



Parecer N.º 046/2024/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 419/2021 que “Estabelece a obrigatoriedade da destinação adequada e implantação de logística reversa no Estado de Mato Grosso para recolhimento dos produtos que especifica e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Eduardo Botelho

Nos termos do Substitutivo Integral N.º 01 de autoria do Deputado Botelho e coautoria do Deputado Carlos Avalone

Relator (a): Deputado (a)

Diego Guimarães

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 01/06/2021 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 09/06/2021 ao dia 16/04/2021 (fl. 08/verso).

A proposição em referência “Estabelece a obrigatoriedade da destinação adequada e implantação de logística reversa no Estado de Mato Grosso para recolhimento dos produtos que especifica e dá outras providências.”.

O Autor e o coautor em justificativa – no Substitutivo Integral N.º 01¹², informam:

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), a Lei 12.305/2010, que organiza a forma com que o país lida com o lixo, exigiu dos setores públicos e privados a transparência no gerenciamento de seus resíduos, cabendo a qualquer indústria que usa embalagens, atentar à política de logística reversa. Seguindo nesta esteira, a Política Nacional prevê ainda a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, como o conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos. Nos termos desta lei recentemente aprovada, são obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de produtos, ficando inicialmente estabelecida a relação de produtos e embalagens comercializados em Cuiabá, tais como: óleos

¹ Fls. 11/12.

² Apenas a justificativa do Substitutivo integral é apresentada aqui, por ser a primeira emenda aprovada pelo soberano plenário.



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 45
Rub

lubrificantes (usado e contaminado); lâmpadas Fluorescentes; Resíduos de resíduos e minerais; produtos eletroeletrônicos e seus componentes; Óleo comestível; Filtro de óleo lubrificante automotivo; Baterias automotivas; Baterias e baterias portáteis e outros acumuladores de energia , bem como os produtos que contêm pilhas e baterias integradas à sua estrutura de forma não removível; Produtos eletroeletrônicos e seus componentes; lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio, mercúrio e de luz mista; Pneus inservíveis; Resíduos de tintas, vernizes e solventes; Resíduos de óleos vegetais; Embalagens não retornáveis; Resíduos de medicamentos e suas embalagens.

E ainda, o rol expõe extensivo a outros itens acerca das Embalagens de produtos que compoñham a fração seca dos resíduos sólidos urbanos ou equiparáveis, tais como: Alimentos; Bebidas; Produtos de higiene pessoal, perfumaria e cosméticos; Produtos de limpeza e afins; Embalagens plásticas ou isopor e os produtos de plástico de uso único, e; outros utensílios e bens de consumo. Posto isto, a supracitada legislação municipal determina a competência, a participação de órgãos municípios no monitoramento da Política Municipal, que envolverá a Logística Reversa, e assim, tais competências deverão ser resgatadas da Lei Complementar e disciplinadas na presente Lei visando definir as atribuições próprias. O Decreto Federal nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010, determina que a implantação e operacionalização dos sistemas de logística reversa deve ocorrer por meio de acordos setoriais, regulamentos expedidos pelo Poder Público ou termos de compromisso. Segundo dados, no Brasil 90% do lixo é coletado, mas apenas 3% do resíduo reciclável é efetivamente reciclado. A PNRS prevê como meta a logística reversa de 22% das embalagens pós-consumo, progressiva e definida em acordo setorial já consolidado. O Acordo Setorial para Implementação do Sistema de Logística Reversa de Embalagens em Geral foi assinado no dia 25 de novembro de 2015 e tem como objetivo garantir a destinação final ambientalmente adequada das embalagens. Destacamos que as embalagens objeto do acordo setorial pode ser compostas de papel e papelão, plástico, alumínio, aço, vidro, ou ainda pela combinação destes materiais, como as embalagens cartonadas longa vida, por exemplo. Por isso, a implementação da logística reversa para o setor de embalagens em geral deu-se em 27 de novembro de 2015, através do acordo setorial entre a União, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente, e associações de empresas envolvidas em seu ciclo de vida, com interveniência anuente de entidades como a Associação Brasileira de Embalagem (ABRE). Por tratar-se de um Acordo Setorial Firmado por todas as entidades, e ainda, não foi formalizado quaisquer outro. Acordo que buscassem a implementação e as discussões para a sua alteração, seria de suma importância que a Legislação Municipal sobre a Logística Reversa em Cuiabá, realize a previsão dos Acordos Setoriais aplicáveis em todo país, em especial ao art. 30, II, e. O supracitado aponta as "embalagens de plásticos ou isopor e os produtos plásticos de uso únicos" com índices superiores ao previsto no Acordo Setorial assinados por Associações participantes de embalagens e entidades intervenientes, que já atuam em ações sustentáveis e o Substitutivo Integral alcance das metas propostas. De acordo com o Relatório Técnico do Acordo Setorial de Embalagens em Geral, publicado em novembro de 2017, apresentam-se 18 (dezoito) ações realizadas em Cuiabá/MT para a consecução dos objetivos e metas do acordo setorial, conforme prevê expressamente o Acordo. Ou seja, já é consolidada a necessidade de união entre as disposições previstas nestes Acordos vigentes. Ademais, é imprescindível dispor de



