, os artigos e respectivos desdobramentos, mas também, tão logo concluída a atualização das codificações e a consolidação das leis, a seção ou subdivisão à qual a alteração, se integra e o artigo respectivo.

(...).

Art. 20 A propositura de lei complementar, de lei ordinária ou de decreto legislativo será acompanhada de exposição de motivos ou de justificção que indique o universo jurídico abrangido pelas normas, a conveniência do novo ordenamento ou da alteração pretendida nas leis existentes, o propósito de cada um dos principais dispositivos estabelecidos e os prejuízos resultantes da preservação do "status quo".

(...).

Art. 24 A Assembléia Legislativa negará tramitação a toda e qualquer proposição que, apresentada a partir da vigência desta Lei Complementar, contrariar as normas, princípios a critérios por ela estabelecidos, devolvendo-a ao respectivo autor.

Art. 25 A presente Lei Complementar, no formato publicado no Diário Oficial do Estado, constituirá referencial da forma ser dada às leis e às suas alterações.

(grifamos).

Logo, quanto à Legalidade, a propositura comete pecados, que implicam na sua rejeição.

Sob o aspecto da **Juridicidade**, o parecer precisa observar se a propositura está em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

O controle de juridicidade das proposições feito pelo Parlamento possui caráter preventivo, pois é realizado antes que a matéria se transforme em norma jurídica. Possui ainda, conforme anota BULOS, natureza política, pois, além de ser realizado por órgão não pertencente ao Poder Judiciário, não representa exercício da atividade jurisdicional, mas da atividade legislativa. Por isso, tal controle é marcado por larga discricionariedade e extremamente influenciado por interesses políticos diversos, os quais, muitas vezes, prevalecem – infelizmente – sobre os



aspectos técnico-jurídicos que deveriam nortear o exame de admissibilidade das proposições.

(...).

Juridicidade é a conformidade ao Direito. Dizemos que uma matéria é jurídica, ou possui juridicidade, se sua forma e conteúdo estão em consonância com a Constituição, as leis, os princípios jurídicos, a jurisprudência, os costumes, enfim, com o Direito como um todo. Caso não haja tal conformidade, a matéria é dita injurídica ou antijurídica.

(...). Sintetizamos toda essa classificação no quadro abaixo.

JURIDICIDADE EM SENTIDO AMPLO

Constitucionalidade	Conformidade à Constituição
Regimentalidade	Conformidade ao Regimento
Juridicidade em sentido estrito	Presença dos atributos da lei
	Legalidade (conformidade às leis)
	Conformidade aos princípios jurídicos
	Técnica legislativa
	Outros aspectos de juridicidade

Em decorrência disso, tem-se que a **Juridicidade** também foi agredida, visto conter agressão à lei vigente (neste ponto, a lei violada é a LCE n.º 06/1990), cuja violação consubstancia-se em infração ao Princípio Constitucional da Legalidade, ocasionado pela busca do legislador em idealizar o preenchimento de uma lacuna, que, por acaso, inexistia no ordenamento jurídico estadual, haja vista estar em vigência a LE n.º 11.339/2021.

Percebe-se que a iniciativa, ao ferir a legalidade nos termos apontados, ela acaba, em consequência, por ferir aquilo que a doutrina denomina Princípios Gerais do Direito.

Carlos Fernando Mathias de Souza, em seu artigo “Princípios gerais de direito”, faz a seguinte observação acerca dos Princípios Gerais do Direito:

Síntese feliz, para o conceito de princípios gerais do direito, oferece Coviello para quem neles é que se assenta a legislação positiva e que, ainda que não escritas em lugar algum, constituem (ou formam) o pressuposto lógico do próprio ordenamento.

(in Revista de Informação Legislativa; Brasília a. 38 n. 152 out./dez. 2001, p. 103-114. Disponível em

<<<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/725/Souza%2CCarlos%20Fe>



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



mando%20Mathias%20de_152.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>>. Acesso em 17 fev 2023, às 06h45min) – grifamos.

O Ministro Maurício Godinho Delgado deixa assente que:

Princípios são proposições gerais inferidas da cultura e ordenamentos jurídicos que conformam a criação, revelação, interpretação e aplicação do Direito.

(...).

Os princípios cumprem funções diferenciadas no Direito. Tais funções se manifestam nas duas fases próprias ao fenômeno jurídico: a primeira, de sua construção, e a segunda, de sua realização social.

A fase de construção da regra – fase pré-jurídica, de natureza essencialmente política – corresponde ao estágio histórico de elaboração das regras de Direito. Aqui, os princípios já existentes no próprio universo jurídico agem por influência teórico-ideológica, no processo de construção das novas regras.

A fase jurídica típica, surgida desde que consumada a elaboração da regra, corresponde ao estágio histórico em que ela irá reger as organizações e condutas sociais. Certamente será aqui, nesta fase, que os princípios cumprirão seu papel mais relevante.

(...).

Na fase pré-jurídica, os princípios despontam como proposições gerais que propiciam uma direção coerente na construção da regra de Direito. São veios iluminadores à elaboração da regra jurídica.

Os princípios gerais do Direito e os específicos a determinado ramo normativo tendem a influir no processo de construção das regras jurídicas, orientando o legislador no desenvolvimento desse processo. Nesse instante os princípios atuam como verdadeiras fontes materiais do Direito, à medida que se postam como fatores que influenciam a produção da ordem jurídica.

A fase pré-jurídica, de elaboração da regra de Direito, é tradicionalmente longa, tortuosa, em face dos distintos instantes de depuração e sedimentação que caracterizam o processo legislativo moderno. Essa lenta maturação da norma favorece a influência, em seu construir, dos ideários e diretrizes contidos nos princípios jurídicos.

