



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 1412/2024 que “Institui o Programa “ECOBIKE”, no âmbito do Estado de Mato Grosso, visando a redução gradativa de número de veículos com tração animal e sua substituição por veículos de tração elétrica ou mecânica.”.

Autor: Deputado Max Russi

Relator: Deputado Sebastião Rezende

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 14/08/2024 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 14/08/2024 ao dia 28/08/2024.

O projeto em referência visa instituir o Programa “ECOBIKE”, no âmbito do Estado de Mato Grosso, visando a redução gradativa de número de veículos com tração animal e sua substituição por veículos de tração elétrica ou mecânica.

O Autor em justificativa informa:

“A importância de se apresentar a presente proposição, se dá pelo fato de que nosso Estado está entre os que mais se desenvolvem no país, e sendo assim, contar ainda hoje com um número excessivo de veículo de tração animal (carroças) além de não contribuir com o crescimento das cidades, sujeita os animais a visíveis maus tratos e a uma condição de existência sem o mínimo necessário para a sobrevivência da espécie.

Ao meu ver, é inadmissível que ainda nos dias de hoje se use um animal, quase que na maioria das vezes sem as mínimas condições para puxar uma carroça. Assim, o projeto além de ter uma preocupação com a questão envolvendo os maus tratos aos animais, também pensa na questão social, visando que as famílias que dependem deste tipo de trabalho possam ser reencaminhadas para uma nova forma de proverem suas rendas, contribuindo com o crescimento da cidade.

E, desta forma, ao propiciar este tipo de programa a estas pessoas, além de se evitar os maus tratos aos animais, estará se dando novas oportunidades a estas pessoas de contribuírem de forma mais efetiva para o crescimento do nosso Estado. Como se não bastasse isso, ainda existe a questão de que o número excessivo de carroças traz um risco grande ao trânsito, onde o animal, muitas vezes, se descontrola podendo causar acidentes graves, sendo assim imprescindível que, futuramente,



este tipo de problema seja erradicado, com ações voltadas ao bem social, através das políticas públicas que visam o bem estar do cidadão.

É por isso que, a exemplo de outros Estados que adotaram esse tipo de projeto, apresentamos a presente proposta a fim de impulsionar o Poder Executivo a instituir políticas e programas a fim de se substituir, de forma gradativa, estes veículos de tração animal por veículos de tração elétrica ou mecânica, podendo ser com propulsão a pedal, ou outra forma a ser encontrada através de estudo dos órgãos competentes.

Desta forma, apresentamos a presente proposta para solicitar o apoio dos meus pares para que a proposição seja aprovada.”

Seguindo a tramitação, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Infraestrutura Urbana e de Transporte, que exarou parecer favorável à proposta (fls. 05-11), tendo sido aprovado em 1ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis na data de 04/09/2024, fl. 11v.

Na sequência a proposta cumpriu a 2ª pauta do dia 11/09/2024 a 18/09/2024, sendo os autos encaminhados a esta Comissão na data de 19/09/2024, tendo a esta aportado na mesma data, tudo conforme fl. 11v.

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

Compete 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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 - Fica instituído o Programa denominado “Ecobike”, no âmbito do Estado de Mato Grosso, que tem por objetivo a redução do número de veículos de tração animal em circulação nas vias urbanas e a substituição destes, de forma, gradativa, por veículos de tração elétrica ou mecânica, mediante ações públicas a serem propostas pelo poder executivo.

Art. 2º - Para atingir os objetivos propostos por esta lei, o Poder Executivo Estadual deve adotar as seguintes medidas:

I – Efetuar o cadastramento social dos condutores de veículos de tração animal, após a publicação desta lei;

II – realizar, através de políticas públicas, programas de educação social a fim de preparar os condutores de veículos de tração animal para atuarem no recolhimento, separação, armazenamento e reciclagem de resíduos, observando-se as políticas públicas de educação ambiental;

III – providenciar a substituição gradativa dos veículos de tração animal das pessoas cadastradas que trabalhem como catadores e/ou recicladores, pelos veículos de tração elétrica ou mecânica, sob termo de compromissos a serem assumidos pelos mesmos;

Art. 3º - O poder público poderá constituir parcerias com empresas públicas ou privadas a fim de elaborar o projeto e a montagem dos veículos a fim de atender esse programa, podendo os mesmos serem movidos por força elétrica, ou mecânica, com o uso de pedais, através de propulsão humana ou não.