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



um prazo para discutir e implementar a logística reversa com a participação colaborativa de todos que estiverem envolvidos na cadeia produtiva para buscarem soluções sustentáveis e melhores práticas ambientais visando alcançar as metas propostas no Acordo Setorial. Noutro momento, a proposta de alteração do dispositivo em discussão, estabelece que a comprovação de destinação final dos materiais recicláveis, devam ser emitidas através de notas fiscais originadas do Estado de Mato Grosso para a rastreabilidade da destinação dos resíduos sólidos no Brasil. Diante do exposto, é razoável a discussão com toda a sociedade, Poder Público, organizações e associações das embalagens, indústria, sindicatos, comerciantes, através de Audiências Públicas acerca da implementação dos Acordos Setoriais em Cuiabá, com vistas, a previsão do Decreto Federal nº 9.177/2017.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Recursos Minerais, em 23/06/2021, lá aportando na data de 24/06/2021, conforme à fl. 08/verso.

Em 24/11/2021, às fls. 09-13, foi apresentado o **SUBSTITUTIVO INTEGRAL N.º 01** pelo Autor Deputado Eduardo Botelho e coautoria do Deputado Carlos Avalone.

Remete-se então, novamente à Comissão de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Recursos Minerais, em 25/11/2021 (fl. 13/verso), lá aportando na data na mesma data.

É apresentada então, em 16/12/2021, a Emenda Modificativa N.º 01, à fl. 14, de autoria do Deputado Carlos Avalone.

Remetido novamente para a Comissão de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Recursos Minerais, em 16/12/2021 (fl. 14/verso).

Já a Emenda Aditiva N.º 02, é apresentada em 09/02/2022, (fl. 15) de autoria do Deputado Carlos Avalone.

A Emenda Modificativa N.º 01, retirada por requisição do Autor em 09/02/2022, através do Memorando N.º 020-2022, dirigido à Presidência da Mesa Diretora (fl. 16).

A remessa dos autos volta a ser realizada à Comissão de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Recursos Minerais, em 10/02/2022 (fl. 17/verso), que, através do Parecer N.º 002/2022, (fls. 18-25) que opinou pela aprovação do Projeto de Lei N.º 419/2021, nos moldes do Substitutivo Integral N.º 01, rejeitando a Emenda Modificativa N.º 01 e acatando a Emenda Aditiva N.º 02.



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



Uma vez concedida vista ao Deputado Ludio Cabral, por 5 (cinco) dias, o **plenário** votou o parecer, aprovando-o na data de 04/05/2022 (fl. 25v).

Cumprida a segunda pauta de 04/05/2022 e 25/05/2022, a proposição foi remetida à CCJR em 30/05/2022, recebida no mesmo dia, conforme fl. 25/verso.

Na data de 01/06/2022, são apresentadas as Emendas:

- Emenda Aditiva N.º 03, de autoria do Deputado Lúdio Cabral (fls. 26/27);
- Emenda Aditiva N.º 04, de autoria do Deputado Lúdio Cabral (fls. 28/29);
- Emenda Modificativa N.º 05, de autoria do Deputado Lúdio Cabral (fls. 30/31);

Remete-se a proposição à Comissão de Meio Ambiente Recursos Hídricos e Recursos Minerais para emitir parecer, na data de 02/06/2022, lá aportando em 09/06/2022 (fl. 31/verso), que o faz, através do Parecer N.º 028/2023, assim concluindo:

(...) voto pela **APROVAÇÃO** do projeto de lei (PL) n.º 419/2021, nos moldes do substitutivo integral n.º 01, rejeitando as emendas modificativas n.º 01,03,04 e 05 acatando a emenda aditiva n.º 02.

