



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 1184/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 1191/2023 que “Institui o Programa Lei Lote Legal - MT no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”.

Nos termos do Substitutivo Integral N.º 01

Autor: Deputado Claudio Ferreira

Relator (a): Deputado (a)

Julio Comps

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 19/04/2023 (fl. 02), sendo colocado em primeira pauta no dia 19/04/2023, tendo seu devido cumprimento em 03/05/2023 (fl. 05/verso).

A proposição em referência visa instituir o Programa Lei Lote Legal - MT no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.

O Autor da proposição assim expõe em sua justificativa:

“O ser humano não é apenas seu corpo físico, o que o diferencia dos animais é exatamente sua mente, intelectualidade e consciência. Para que o exercício mental seja efetivo, o indivíduo necessita de privacidade, repouso e um local adequado para o convívio familiar. Para tanto, por estas razões, a moradia adequada é um dos direitos humanos garantidos a todos pela legislação internacional e também pela Constituição brasileira.

Esse direito fundamental foi reconhecido em 1948 pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (Nações Unidas, 1948) como integrante do direito a um padrão de vida adequada, e também 1966 pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, tornando-se um direito universal, aceito e aplicável em todas as partes do mundo como dos direitos fundamentais para a vida das pessoas.

[Handwritten signature]



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Neste diapasão, este direito também foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 e em consequência, em atendimento ao princípio da simetria, pela Constituição do Estado de Mato Grosso. Por estas razões, iniciativas como intuito de implementar políticas públicas em prol da habitação devem se multiplicar. A presente propositura tem como objetivo instituir o Programa Lei Lote Legal -MT.

O êxodo rural e as transformações sociais são alguns dos motivos de constante aumento de déficit habitacional. Para que haja de fato diminuição deste número, o Poder Público deve ofertar às famílias mais do que casas, mas viabilizar condições para que elas permaneçam naquele e dignidade. O Distrito Federal e Mato Grosso do Sul possuem programas com o mesmo intuito, realizar a venda de lotes urbanos por valores acessíveis, com toda a infraestrutura necessária para os moradores. No estado vizinho, Mato Grosso do Sul, os municípios participam com a assistência e com terrenos, o governo do Estado constrói a base de residência de acordo com a assistência técnica e a comunidade dá continuidade na construção das moradias. O prazo para construção das casas é de 24 (vinte e quatro) meses para conclusão.

Mato Grosso é um Estado de grande extensão territorial e não pode permitir que tantos cidadãos não tenham um lugar digno para residir. A venda de terrenos com valores 50% (cinquenta por cento) mais baratos que o valor de mercado à época da disponibilização, gera condições de aquisição para famílias.

Pelas razões acima expostas, conto com a aprovação do presente projeto de lei”.

Uma vez cumprida a primeira pauta, a proposição foi encaminhada para a Comissão de Agropecuária, Desenvolvimento Florestal e Agrário e Regularização Fundiária em 08/05/2023 (fl. 05/verso). A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 06-14), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 06/07/2023 (fl. 14/verso).

Na sequência a proposição seguiu para colocação em 2ª pauta no dia 06/07/2023, com seu cumprimento ocorrendo em 09/08/2023, sendo que na data de 10/08/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a está aportado no mesmo dia, tudo conforme à fl. 14/verso.

Acontece que, na sessão do dia 27/09/2023 o Autor apresentou o Substitutivo Integral N.º 01 (fls. 15-16), trazendo a seguinte justificativa:

“O presente substitutivo integral tem como objetivo esclarecer o caráter discricionário da adesão, da assinatura de convênios e instrumentos congêneres, dos municípios, bem como da oferta de lotes. Não há quaisquer imposições ou interferência na competência constitucional dos municípios, sendo estes pelo princípio federativo, autônomos. O Projeto de lei busca através da adesão opcional dos municípios, garantir o direito também constitucional da moradia.

2



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 32
Rub

Desta forma, o substitutivo em comento visa determinar de maneira clara e objetiva o caráter opcional da adesão, a fim de que não haja nenhuma mácula ao princípio constitucional de separação dos Poderes.

Assim sendo, pelas razões acima expostas, conto com a aprovação deste substitutivo.”.

Em nova manifestação a Comissão de Mérito emitiu parecer favorável à aprovação da propositura, de autoria do Deputado Claudio Ferreira, nos moldes do Substitutivo Integral N.º 01, (fls. 17-29), retornando a esta Comissão no dia 13/11/2023, conforme fl. 29/verso.

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. - 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.