Art. 4º - Terão prioridade de atendimento neste programa, as famílias cadastradas em outros programas sociais do Estado.



Parágrafo único: Para fazer jus ao benefício deste programa, o responsável pelo animal deverá comprovar renda familiar de até 02 (dois) salários mínimos, apresentando, no ato do cadastramento, documentos que comprovem essa condição.

Art. 5º - No prazo de até 05 (cinco) anos após a publicação desta lei, o Estado deverá adotar medidas para que todos os condutores de veículos de tração animal estejam devidamente cadastrados e tenham recebido o novo veículo.

Art. 6º - Os procedimentos funcionais que sejam indispensáveis para viabilizar este projeto serão de responsabilidade do Poder Executivo, que deve regulamentar esta lei no prazo de até 180(cento) dias a partir de sua publicação.

Art. 7º - As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, consignadas no orçamento, suplementadas se necessário.

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

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Não há preliminares a serem analisadas, sejam elas na modalidade de substitutivos, emendas ou apensos.

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) (...)



(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 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.

A proposição em análise visa instituir o Programa “ECOBIKE”, no âmbito do Estado de Mato Grosso, visando a redução gradativa de número de veículos com tração animal e sua substituição por veículos de tração elétrica ou mecânica. Ela está inserida no contexto da competência legislativa concorrente, pois visa à proteção dos animais, conforme disposição do art. 24, VI da Constituição Federal. Vejamos:

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

(...)

VI - florestas, caça, pesca, **fauna**, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



No que tange à **iniciativa para a propositura**, a Constituição do Estado de Mato Grosso não inseriu o assunto no domínio da iniciativa reservada ou concorrente (em sentido estrito), tratando-se, por exclusão, de projetos de lei de iniciativa geral ou comum, conforme estabelece o artigo 39 da Constituição do Estado de Mato Grosso, *in litteris*:

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, ~~à Procuradoria Geral do Estado~~ e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (A expressão “à Procuradoria-Geral do Estado” foi declarada inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal, pela ADI nº 291-0, julgada em 07.04.2010, publicada no DJE em 10.09.2010)

Vale ressaltar que a presente propositura, conforme já destacado, não confere novas atribuições, tampouco acarreta despesas ao Poder Executivo, sendo, portanto, perfeitamente possível a iniciativa parlamentar, conforme jurisprudência pacificada pelo Supremo Tribunal Federal.

Portanto foram observadas as competências Constitucionais para a propositura, tramitação e objeto, dentre outras, resta **formalmente constitucional** a proposição.

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)

A matéria está inserida no contexto de competência administrativa comum, conforme preceitua o art. 23, inciso VII da Constituição Federal. Vejamos:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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

(...)

VII - preservar as florestas, a **fauna** e a flora;

Verificada a observância das regras Constitucionais relativas à materialidade, é, portanto, **materialmente 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.

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

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões atentatórias ao Ordenamento Jurídico Constitucional, 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 1412/2024, de autoria do Deputado Max Russi.

Sala das Comissões, em 28 de 10 de 2024.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1412/2024 – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 28 / 10 / 2024.
Presidente: Deputado (a) Felício Campes.
Relator: Deputado Sebastião Rezende

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 1412/2024, de autoria do Deputado Max Russi.

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

Certhifico, que o Deputado Sebastião Rezende, por meio de videoconferência relatou favorável à aprovação o PL N.º 1412/2024, na 20.ª reunião ordinária híbrida, realizada em 28/10/2024.

Cha, 28/10/2024.

Waleska Cardoso

Waleska Cardoso
Consultora do Núcleo CCJR
Matrícula 45290