Então, remete-se novamente a proposição à CCJR em 15/03/2023, com sua chegada em 16/03/2023, para emissão de parecer (fl. 43/verso). **O parecer será formulado sobre o projeto de lei, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01.**

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

É o relatório.

II – Análise

II. I. – Da (s) Preliminar (es);

Há preliminares a serem analisadas, sejam elas na modalidade de substitutivos, emendas ou apensos, conforme relação abaixo. Posteriormente, serão mencionados os estados de cada, assim que se adentrar à análise da constitucionalidade:



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 48
Rub B

- Substitutivo Integral N.º 01, Código - *8ie3r9mc* (fl. 09), Autor Eduardo Botelho (**acatada**)
- Emenda Modificativa N.º 01, Código – *shjomcro* Autor - Carlos Avalone (fl. 14); (**rejeitada** pelo parecer 028/2023 – CMARHRM – mérito – fls. 32/43)
- Emenda Aditiva N.º 02, Código - *7dn432ti*, Autor - Carlos Avalone(fl. 15); (**acatada**)
- Emenda Aditiva N.º 03, Código – *gwgznbsh*, Autor - Lúdio Cabral (fls. 26-27); (**rejeitada** pelo parecer 028/2023 – CMARHRM – mérito – Fls. 32/43)
- Emenda Aditiva N.º 04, Código - *6hsm5to9* Autor - Lúdio Cabral (fls. 28/29); (**rejeitada** pelo parecer 028/2023 – CMARHRM – mérito – fls. 32/43)
- Emenda Modificativa N.º 05, Código - *hxmr2knr*, Autor - Lúdio Cabral, (fls. 40/31); (**rejeitada** pelo parecer 028/2023 – CMARHRM – mérito – fls. 32/43)

Conforme registrado à fl. 43, a última **análise** pela **Comissão de Mérito**, **mérito acolheu apenas**:

- A. O **Substitutivo Integral N.º 01**; e
- B. A **Emenda Aditiva N.º 02**.

Fica, portanto, **impedida essa CCJR**, de apreciar quaisquer outras emendas que não sejam aquelas submetidas a apreciação da comissão de mérito e tenham recebido parecer favorável (prejudicialidade).

Com relação **a Emenda Aditiva N.º 02**, acatada pela Comissão de mérito, que acrescentou o art. 4-A a proposição, podemos concluir que ela está em conformidade com os preceitos constitucionais e legais, visto que, segundo disposição do art.225 da Carta Magna, todos (Poder Público e a coletividade) têm o dever de defender e preservar o meio ambiente. Razão pela qual a emenda deve ser **acatada**.

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, 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

NCCJR
Fls 49
Rub B

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 articula-se com a Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, que dispõe sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Art. 2º São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos e embalagens após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos que, por suas características, exijam ou possam exigir sistemas especiais para acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte, tratamento ou destinação final, de forma a evitar danos ao meio ambiente e à saúde pública, mesmo após o consumo desses itens.

Art. 3º Fica inicialmente estabelecida a seguinte relação de produtos e embalagens comercializados no Estado sujeitos à logística reversa:

- I – Produtos que, após o consumo, resultam em resíduos considerados de significativo impacto ambiental:
- óleo lubrificante usado e contaminado;
 - resíduos de combustíveis e minerais;



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 50
Rub B

- c. óleo comestível
- d. filtro de óleo lubrificante automotivo;
- e. baterias automotivas; f. pilhas e baterias portáteis e outros acumuladores de energia, bem como os produtos que contenham pilhas e baterias integradas à sua estrutura de forma não removível; g. produtos eletroeletrônicos e seus componentes;
- h. lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio, mercúrio e de luz mista; i. pneus inservíveis; j. resíduos de tintas, vernizes e solventes; k. resíduos de óleos vegetais;
- l. embalagens não retornáveis; m. resíduos de medicamentos e suas embalagens.

