



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 1857/2024 que “Institui o Programa MT Trifásico, para expansão da rede elétrica trifásica nas áreas rurais do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”

Autor: Deputado Diego Guimarães

Coautor: Deputado Hugo Garcia

Relator: Deputado Thiago Silva

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos (SSL) em 27/11/2024 (fl. 02), tendo sido incluída em 1.ª pauta na mesma data, com cumprimento em 04/12/2024 (fl. 07v).

A proposição visa instituir o “Programa MT Trifásico”, para expansão da rede elétrica trifásica nas áreas rurais do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.

O Autor, em sua justificativa, esclarece:

“O Programa MT Trifásico tem como objetivo expandir a rede elétrica trifásica nas áreas rurais do Estado de Mato Grosso, proporcionando melhorias significativas no fornecimento de energia elétrica para os produtores rurais e fomentando o desenvolvimento econômico do setor agropecuário e agroindustrial.

O programa busca atender a uma demanda crescente por uma infraestrutura elétrica mais robusta e confiável, capaz de suportar a modernização das atividades produtivas no campo.

Inspirado em experiências exitosas como o Programa Paraná Trifásico, lançado no final de 2019, que resultou na construção de 25 mil quilômetros de novas redes trifásicas e melhorias nos sistemas de automação da rede elétrica rural do Paraná, o Programa MT Trifásico visa adaptar esse modelo de sucesso para a realidade de Mato Grosso.

Com a implantação de novos sistemas e a modernização da infraestrutura elétrica, o programa permitirá um fornecimento de energia de maior qualidade, mais eficiente e com uma capacidade ampliada para atender às necessidades de pequenas e médias propriedades rurais, além de facilitar o acesso à rede trifásica para novos empreendimentos e clientes.

As melhorias previstas no Programa MT Trifásico irão reforçar as redes de distribuição nas regiões rurais, melhorando a agilidade no atendimento às solicitações de ligações trifásicas. A expansão da rede vai possibilitar que os produtores rurais substituam, ou até mesmo eliminem, sistemas de geração de energia baseados em combustíveis fósseis, como geradores a diesel, o que contribui



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



diretamente para a redução das emissões de gases de efeito estufa e para a diminuição da pegada ecológica das atividades rurais.

Com uma rede elétrica mais moderna e capaz de atender às crescentes demandas do campo, o Programa MT Trifásico permitirá que o setor produtivo rural de Mato Grosso se beneficie de um fornecimento de energia elétrica mais estável, o que, por sua vez, impulsionará o crescimento econômico, a inovação tecnológica e a competitividade do Estado no cenário nacional e internacional.

Por fim, com a maior confiabilidade e eficiência no fornecimento de energia elétrica, os produtores rurais poderão expandir suas operações, reduzir custos operacionais e aumentar sua capacidade produtiva, tornando-se mais competitivos e sustentáveis.

Dessa forma, o Programa MT Trifásico se configura como um passo fundamental para o desenvolvimento econômico, social e ambiental de Mato Grosso.” (fls. 3-4).

Cumprida a primeira pauta, em 06/12/2024, o projeto de lei foi encaminhado à Comissão de Infraestrutura Urbana e de Transporte (fl. 07v), a qual opinou pela aprovação da propositura (fls. 08-14), tendo o parecer de mérito sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis em 19/03/2025 (fl. 14v).

Na sequência, a proposição foi incluída em 2.ª pauta, com período de cumprimento iniciado em 19/07/2024 e encerrado em 02/04/2025 (fl. 14v).

Os autos foram então encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) em 03/04/2025, tendo aqui aportado em 04/04/2025 (fl. 14v).

No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ou substitutivos, tampouco houve anexação de propositura similar.

Dessa forma, a proposição encontra-se apta à análise quanto aos aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental da matéria.

É o relatório.

II – Análise

II. I. – Da (s) Preliminar (es)

Não há preliminares a serem analisadas, sejam elas relacionadas à emenda, seja na modalidade de emendas substitutivas, seja na de modificativas, aditivas e supressivas. Além disso, não há proposições em apensos (anexos) que exijam prévia menção.

Assim, passa-se à apreciação da propositura em epígrafe quanto à constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade.



II.II - 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, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

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

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

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

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

Assim consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre os objetivos e diretrizes, no âmbito do Estado de Mato Grosso, acerca da criação do programa governamental com o objetivo de expandir a rede elétrica trifásica para as áreas rurais, visando o fortalecimento da infraestrutura elétrica e o desenvolvimento econômico e social no meio rural.

Art. 2º O Programa MT Trifásico terá como principais objetivos:

I - Promover a expansão e melhoria da rede elétrica trifásica em áreas rurais, de modo a garantir o fornecimento de energia elétrica de qualidade e com maior capacidade para atender as demandas da agroindústria, pequenos e médios produtores, bem como as demais atividades econômicas rurais;

II - Apoiar o desenvolvimento de novas tecnologias e processos produtivos no campo, oferecendo condições adequadas de fornecimento de energia elétrica para as atividades industriais, comerciais e agrícolas;

III - Estimular a geração de emprego e renda nas áreas rurais, através do aumento da oferta de energia elétrica capaz de atender às necessidades dos produtores rurais e agroempresas;



IV - Contribuir para a sustentabilidade do setor agrícola e agroindustrial, com fornecimento de energia elétrica de qualidade para o uso de tecnologias de irrigação, sistemas de refrigeração, e outros equipamentos que demandam energia de alta capacidade;

V - Reduzir os custos operacionais das atividades rurais e permitir a inclusão de pequenos e médios produtores em cadeias produtivas mais avançadas.

