



Parecer n.º 30/2019/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 73/2016 que “Dispõe sobre a instituição do Programa “FEIRA DA MULHER RURAL” e dá outras providências.” Apensado PL 439/2016

Autor: Deputado Eduardo Botelho

Relator: Deputado

Sebastião Rezende

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 02/03/2016, sendo colocada em segunda pauta no dia 27/11/2018, tendo seu devido cumprimento no dia 06/12/2018, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 12/12/2018, nela aportando no dia 18/12/2018, tudo conforme as folhas n.º 02 e 10/verso.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 73/2016, de autoria do Deputado Eduardo Botelho, conforme ementa acima. O autor da propositura apresentou a emenda n.º 01, realizando adequações no nome do programa. No âmbito desta Comissão não foram apresentadas emendas.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura visa instituir o Programa “Feira da Mulher Rural”. Conforme emenda n.º 01, o Programa passou a ser denominado “Feira da Mulher do Campo”.

O autor da proposição assim expõe em sua justificativa:

“A presente matéria legislativa tem como objetivo instituir no estado de Mato Grosso, a Feira da Mulher Rural, com o objetivo de proporcionar a inserção e geração de renda às mulheres trabalhadoras rurais, através da comercialização de produtos, tendo como grande atrativo, os preços mais em conta, abaixo da média vendida nas feiras normais.

Nas Feiras, as agricultoras comercializarão várias iguarias regionais, como farinha de mandioca, macaxeira, polpas de frutas, verduras e legumes, pimenta, plantas medicinais e aromáticas, castanha-do-baru, biscoitos e doces, frangos e suínos caipiras, peixes, além de artesanato produzido por elas mesmas nas suas respectivas comunidades.

O Programa visa fortalecer as atividades produtivas geradoras de renda das unidades familiares de produção e introduzir novas tecnologias para melhoria do processo produtivo sem causar impactos ambientais.

[Assinatura] 1



*Além disso existe a garantia da comercialização de produtos de qualidade, vindos diretamente das comunidades da agricultura familiar, livres de agrotóxicos e outros produtos químicos, nocivos à saúde humana.
As mulheres representam 43% da mão de obra agrícola nos países em desenvolvimento e mais de 70% da força de trabalho em algumas economias baseadas fundamentalmente na agricultura. Desta forma o Estado aplicando o que dispõe esta Lei, estará investindo no setor agrícola para garantir que essas mulheres possam ter um retorno financeiro garantido, e como consequência, uma melhora na qualidade de vida."*

Cumprida a pauta, o projeto foi encaminhado a Comissão de Agropecuária, Desenvolvimento Florestal e Agrário e Regularização Fundiária, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 21/11/2018.

Posteriormente, o Deputado José Domingos Fraga apresentou o Projeto de Lei n.º 439/2016, que dispõe sobre a instituição do "Programa Feira de Produtos das Mulheres do Campo" no Estado do Mato Grosso e dá outras providências, o qual foi apensado ao Projeto de Lei n.º 73/2016 já em tramitação, cumprindo o disposto no artigo 198, inciso I, do Regimento Interno desta Casa.

Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer.

É o relatório.

II – Análise

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 e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto de lei, conforme emenda n.º 01, objetiva instituir o Programa "Feira da Mulher do Campo".

Preliminarmente, analisando a propositura, observa-se que a mesma se insere na temática desenvolvimento, a qual é de competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos do artigo 24, inciso IX, da Constituição Federal:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

...

7 2



IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Ainda, o artigo 23, inciso VIII, dispõe que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios fomentar a produção agropecuária visando a segurança alimentar e nutricional, a qual é um dos objetivos da política a ser instituída:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

...
VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

Não obstante a propositura tenha o objetivo de instituir um programa, que reflete uma política pública, não remodela ou cria novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, razão pela qual a proposição não possui reserva de iniciativa, podendo os integrantes do Parlamento iniciar o processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61, da Constituição Federal:

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

Esse dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:

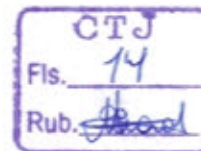
Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

A Carta Estadual determina ainda que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25:

Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:

O artigo 1º da propositura, conforme redação conferida pela emenda n.º 01, assim dispõe:

Art. 1º. Fica instituído o Programa "FEIRA DA MULHER DO CAMPO" que terá como objetivo promover a inclusão e a valorização da mulher rural, através da



comercialização e divulgação dos produtos oriundos da agricultura familiar de suas comunidades, como uma forma de fomentar e valorizar as mulheres rurais.