II – Embalagens de produtos que componham a fração seca dos resíduos sólidos urbanos ou equiparáveis, tais como as de:

- a. alimentos;
- b. bebidas;
- c. produtos de higiene pessoal, perfumaria e cosméticos;
- d. produtos de limpeza e afins;
- e. embalagens plásticas ou isopor e os produtos de plástico de uso único, e;
- f. outros utensílios e bens de consumo, a critério da Secretaria Estadual do Meio Ambiente.

III – As embalagens que, após o consumo do produto, são consideradas resíduos de significativo impacto ambiental.

§ 1º A relação de produtos contida neste artigo poderá ser alterada, a critério do órgão de controle ambiental, que fixará prazo aos responsáveis para a adequação do gerenciamento dos resíduos às disposições desta lei.

§ 2º Para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo, consoante o estabelecido neste artigo, poderão entre outras medidas:

- I – Implantar procedimentos de compra de produtos ou, embalagens usados;
- II – Atuar em parceria com cooperativas, empresas e indústrias de recicláveis, ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e reciclagens;

§ 3º Os participantes dos sistemas de logística reversa manterão atualizadas e disponíveis ao órgão estadual competente e a outras autoridades, informações completas, com balanço anual, sobre a realização das ações sob sua responsabilidade.

§ 4º As metas progressivas e quantitativas, expressas em percentual, para recuperação de embalagens colocadas no mercado, pela empresa ou conjunto de empresas que fazem parte de Plano de Logística Reversa, respeitados os Acordos Setoriais vigentes, serão estabelecidas por meio de norma específica.

§ 5º A comprovação de destinação final ambientalmente adequada de materiais recicláveis provenientes de embalagens em geral ocorrerá por meio da restituição ao ciclo produtivo de massa equivalente à meta anual quantitativa. Essa comprovação deverá ser realizada por meio das Notas Fiscais de venda dessas embalagens usadas na logística reversa sobre os materiais comercializados originados no Estado de Mato



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



Grosso, para as empresas de reciclagem ou de Certificados de Reciclagem rastreado em Notas Fiscais.

§ 6º As notas fiscais deverão ser oriundas das operações de comercialização dos materiais recicláveis a partir de cooperativas, concessionárias e outras entidades que realizem a coleta, triagem, encaminhem para reciclagem, e somente serão aceitas para fins de emissão do Certificado de Reciclagem se ocorrer, a comprovação, cumulativamente, da:

- a. promoção de ações estruturantes, que colaborem para melhorar e ampliar as condições de operação dos diversos atores que atuam na reciclagem, sejam eles cooperativas e associações de catadores, operadores logísticos, centrais de triagem ou unidades equivalentes;
- b. reinserção da embalagem reciclável no ciclo produtivo para transformação em insumo ou novo produto.

§ 7º Seguindo a hierarquia de prioridades de destinação de resíduo estabelecidas na Política Nacional de Resíduos, ações de reuso de embalagens devem ser consideradas para o cumprimento das metas de logística reversa. Podendo através do cômputo total do volume destas embalagens ou descontos aplicados às metas estabelecidas de acordo com o montante total de embalagens.

§ 8º Ações de estímulo ao mercado reciclador, através da geração de demanda para reciclagem de materiais recicláveis em embalagens, como a inclusão de percentuais de conteúdo reciclado em embalagens primárias e secundárias devem ser considerados para o cumprimento das metas de logística reversa. Tal estímulo dar-se-á através de descontos progressivos aplicados às metas estabelecidas de acordo ao montante de conteúdo reciclado utilizado.

§ 9º É atribuição dos órgãos de fiscalização do Estado, no âmbito da sua competência, o controle e fiscalização quanto ao cumprimento do estabelecido na Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, e nesta Lei, sem prejuízo do estabelecido em outras normas específicas em vigor.

§ 10º As diretrizes da Logística Reversa de Embalagens no Estado de Mato Grosso, deverão ser observadas as exigências das legislações vigentes.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

Artigo 4º -A: Além do setor empresarial, o poder público e a coletividade também são responsáveis pela efetividade das ações voltadas para assegurar a observância das diretrizes e demais determinações estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento. Bem como o Titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos é responsável pela organização e prestação direta ou indireta dos serviços de coleta seletiva, observados o respectivo plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos. **(acrescido pela Emenda Aditiva N.º 02);**



Art. 5º Esta Lei entra em vigor após 90 (noventa) dias da data de sua publicação.³

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) (...) ⁴

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. ⁵

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

³ Fls. 09/11

⁴ 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.