Art. 3º O Programa MT Trifásico será desenvolvido pelo Estado de Mato Grosso, o qual poderá atuar em parceria com as concessionárias de energia elétrica, Eletrobrás e demais empresas privadas ou públicas, e se incumbirá da execução das obras necessárias, incluindo a instalação da rede elétrica trifásica e as adequações necessárias nas áreas rurais.

Art. 4º A implementação do programa será realizada de forma gradual, de acordo com o planejamento técnico e financeiro, observando as prioridades definidas em função da demanda, viabilidade técnica e capacidade de atendimento.

Art. 5º O Poder Executivo, poderá editar regulamentos, normas e procedimentos específicos para a execução deste programa, definindo as etapas de sua implementação, os critérios de priorização das áreas rurais a serem atendidas e o prazo para conclusão das obras.

Art 6º O Poder executivo deverá elaborar um relatório anual sobre o andamento das obras e a evolução do Programa MT Trifásico, a ser enviado à Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, para acompanhamento e fiscalização.

Art 7º Fica autorizada a criação de uma linha de financiamento especial para pequenos e médios produtores rurais, com condições facilitadas de crédito para o custeio da instalação das redes trifásicas em suas propriedades, conforme regulamentação específica.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal

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

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

A COMPETÊNCIA PRIVATIVA da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933). Destacamos.

O parágrafo único do artigo 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo. (...)

É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 934)

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam sê-la (Artigo 21 da C.F. exclusiva da União; e artigo 22 privativa). Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

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

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

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937). Destacamos.

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

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

A inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu

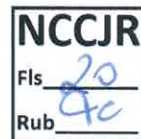


ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados. (...)

Em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder 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. (...)

Assim, quando se trata de inconstitucionalidade formal propriamente dita (refere-se aos vícios do processo legislativo) e quando se trata de inconstitucionalidade formal orgânica (está a se falar dos 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). Destacamos.

No que tange à **constitucionalidade formal**, verifica-se que a proposição legislativa encontra amparo no regime de competência concorrente para desenvolvimento econômico regional e incentivo a fontes alternativas de energia, previsto no art. 24, § 2º, da Constituição Federal, ao passo que o art. 18 da Constituição Estadual confere ao ente estadual a autonomia para editar leis e adotar medidas de interesse local e de bem-estar da população.

Dessa forma, o Estado de Mato Grosso está habilitado a suplementar normas gerais da União e a introduzir diretrizes próprias voltadas à democratização do acesso à energia solar, sem invadir competência exclusiva de qualquer outro ente federativo.

No que se refere à **iniciativa legislativa**, não há óbice à atuação do Poder Legislativo, pois a norma apenas estabelece parâmetros gerais da política de crédito — remete-se ao Poder Executivo a fixação de valores, taxas e prazos, nos termos do art. 3º da proposta —, respeitando-se, assim, a reserva de iniciativa que cabe ao Chefe do Executivo para a regulamentação específica de programas de fomento financeiro.

Ante o exposto, verifica-se ser a propositura formalmente constitucional.



II. IV - Da (In) Constitucionalidade Material

No que diz respeito à constitucionalidade material, a doutrina especializada faz as seguintes – e relevantes – considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente. (Bonavides, Paulo. *Curso de Direito Constitucional* - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306).

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra *Controle de Constitucionalidade*, Citando A Obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

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

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos). (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. *Controle de Constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fl.s. 90/92)

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso:

“(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa 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 contetudístico da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito” (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. *Controle de Constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Processo, 2021, fls. 91-92)

Em relação à **constitucionalidade material**, destaca-se o respeito ao princípio da separação de poderes: ao delegar ao Executivo a edição do decreto regulamentar, o projeto não invade atribuições do Judiciário ou do Legislativo, mas sim complementa a atuação administrativa no campo do fomento econômico.

Ademais, ao incentivar o uso de energia solar, a norma coaduna-se com os objetivos fundamentais da República – em especial o inciso III do art. 3º da Constituição Federal, que prevê a construção de uma sociedade livre, justa e solidária – e com os princípios do desenvolvimento sustentável, uma vez que promove inclusão social, redução de desigualdades e preservação ambiental.

No tocante ao **impacto orçamentário**, o art. 4º do projeto prevê que as despesas decorrentes da execução da lei correrão por conta de dotações próprias, “suplementadas se necessário”, em estrita observância ao princípio da responsabilidade fiscal (art. 165, § 5º, da Constituição Federal) e aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000, art. 16), garantindo que eventual acréscimo de despesa seja objeto de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.

É, portanto, materialmente constitucional.

II. V - Da Legalidade, Juridicidade e Regimentalidade

Quanto à juridicidade, verifica-se que o ordenamento jurídico infraconstitucional é, como um todo respeitado, não se identificando qualquer conflito que venha gerar ilegalidade contra a proposição.

Quanto à regimentalidade, deve constar registrado que, a proposição legislativa, está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno.

Acerca do regramento constante do Regimento Interno da Casa de Leis, no que diz respeito à iniciativa das proposições, verifica-se que são devidamente observados os artigos 165, 168, e 172 a 175 do mencionado regimento interno.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões atentatórias à Constituição Federal e Estadual, ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional ou ao Regimento Interno desta



Assembleia Legislativa que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição legislativa.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei Nº 1857/2024, de autoria do Deputado Diego Guimarães e coautoria do Deputado Hugo Garcia.

Sala das Comissões, em 09 de 09 de 2025.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei Nº 1857/2024 – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 09 09 / 2025
Presidente: Deputado (a) EDUARDO BOTEELHO
Relator: Deputado Thiago Silva

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei Nº 1857/2024, de autoria do Deputado Diego Guimarães e coautoria do Deputado Hugo Garcia.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	THIAGO SILVA
Membros (a)	Diego Guimarães, Hugo Garcia, [assinaturas]