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, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01:**

“Art.1º Fica instituído o Programa Lei Lote Legal-MT, com a finalidade de viabilizar a aquisição facilitada à lotes urbanizados, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Art.2º São diretrizes gerais do Programa:

- I – promover o acesso à propriedade e à moradia digna;
- II – promover o uso racional do espaço urbano consolidado, priorizando a construção de moradias em áreas com infraestrutura urbana;
- III – promover a ocupação do solo de forma organizada e equilibrada, com vistas ao combate à grilagem de terras e ocupações ilegais;

Art.3º Os lotes serão ofertados em edital público pelo valor definido pela Planta Genérica de Valores – PGV ou com valores pelo menos 50% (cinquenta por cento) menores que de mercado à época da oferta, de cada município que optar aderir ao Programa.

Parágrafo único. Será considerado valor de mercado para fins desta lei, os valores unitários do metro quadrado de terreno determinados em função dos seguintes elementos:

- I. preços correntes das transações e das ofertas à venda no mercado imobiliário;
- II. locações correntes;
- III. características da região onde se situa o imóvel;
- IV. padrão ou tipo de construção da região

Art.4º Fica autorizada a possibilidade de parcerias, convênios, termos de cooperação ou instrumentos congêneres com os municípios que optarem pela adesão, com vistas



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJ
Fls 34
Rub

à implementação do Programa e a doação de lotes destes entes para a consecução desta lei.

Art.5º O Estado ofertará os lotes com infraestrutura básica de água, esgoto, pavimentação asfáltica, passeio público e iluminação pública.

Art.6º São requisitos para aquisição de lotes junto ao Programa:

I – ser maior de 18 anos;

II – ter renda familiar de até 5 (cinco) salários mínimos vigentes;

III – não possuir outro imóvel;

Art.7º O Poder Executivo regulamentará a presente lei.

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

II.II – Da (s) Preliminar (es)

Preliminarmente, cumpre salientar que esta análise, consubstancia-se tão somente quanto aos **termos do Substitutivo Integral N.º 01**, de autoria do Deputado Claudio Ferreira.

II.III – Da Constitucionalidade Formal;

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

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

(...)

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

(...)



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. 35
Rub. [assinatura]

(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 são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam sê-la. (Art. 21 da CF exclusiva da União; e art. 22 privativa), parte da doutrina, porém entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

Quanto à 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).

[assinatura]



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

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

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

“Em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo, quanto pela usurpação ou falta de competência dos entes federados.

(...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados.

(...) dimensões da inconstitucionalidade formal, quais sejam: inconstitucionalidade formal propriamente dita (vícios do processo legislativo) e inconstitucionalidade formal orgânica (vícios da repartição de competências dos entes federativos).

(...).

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).”

Adentrando na análise da propositura em epígrafe, convém ressaltar que ela está atrelada à competência legislativa que cada ente da federação tem para legislar acerca de seu dia-a-dia, graças à força conferida pelo art. 18, *caput*, c/c art. 25, *caput* e § 1º, ambos da Constituição Federal (CF) e pelo Princípio Constitucional da Simetria, especialmente se considerarmos o teor do art. 24, IX, da CF – “desenvolvimento”.

Gilmar Mendes (ob. cit., p. 924/926, 935 e 943) classifica essa espécie de competência como “Competência relativa aos poderes reservados dos Estados”, da qual a “competência legislativa administrativa” é subespécie de tal “competência reservada do Estado-membro”; vejamos a lição do douto, iniciando pela abordagem do Princípio Constitucional da Simetria:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



(...) o padrão da tripartição de poderes tornou-se matriz das mais invocadas em ação direta de inconstitucionalidade, para a invalidação de normas constitucionais e infraconstitucionais dos Estados-membros (...).

A separação de Poderes, como delineada na Constituição Federal, foi um dos argumentos para julgar inconstitucional preceito de Constituição estadual que impunha ao prefeito municipal o dever de comparecimento perante a Câmara dos Vereadores.

(...).

O princípio da simetria tem servido, sobretudo, de fundamento para que se declarem inválidas leis estaduais que resultam de projeto apresentado sem observância do sistema federal de reserva de iniciativa. (...). Se a Constituição do Estado não pode dispensar a observância das regras de reserva de iniciativa dispostas no plano federal, com maior razão não será válida a lei estadual que concretize o procedimento censurável.

(...).

A exuberância de casos em que o princípio da separação de Poderes cerceia toda a criatividade do constituinte estadual, levou a que se falasse num *princípio da simetria*, para designar a obrigação do constituinte estadual de seguir fielmente as opções de organização e de relacionamento entre os poderes acolhidas pelo constituinte federal.

(...). As normas de observância obrigatória pelos Estados são as que refletem o inter-relacionamento entre os Poderes. (...).