⁵ *Idem*, 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

NCCJR
Fls 53
Rub B

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.⁶

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 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. (...))

⁶ Idem, p. 936-937 (Destacamos).



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 54
Rub 19

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.⁷

Inconstitucionalidade por ação, positiva ou por atuação	
Inconstitucionalidade Material	Inconstitucionalidade Formal
Vício de matéria: Violação ao conteúdo do texto constitucional.	Vícios de forma: Iniciativa; Repartição de competência; Processo Legislativo
Vício insanável	Vício Sanável .

8

A matéria trata de Direito Ambiental, sistema de direitos com especial proteção pela Constituição Federal, conforme Título VIII, Capítulo VI no seu art. 225:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Por esse motivo, a competência legislativa é **concorrente** (além da expressa previsão legal), cabendo ao Estado membro dispor somente nos termos do que possa existir dentro das **normas gerais** estabelecidas sobre o assunto.

No caso, as **normas gerais** estão na Lei Federal N.º 12.305 de 2010 (política nacional de resíduos sólidos), estando as pretensões regulatórias, dentro das regras gerais da Lei Federal, observando particularidades regionais, de interesse do estado membro.

A constitucionalidade formal é verificada, então, sob o prisma da compatibilidade da pretensão da proposição com as regras gerais.

⁷ MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls. 96-97, Destacamos.

⁸ Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90



Então, a proposição, do ponto de vista da **competência concorrente**, não encontra óbice à sua aprovação.

Quanto à iniciativa legislativa, verifica-se que não há violação da regra estabelecida na Constituição Federal.

Portanto, **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.⁹

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

⁹ Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306



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).¹⁰

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.¹¹

A constitucionalidade material, verificando não existir invasão de competência, violação das regras de iniciativa, respeitada está a norma do *caput* do Art. 2º da CF. Ademais, a matéria que se aborda na proposição é de atribuição, **também**, dos estados membros.

Em face das razões expostas, diante do conteúdo da proposição, é de se concluir pela **constitucionalidade material**, estando ausentes vícios relativos à matéria ou conteúdo do texto constitucional.

II.V - Da 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.

Especialmente no que diz respeito à norma de Caráter Geral em hipóteses de competência concorrente, a Lei Federal n.º 12.305/2010, é integralmente respeitada pela proposição.

¹⁰ MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. Fls. 90/92). Grifos nossos.

¹¹ Idem, p. 91-92



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



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, Estadual, ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional ou ao Regimento Interno desta Casa de Leis 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 N.º 419/2021, de autoria do Deputado Eduardo Botelho, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, de autoria do Deputado Eduardo Botelho e coautoria do Deputado Carlos Avalone, **acatando** a Emenda Aditiva N.º 02 e pela **prejudicialidade** das Emendas N.ºs 01, 03, 04 e 05.

Sala das Comissões, em 23 de 05 de 2024.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 419/2021 (<i>Substitutivo Integral e c/emendas</i>) – Parecer N.º 046/2024/CCJR
Reunião da Comissão em 28 / 05 / 2024.
Presidente: Deputado (a) Jélio Coutinho
Relator (a): Deputado (a) V. Diego Guimarães

Voto Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 419/2021, de autoria do Deputado Eduardo Botelho, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, de autoria do Deputado Eduardo Botelho e coautoria do Deputado Carlos Avalone, **acatando** a Emenda Aditiva N.º 02 e pela **prejudicialidade** das Emendas N.ºs 01, 03, 04 e 05.

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



NCCJR
Fls 59
Rub 20

FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDA

Reunião	5ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	21/05/2024	Horário	14h30min
Proposição	Projeto de Lei Nº 419/2021 "c/emenda" "c/Substitutivo Integral"		
Autor (a)	Deputado Eduardo Botelho		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Júlio Campos Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Diego Guimarães Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Thiago Silva	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes						
Deputado Wilson Santos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dilmar Dal Bosco	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Fabio Tardin - Fabinho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Beto Dois a Um	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	SOMA TOTAL			4	0	0

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Diego Guimarães, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer favorável, nos termos do Substitutivo Integral Nº 01, acatando a Emenda Aditiva Nº 02 e pela prejudicialidade das Emenda Nºs 01, 03, 04 e 05.

Waleska Cardoso
Waleska Cardoso
Consultora do Núcleo da CCJR