Conforme salientado, a propositura tem como objetivo instituir uma política pública voltada ao fortalecimento da mulher do campo.

Os objetivos do programa que se objetiva instituir, conforme disposto nos incisos do artigo 2º, visam promover a inclusão e valorização da mulher do campo. Analisando referidos objetivos, observa-se que os mesmos, de forma mais ampla e genérica, já integram as atribuições dos órgãos (Secretarias) do Poder Executivo, conforme se observa da Lei Complementar n.º 612/2019, razão pela qual não remodela ou cria novas atribuições aos referidos órgãos:

Art. 15 À Secretaria de Estado de Agricultura Familiar compete:

I - gerir a política agrária e agrícola do Estado de Mato Grosso, na forma prevista nas Constituições Federal e Estadual, voltada à agricultura familiar, ao micro e pequeno produtor rural;

II - planejar, promover e coordenar a política agrícola do Estado, de acordo com as características e peculiaridades da agricultura familiar, considerando sua produção e sustentabilidade;

...

IV - promover o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar;

...

VIII - promover atividades de fomento para o fortalecimento da agricultura familiar.

Importante frisar que a última Lei Orçamentária Anual – LOA/2019 (Lei n.º 10.841/2019) prevê o Programa 382 – Organização do Sistema de Produção da Agricultura Familiar, o qual tem como objetivo “Promover a organização dos sistemas produtivos da agricultura familiar” e a Ação – 4168 – Consolidação das Cadeias Produtivas da Agricultura Familiar.

Cabe ressaltar que, ao instituir referido programa que reflete uma política pública, é salutar observar os ensinamentos de João Trindade Cavalcante Filho, Consultor Legislativo do Senado Federal na área de Direito Constitucional, Administrativo, Eleitoral e Processo Legislativo, em seu artigo “LIMITES DA INICIATIVA PARLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS – Uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal”, assim ensina:

“Consideramos, destarte, adequada a teoria já aventada pelo Supremo Tribunal Federal (embora não desenvolvida de forma aprofundada) de que o que se veda é a iniciativa parlamentar que vise ao redesenho de órgãos do Executivo, conferindo-lhes novas e inéditas atribuições, inovando a própria função institucional da unidade orgânica.

Perceba-se que, ao se adotar essa linha de argumentação, é necessário distinguir a criação de uma nova atribuição (o que é vedado mediante iniciativa parlamentar) da mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já



cabe ao órgão. Por exemplo: atribuir ao SUS a estipulação de critérios para a avaliação da qualidade dos cursos superiores de Medicina significaria dar uma nova atribuição ao sistema, ao passo que estipular prazos para o primeiro tratamento de pessoas diagnosticadas com neoplasia nada mais é que a explicitação – ou, melhor, a regulamentação (lato sensu) – de uma atividade que já cabe ao Sistema desempenhar.

Em sentido semelhante, Ronaldo Jorge Araújo Vieira Junior sustenta que a iniciativa privativa do Presidente da República diz respeito à elaboração de normas que remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura da Administração Pública.

Igualmente, Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça Monteiro defende que, nesses casos [de formulação de políticas públicas], pode o Poder Legislativo dar início ao processo legislativo. (...) a iniciativa parlamentar é perfeitamente válida e livre de vícios. Na verdade, assim como entendemos, a autora considera que: o que não se admite é que, a pretexto de legislar sobre matéria a cuja iniciativa não foi reservada ao Executivo, a propositura de iniciativa parlamentar adentre nessas matérias, criando atribuições a órgãos do Executivo ou até mesmo dispondo sobre matérias de cunho eminentemente administrativo.

Um segundo argumento a favor da possibilidade de criação de política pública por iniciativa parlamentar pode ser extraído do § 1º do art. 5º da CF. Segundo esse dispositivo, as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais (entre as quais se incluem as que definem direitos sociais) têm aplicação imediata.