Atribuíram-se aos Estados o poder de auto-organização e os poderes reservados e não vedados pela Constituição Federal (art. 25).

(...).

A maior parte da competência legislativa privativa dos Estados-membros, entretanto, não é explicitamente enunciada na Carta. A competência residual do Estado abrange matérias orçamentárias, criação, extinção e fixação de cargos públicos estaduais, autorizações para alienação de imóveis, criação de secretarias de Estado, organização administrativa, judiciária e do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Procuradoria-Geral do Estado.

Vale observar que a Constituição, no tocante a matéria tributária, enumerou explicitamente a competência dos Estados – art. 155. No aspecto tributário, é a União que detém competência, além de expressa, residual, permitindo-se-lhe a instituição de outros tributos, além dos enumerados para ela e para as outras pessoas políticas.

(...).

Além da competência legislativa expressamente reconhecida aos Estados-membros e da alargada competência legislativa concorrente (CF, art. 24), na qual se assenta que a competência da União limita-se a estabelecer normas gerais, não podendo estas excluir a competência suplementar dos Estados-membros (art. 24, §§ 1º e 2º), o texto constitucional estabeleceu serem reservadas aos Estados-membros as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição (art. 25, § 1º).

As competências administrativas dos Estados-membros – além da reserva constante do art. 25, § 1º, e da competência privativa do art. 25, § 2º – são referidas em diversas



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



disposições constitucionais (art. 25, § 2º, 37, 144, 180, 198, 204, 211, § 3º, 218, § 5º, 255, dentre outros).

Assim, pode-se dizer que o Estado de Mato Grosso tem competência para legislar o assunto.

Nesse sentido, a competência dos Estados é suplementar, cabendo à União a edição de normas gerais, sendo que, na inexistência de lei federal sobre normas gerais, os Estados podem exercer a sua competência plena, para atender suas peculiaridades regionais ou preencher lacunas.

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 remodelam 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.



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 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.”.

Noutro giro, em relação à inconstitucionalidade subjetiva, verifica-se que não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no artigo 39, parágrafo único, da Constituição Estadual (CE), uma vez que não está a abordar matéria de iniciativa privativa do senhor Governador do Estado, razão pela qual podem os integrantes do Parlamento deflagrar o início do processo legislativo, conforme dispõe o artigo 39, *caput*, da CE, cabendo ao Parlamento Estadual dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe o artigo 25 da CE.

Diante desse obstáculo, esta Relatoria considera a proposição **formalmente constitucional**.

II.IV - Da Constitucionalidade Material;

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

“O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político.

(...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente.

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

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

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

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

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 contudístico 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

Núcleo CCJR

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)

Assim, analisando a propositura quanto à materialidade constitucional, percebe-se que ela está agasalhada pelas regras constitucionais.

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, e ao proporcionar a moradia adequada, e conseqüentemente economia no orçamento familiar, busca 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 do referido programa estadual 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.

Verifica-se, então, que a propositura está em conformidade com a determinação Constitucional relativa à materialidade da Carta Magna, sendo, portanto, **materialmente constitucional**.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Em análise às normas gerais de ordem federal e estadual, consideramos já terem sido direta ou indiretamente enfrentadas nos tópicos anteriores.



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 **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.

A título de informação, vale frisar proposituras de iniciativa parlamentar que instituem programas ou políticas públicas, as quais foram sancionadas pelo Governador do Estado, quais sejam: 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; Lei n.º 10.516, de 02 de fevereiro de 2017, que institui a Política Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável da Agricultura Familiar e dá outras providências, de autoria do Deputado Eduardo Botelho; e Lei n.º 10.824, de 05 de fevereiro de 2019, que dispõe sobre a Política Estadual de Apoio à Agricultura Urbana e dá outras providências, de autoria do Deputado Zé Domingos Fraga.

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.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões atentatórias ao Ordenamento Jurídico Constitucional, infraconstitucional ou ao Regimento Interno desta Casa de Leis que caracterizam impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição legislativa.

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

NCCJR
Fls. 43
Rub. 8

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1191/2023, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, ambos de autoria do Deputado Claudio Ferreira.

Sala das Comissões, em 05 de 12 de 2023.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1191/2023 – Parecer N.º 1184/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 05 / 12 / 2023
Presidente: Deputado (a) Julio Campos
Relator (a): Deputado (a) Julio Campos.

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 1191/2023, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01 , ambos de autoria do Deputado Claudio Ferreira.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	Julio Campos
Membros (a)	Enfermeiro
	[Signature]
	[Signature]
	[Signature]
	[Signature]