



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
Fis 16
Rub mg

Parecer n.º 47/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 859/2020 que “Autoriza o Poder Executivo a criar o Cadastro Estadual de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro.”.

Autor: Deputado Dr. Gimenez.

Relator (a): Deputado (a)

Dilmar Dal Berto

I - Relatório

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 859/2020, de autoria do Deputado Dr. Gimenez, que autoriza o Poder Executivo a criar o Cadastro Estadual de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro.

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 30/09/2020, sendo colocada em primeira pauta no dia 30/09/2020, tendo seu devido cumprimento no dia 20/10/2020 (fls. 02 e 05/verso).

Após, os autos foram remetidos à Comissão de Segurança Pública e Comunitária que, examinando a propositura, exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo esta sido aprovada em 1ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 01/06/2021.

Na justificativa da proposição o autor assim informa:

“O presente Projeto de Lei tem como objetivo fazer com que as pessoas condenadas por crime de estupro, com trânsito em julgado, integrem o cadastro estadual de estupradores e sejam impossibilitados de ter investidura em cargos públicos.

A mais eficiente forma de se evitar um crime é atuando na prevenção, uma vez que a punição tem um caráter mais retributivo e educativo do que preventivo.

E, nesse campo, o da prevenção, a informação se constitui em ferramenta essencial, pois permite o planejamento de ações que tenham o potencial de evitar a ocorrência de eventos criminosos.

É com a intenção do fortalecimento da prevenção pelo aumento do acesso a informações, que estamos propondo a criação de uma base de dados, o Cadastro



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
Fis 17
Rub mg

Estadual de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro, o qual conterá dados relativos às pessoas condenadas por crime de estupro.

Neste sentido o Senado Federal aprovou projeto semelhante recentemente e o texto seguiu para sanção do Presidente Jair Bolsonaro.

O processo de alimentação de dados dessa base não enfrentará maiores dificuldades uma vez que, nos termos da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, que Institui a Lei de Execução Penal, em seu art. 132, § 1º, dispõe que entre as obrigações impostas ao liberado condicional está a de comunicar sua ocupação, periodicamente, ao Juiz da execução e não mudar do território da comarca do Juízo da execução, sem prévia autorização deste.

Insta salientar que o Poder Executivo por intermédio do Ministério de Justiça, conta com uma plataforma que opera a Rede de Integração Nacional de Informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização - INFOSEG, no qual poderá adaptar-se a título gracioso, disponibilizando as informações necessárias.

Em face dos argumentos supramencionados e por entender que a medida se releva justa e oportuna, apresento o presente projeto, contando desde já, com o apoio dos nobres pares para sua aprovação.”

Posteriormente, a segunda pauta foi devidamente cumprida no período de 09/06/2021 a 16/06/2021, quando, então, o projeto foi remetido para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e emissão de parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

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.

Conforme mencionado anteriormente a presente proposição visa autorizar o Poder Executivo a criar o Cadastro Estadual de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro, nos seguintes termos, abaixo destacados:

“Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a criar, no âmbito do Estado de Mato Grosso, o Cadastro Estadual de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro.

§1º Interpretam-se como estuprador, para os fins desta Lei, àquele que tenha sido condenado, com sentença transitada em julgado, pela prática de estupro, ainda que cumprida a pena.

2



§2º *O Cadastro Estadual de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro poderá conter, os seguintes dados:*

I - Dados pessoais completos, foto, características físicas e identificação datiloscópica dos condenados por crime de estupro;

II - DNA;

III - local de moradia e atividade laboral desenvolvida pelo condenado por crime de estupro que esteja em livramento condicional nos últimos três anos.

Art. 2º Os indivíduos com nome inscrito neste cadastro poderão ficar vedados a investidura em cargos públicos da administração pública direta, indireta, autarquias e fundações, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Art. 3º Caberá a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Mato Grosso – Sesp MT, o cadastro e a responsabilidade de regulamentar a criação, a atualização, a divulgação e o acesso, observadas as determinações desta lei.

Artigo 4º O cadastro será disponibilizado no sítio eletrônico da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Mato Grosso - SSP/MT, observado o seguinte:

I - deverão ter acesso ao cadastro às Polícias Civil e Militar, Conselhos Tutelares, membros do Ministério Público e do Poder Judiciário, e demais autoridades, a critério da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Mato Grosso;

II - qualquer cidadão poderá acessar o cadastro estadual de estupradores desde que limite as informações disponibilizadas somente ao acesso a identificação e fotos dos cadastrados, observado a condição de ter tido a condenação transitada em julgado e até a reabilitação penal.

Parágrafo único. Os servidores dos órgãos públicos indicados no inciso I terão acesso ao conteúdo integral do cadastro.

Artigo 5º Esta lei poderá ser regulamentada pelo Poder Executivo para sua fiel execução.