De acordo com a doutrina, uma das emanções normativas desse dispositivo relaciona-se à obrigatoriedade de que os poderes públicos – Legislativo inclusive – atuem de modo a realizar os direitos fundamentais da forma mais ampla possível. Essa vinculação do Legislador impõe que os direitos fundamentais sejam legislativamente desenvolvidos, inclusive por meio das chamadas leis promotoras desses direitos, assim entendidas aquelas que, segundo José Carlos Vieira de Andrade, visam a criar condições favoráveis ao exercício dos direitos.

Ora, os direitos fundamentais vinculam o Legislativo, que tem a obrigação até mesmo de editar leis que os promovam. Quando aplicada essa afirmação genérica ao caso específico dos direitos fundamentais sociais, cuja efetivação se dá por meio de políticas públicas, chega-se à conclusão de que o legislador tem não só a possibilidade, como até mesmo a obrigação de formular políticas governamentais que promovam tais direitos. Pode-se perfeitamente falar em um dever-poder de formular políticas públicas para a efetivação de direitos sociais.”

Nesse sentido, vale frisar recentes proposições de iniciativa parlamentar que instituem programas ou políticas públicas, as quais foram sancionadas pelo Governador do Estado, quais sejam: Lei n.º 10.456, de 28 de outubro de 2016, que institui a política de incentivo à incubação de empresas e cooperativas e dá outras providências e Lei n.º 10.690, de 5 de março de 2018, que dispõe sobre a Política Estadual de Estímulo, Incentivo e Promoção ao Desenvolvimento Local de Startups, ambas de autoria do Deputado Gilmar Fabris, e mais recentemente a Lei n.º 10.824, de 5 de fevereiro de 2019, que dispõe sobre a Política Estadual de Apoio à Agricultura Urbana e dá outras providências, de autoria do Deputado José Domingos Fraga.

[assinatura] 5



Além disso, vale frisar que a propositura encontra amparo no artigo 3º da Constituição Federal, já que o desenvolvimento nacional passa pelo desenvolvimento dos Estados e dos Municípios, bem como a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais constitui objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, na qual se inclui o Estado de Mato Grosso:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

...

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

Por último, observa-se que a instituição da referida política pública objetiva cumprir os direitos sociais assegurados no artigo 6º da Constituição Federal:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)

Logo, observa-se que a presente propositura observa os ditames da Constituição Federal e se coaduna com os interesses maiores que nortearam o legislador constituinte.

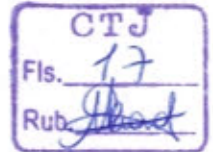
Vale ressaltar ainda que a presente propositura, conforme já destacado, não confere novas atribuições, tampouco acarreta despesas extras e não previstas no orçamento do Poder Executivo, estando em consonância com os objetivos delineados em sua programação orçamentária, sendo, portanto perfeitamente possível a iniciativa parlamentar, conforme jurisprudência pacificada pelo Supremo Tribunal Federal.

A emenda n.º 01 objetiva aprimorar a propositura, conferindo uma redação mais adequada ao programa a ser criado, razão pela qual pode ser **acatada**.

Com relação ao Projeto de Lei n.º 439/2016, de autoria do Deputado José Domingos Fraga, que trata da mesma matéria e foi apensado, o mesmo encontra-se prejudicado nos termos do artigo 195 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa por tratar de assunto conexo a projeto já em tramitação qual seja, o Projeto de Lei n.º 73/2016, de autoria do Deputado Eduardo Botelho.

Assim, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.



III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 73/2016, de autoria do Deputado Eduardo Botelho, acatando a emenda n.º 01, e pela **prejudicialidade** do Projeto de Lei n.º 439/2016, de autoria do Deputado José Domingos Fraga.

Sala das Comissões, em de de 2019.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 73/2016 – Parecer n.º 30/2019
Reunião da Comissão em 04 / 05 / 2019
Presidente: Deputado Dilmair Dal Bosco
Relator: Deputado Sebastião Rezende

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei n.º 73/2016, de autoria do Deputado Eduardo Botelho, acatando a emenda n.º 01, e pela prejudicialidade do Projeto de Lei n.º 439/2016, de autoria do Deputado José Domingos Fraga.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	[Signature]
Membros	[Signature]
	[Signature]
	[Signature]