(*In Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Porto Alegre, RS, v. 75, n. 3, p. 17-34, jul./set. 2009; disponível em <<<https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/13660/001_d_elgado.pdf?sequence=4&isAllowed=y>>>. Acesso em 27 fev 2023, às 11h17min).*)

In casu, na fase jurídica, a violação aos princípios gerais decorre do fato de que, no direito brasileiro já legislado, eles são utilizados no preenchimento de lacunas, porém a lacuna inexistente por força da vigência da LE n.º 11.339/2021, o que torna desnecessária a transformação da



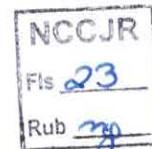
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



propositura em lei. Já na fase pré-jurídica (de construção da regra), os princípios gerais orientam esta relatoria a rejeitar a propositura, porque é necessário evitar que haja contradição sistêmica; quer-se dizer que a propositura pode gerar conflito de normas acerca do mesmo tema, pois ela não busca alterar ou revogar a regra da LE n.º 11.339/2021 já existente.

Caso ambas viessem a existir no sistema, ocorreria a antinomia jurídica.

Cumprindo ainda consignar que a proposição, como bem informa sua justificativa, encontra-se alicerçada na busca de dar solução às situações influenciadas pela pandemia do coronavírus (causa do Covid-19).

Desse modo, embora a proposta tenha sido aprovada no mérito, deve ser também rejeitada por ausência de juridicidade. Esse vício decorre da perda superveniente do objeto da proposição.

Tal conclusão decorre do fato de que o Decreto n.º 10.282, de 20 de março de 2020, vinculado a proposta está com sua validade superada.

O referido Decreto regulamentava a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, que por sua vez, remete a sua vigência ao período de calamidade pública, instituída pelo Decreto Legislativo n.º 6 de 20 de março de 2020, que instituiu seus efeitos até 31 de dezembro de 2020. Assim, na atualidade está com a sua validade exaurida.

Merece destaque o fato de que no dia 22/04/2022 foi assinada pelo Ministro da Saúde, Marcelo Queiroga, a Portaria GM/MS n.º 913, que declara o fim da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), causada pela pandemia da Covid-19 no Brasil.

Em âmbito estadual, o decreto de calamidade pública perdurou tão somente até o dia 30/09/2020, via o Decreto n.º 523, de 16 de junho de 2020, que “Prorroga os efeitos do Decreto n.º 424, de 25 de março de 2020, que declara estado de calamidade pública no âmbito da Administração Pública Estadual, em razão dos impactos socioeconômicos e financeiros decorrentes da pandemia causada pelo agente Coronavírus (COVID-19)”.

Dessa forma, considerando que a situação de emergência (pandemia) ao qual se vincula a proposta, não está mais vigente em nosso ordenamento jurídico, há na proposta a perda superveniente do objeto.



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 hipóteses semelhantes à espécie, tem decidido o Supremo Tribunal Federal pela extinção anômala do processo de controle normativo abstrato, motivada pela perda superveniente de seu objeto, que tanto pode decorrer da revogação do ato impugnado como do exaurimento de sua eficácia. *Mutatis, mutandis*, confira-se, a propósito, a jurisprudência da Corte Suprema:

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido liminar, proposta pelo GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAPÁ, com fundamento nos arts. 102, § 1º, da Constituição Federal e 2º, I, da Lei 9.882/99, com o objetivo de invalidar a alteração promovida pela Assembleia Legislativa do referido Estado no art. 10, I, a e b, II e III, da Lei amapaense 846, de 20 de julho de 2004 - Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2005, resultante de emenda parlamentar ao projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, mantida quando da apreciação do veto parcial do Chefe do referido Poder. (...) Decido. Destaco do parecer da Procuradoria Geral da República, fls. 310-315, lavrado pelo eminente Procurador-Geral, Prof. Cláudio Fonteles: '(...) 15. **Por fim, observa-se que a impossibilidade jurídica do pedido também se revela no fato de as normas da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 846/2004) já se haverem exaurido com a promulgação da Lei Orçamentária Anual (Lei nº 877/2005)**, conforme entendimento também explicitado pelo eminente Ministro Relator Sepúlveda Pertence nos autos da ADPF nº 63-AP. 16. Ante o exposto, o parecer é pelo não conhecimento da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental. (...) (Fls. 312-315) Correto o parecer. **Registre-se que, no caso, as normas da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 846/2004) se exauriram com a promulgação da Lei Orçamentária Anual (Lei 877/2005), conforme explicitado pelo eminente Ministro Sepúlveda Pertence nos autos da ADPF nº 63/AP.** Do exposto, nego seguimento ao pedido.

(ADPF n.º 64/AP, Relator o Ministro Carlos Velloso, decisão monocrática, DJ 13/6/05).

Quanto à **Regimentalidade**, verifica-se que, salvo melhor juízo, a providência em si atende às regras de tramitação contidas no RIALMT, exceto o art. 156, §§ 3º e 4º, que possui texto de teor próximo ao contido na LCE n.º 06/1990, os quais estão transcritos acima e que deveriam ser observados pela autoria da proposição; como não foi, a regimentalidade restou violada também.

Em face ao exposto, percebe-se que a propositura não está em conformidade com a LCE n.º 06/1990, com o Princípio Constitucional da Legalidade e com o RIALMT, cujos senões impedem a aprovação da propositura legislativa aqui examinada.

É o parecer.



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 – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 264/2021, de autoria do Deputado Wilson Santos.

Sala das Comissões, em 14 de 03 de 2023.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 264/2021 – Parecer n.º 208/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 14 / 03 / 2023
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 264/2021, de autoria do Deputado Wilson Santos.

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