Artigo 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Não obstante a nobre intenção do Parlamentar extrai-se da análise jurídica da propositura, a inconstitucionalidade formal, **por vício de iniciativa**, haja vista que as ações envolvendo a criação de cadastro específico, a sua divulgação e, ainda, a sua permanente atualização, dispõe acerca da estrutura e atribuições das Secretarias de Estado, além de criar, potencialmente, despesas sem prévia dotação orçamentária de maneira a revelar invasão à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, violando o art. 61, §1º, II, alínea “e” da CRFB/88 e art. 39, parágrafo único, inciso II, alínea “d”, da Constituição Estadual. Vejamos:



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
Fis 19
Rub mg

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.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Grifamos)

Constituição Estadual

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.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II - disponham sobre:

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública. (Grifamos)

Tem-se, destarte, que a proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, ante o vício de iniciativa, visto que invade competência privativa do Chefe do Poder Executivo para editar normas sobre a organização e funcionamento da administração pública.

Nesse sentido, ao enfrentar situação análoga, colaciona-se o seguinte julgado do Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios-TJDFT, senão vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI DISTRITAL Nº 5.883, DE 6 DE JUNHO DE 2017. MEDIDAS DE PREVENÇÃO E COMBATE AO USO INDEVIDO DE DROGAS E AO TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS NAS ESCOLAS INTEGRANTES DAS REDES PÚBLICA E PRIVADA DO DISTRITO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA A SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL E OBRIGAÇÕES A SERVIDORES PÚBLICOS DISTRITAIS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA E AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. I - A Lei Distrital nº 5.883/2017, de iniciativa parlamentar, ao dispor sobre atribuições de Secretaria de Estado do

4



Distrito Federal, impor obrigações aos servidores públicos do referido ente Federativo e criar despesas, em tese, ofende a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. II - Ofende o princípio da Separação de Poderes e da Reserva da Administração a lei de iniciativa parlamentar que interfere nas atribuições e na gestão orçamentária de órgãos e entidades vinculados ao Poder Executivo. III - Da possibilidade de reconhecimento da inconstitucionalidade formal do dispositivo que impõe a aplicação de sanções aos diretores de escolas públicas, em razão do descumprimento da determinação contida no artigo 1º da 5.883/2017, advém a necessidade de se reconhecer, também, a inconstitucionalidade do dispositivo que estende tal possibilidade às escolas integrantes da rede particular de ensino, por ofensa ao princípio da isonomia, previsto nos artigos 2º, parágrafo único e 19, caput, da Lei Orgânica do Distrito Federal. IV - Tem contorno de inconstitucionalidade material a norma que fere o princípio da Livre Iniciativa, ao determinar obrigações e despesas para escolas particulares do Distrito Federal. V - A concessão de liminar em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade exige a relevância da fundamentação quanto à inconstitucionalidade e o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação. VI - Configurada a plausibilidade jurídica dos argumentos de inconstitucionalidade e o perigo de dano irreparável, considerando, em primeiro, a possibilidade de serem aplicadas sanções aos servidores públicos que não observarem a lei com aparência de inconstitucionalidade, e, em segundo, possível dano ao Erário, com a criação de despesas, consideram-se atendidos os requisitos para o deferimento de liminar, a fim de suspender a eficácia da norma questionada. VII - Medida cautelar deferida para suspender a eficácia da Lei distrital 5.883/2017, com efeitos ex nunc e erga omnes, até o julgamento de mérito da ação direta de inconstitucionalidade.

(TJ/DF, ADI 20190020000247, Conselho Especial, rel. Des. Nilsoni de Freitas Custódio, DJE 7/8/2019).

Outrossim, o Ministro Eros Grau, no ADI 2.819, proferiu o seguinte entendimento: *O Pleno desta Corte pacificou jurisprudência no sentido de que os Estados-membros devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente. A gestão da segurança pública, como parte integrante da administração pública, é atribuição privativa do governador de Estado. [ADI 2.819, rel. min. Eros Grau, j. 6-4-2005, P, DJ de 2-12-2005.]*

Logo, conclui-se que a proposta ao impor obrigações a Secretaria de Estado de Segurança Pública, ofende princípio basilar do Estado democrático de direito, *in casu*, o princípio da Separação dos Poderes, estabelecido na Constituição Federal, bem como na Constituição do Estado de Mato Grosso, respectivamente previsto nos artigos 2º e 9º.

De mais a mais, há de se reconhecer ainda, a inconstitucionalidade, pois se enquadra no conceito de **lei meramente autorizativa, que, segundo José Afonso da Silva é a lei que “não tem mais do que o sentido de uma indicação ao chefe do Poder Executivo para a realização do ato ou**





negócio” (Processo constitucional de formação das leis. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 333).

O Supremo Tribunal Federal tem se posicionado no sentido de que as normas autorizativas padecem de vício de inconstitucionalidade, conforme demonstrado na ADI n.º 2.721/ES, de relatoria do Ministro Maurício Corrêa, em que foi declarada a inconstitucionalidade de lei estadual, de iniciativa parlamentar, que autorizava o Executivo a instalar circunscrições regionais de trânsito em determinados municípios.

No âmbito estadual, o Tribunal de Justiça possui o mesmo entendimento, conforme exposto na ADI 137443/2009:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - TRANSPORTE COLETIVO URBANO - GRATUIDADE A DETERMINADOS SEGUIMENTOS - INICIATIVA LEGISLATIVA - VÍCIO FORMAL - SANÇÃO - VÍCIO MANTIDO - DISTINÇÃO ENTRE A POPULAÇÃO - DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - ENCARECIMENTO TARIFÁRIO - DETERIORAÇÃO DO SERVIÇO - RESSALVA - LEIS AUTORIZATIVAS - NATUREZA INCONSTITUCIONAL - EMENDA MODIFICATIVA 03/94 - GRATUIDADE A MAIORES DE 65 ANOS - BENEFÍCIO JÁ ASSEGURADO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - PARCIAL INCONSTITUCIONALIDADE - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de relevante gravidade, cuja ocorrência reflete a hipótese de inconstitucionalidade formal. A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando seja dele a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício de iniciativa. A benesse concedida a determinadas categorias da população pode vir a refletir em substancial desequilíbrio econômico-financeiro no contrato de concessão de serviço público, além de criar despesas ao Município, sem previsão orçamentária e, de outro lado, gera o encarecimento tarifário aqueles não contemplados pela gratuidade do serviço público, bem como seu sucateamento. Ainda que se trate de leis autorizativas, o vício de forma se mantém, portanto, a inconstitucionalidade, porque a autorização ao Executivo para agir em matérias de sua iniciativa privada implicam em verdadeira imposição. Se o dispositivo legal repete a norma constitucional garantidora do direito, não há eiva de invalidade jurídica.
(TJ/MT, ADI 137443/2009, DES. GUIOMAR TEODORO BORGES, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 24/11/2011, Publicado no DJE 05/12/2011).”

Sobre o tema, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados editou a Súmula de Jurisprudência n.º 1, com a seguinte ementa:



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 22
Rub 29

“Projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional.”

Dúvida não há, pelo exposto, que hodiernamente a doutrina jurídica e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não reconhecem a constitucionalidade de uma lei gerada por “*proposição autorizativa*”. Tais proposições, e as leis delas geradas, são manifestamente inconstitucionais.

Noutro giro, sob o prisma material, tem-se que se reconhecer a inconstitucionalidade da proposição, uma vez que a criação do cadastro, manutenção de estrutura de divulgação e alimentação/atualização de informações, **gera despesas** e, portanto, deve obedecer ao disposto no artigo 167 Constituição Federal, que assim dispõe:

“Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Com efeito, a efetiva implantação da norma que disciplina a organização e o funcionamento da Administração Pública e que gera potencialmente despesas sem lastro orçamentário, deve obedecer ao que disposto no **art. 113 do Ato das Disposições Transitórias – ADCT da Constituição Federal**, que estabelece a necessidade da estimativa do impacto orçamentário e financeiro. Vejamos o disposto:

“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”

A Senhora Ministra Rosa Weber, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6074 / RR elucida o seguinte entendimento:

*“O processo legislativo passou a ter um requisito imprescindível, sob pena de originar leis eivadas do vício de inconstitucionalidade formal. Para ser válida, a legislação deve, por conseguinte, conformar-se ao equilíbrio e à sustentabilidade financeira, aferíveis no bojo do processo legislativo que proporcione um diagnóstico do impacto: (i) do montante de recursos necessários para abarcar as despesas criadas ou (ii) da ausência de recursos em razão da renúncia de receitas.
Ministra Rosa Weber (Relatora) - ADI 6074 / RR”*

Portanto, apesar da nobre intenção do Autor, ao ser proposta por parlamentar, conclui-se que na hipótese a proposição incorre em vício de inconstitucionalidade formal e material, encontrando óbice a sua aprovação por esta Comissão.

É o parecer.

7



III – Voto do (a) Relator (a)

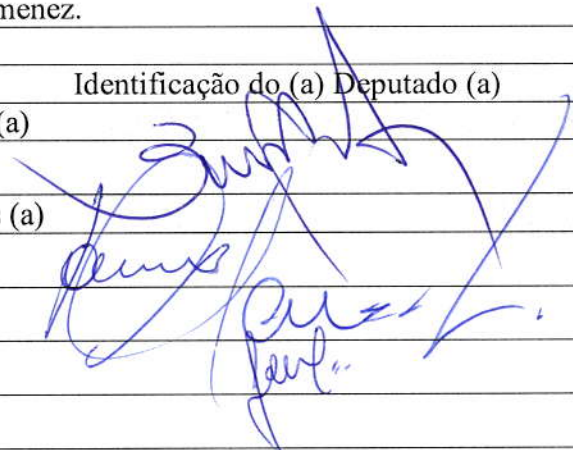
Pelas razões expostas, **em face da inconstitucionalidade**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 859/2020, de autoria do Deputado Dr. Gimenez.

Sala das Comissões, em 05 de 04 de 2022.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 859/2020 – Parecer n.º 47/2022
Reunião da Comissão em 05 / 04 / 2022
Presidente: Deputado Dilmar Del Boca
Relator (a): Deputado (a) Dilmar Del Boca

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, em face da inconstitucionalidade , voto contrário à aprovação do Projeto de Lei n.º 859/2020, de autoria do Deputado Dr. Gimenez.

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

