



Parecer N.º 263/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 562/2021, que “Dispõe sobre a criação de Biblioteca do Sistema Socioeducativo de Internação do Estado de Mato Grosso.

Autor: Dr. Eugenio.

Relator (a): Deputado (a)

Silmar Dal Bosco.

### **I - Relatório**

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 24/06/2021 sendo colocada em segunda pauta no dia 17/11/2021, tendo seu devido cumprimento no dia 24/11/2021, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 25/11/2021, tudo conforme as folhas 02/v e 12/v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei N.º 562/2021, de autoria do Deputado Dr. Eugênio, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos.

De acordo com o Projeto de Lei N.º 562/2021 em referência, tal propositura visa criar Biblioteca do Sistema Socioeducativo de Internação do Estado de Mato Grosso, de autoria do Deputado Dr. Eugênio, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos.

O projeto em referência tem como justificativa que:

“O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), apresenta em suas diretrizes, importantes propostas para a qualificação do atendimento ao Adolescente Internado e do desenvolvimento de projetos socioeducativo que lhe são destinados.

Aliás, é dever de toda sociedade dar auxílio a esses adolescentes, criando meios de prevenção que consigam resgatar a cidadania desses jovens, dando-lhes o apoio necessário, que, na maioria das vezes, nunca tiveram, para podemos cobrar algo mais do que uma natural violência daqueles que são, diuturnamente, violentados.

A internação desenfreada em nada resolve o problema, somente esconde o problema, como fomenta a produção de mais revolta dos adolescentes. O foco



central deverá ser medida de orientação e acompanhamento, que promovam a reinserção do jovem em programas educacionais e profissionalizantes.

Para tanto, é preciso fazer com que os direitos e garantias legais e constitucionais assegurados às crianças e aos adolescentes, educação, saúde, assistência social, lazer e cultura sejam mais bem conhecidos, compreendidos e, acima de tudo, cumpridos.

Antes de pensar em punições, a sociedade deve fazer uma reflexão sobre sua atuação desses jovens, fruto de uma sociedade que os desampara. O sistema de proteção integral do adolescente, previsto no ECA, revela uma preocupação em socioeducar e ressocializar tais agentes.

Nesse sentido, a criação de biblioteca nas unidades socioeducativas de internação proporcionará o acesso do adolescente internado à leitura e a novas formas de estudos, de modo a ampliar seu repertório cultural e a apoiar sua trajetória de escolarização, o que certamente contribuirá positivamente para sua reinserção na sociedade.

Diante do exposto e pelo interesse público envolvido, contamos com apoio do Nobres Parlamentares desta Casa para aprovação deste importante Projeto de Lei.”.

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Segurança Pública e Comunitária, que exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo sido aprovado por este Parlamento em votação na Sessão Plenária do dia 16/11/2021.

Após, os autos foram remetidos a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e 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 art. 36 da CEMT, e art. 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, em síntese, é a criação de biblioteca nas unidades socioeducativas de internação proporcionará o acesso do adolescente internado estimular à leitura e a novas formas de estudos, de modo a ampliar seu repertório cultural e a apoiar sua trajetória de escolarização, o que certamente contribuirá positivamente para sua reinserção na sociedade.



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



Consta que o presente Projeto de Lei N.º 562/2021 tem como supedâneo, o artigo 1º, da Lei Estadual N.º 10.218, de 26, de dezembro de 26.12.2014, que abaixo transcrevo:

**Art. 1º - Fica criado, no âmbito da Secretaria de Estado de Cultura, o Sistema Estadual de Bibliotecas Públicas do Estado de Mato Grosso, com vistas a proporcionar à população biblioteca públicas racionalmente estruturadas e favorecer a formação do hábito de leitura, estimulando a comunidade ao acompanhamento do desenvolvimento sociocultural do Estado.**

Já no tocante ao Projeto, ora sub examine, com suporte na Lei Estadual acima mencionada, visa dar amparo, auxiliar e resgatar os adolescentes criando meios de prevenir com orientação para resgatar a cidadania desses jovens, como preparando-os através de leituras e outras medidas socioeducativas, traz no seu artigo 1º, o seguinte “in verbis”;

**Art. 1º - Fica instituída a criação de biblioteca nos Centros de Atendimento Socioeducativos de Internação do Estado de Mato Grosso, organizadas com objetivos de ampliar o acesso dos adolescentes internados à leitura e a cultura, fortalecendo o seu processo educacional e contribuindo para sua inclusão socioeducativa.**

Consabido, o direito da criança e do adolescente é um ramo jurídico com característica autônoma, de caráter interdisciplinar e permite o estudo aprofundado dos temas mais variados que envolvem a população infanto-juvenil.

Nesse âmbito, Crianças e Adolescentes se tornam sujeitos de direitos e recebem uma proteção especial, pela peculiaridade de ainda serem indivíduos em desenvolvimento, gozando de prioridade da efetivação de seus direitos fundamentais.

No caso telado em análise, apesar da proposta atenda ao interesse público afeta ao adolescente segregado, é notória a ingerência em campo reservado ao Poder Executivo, incorrendo em vício de inconstitucionalidade formal subjetiva, no que diz respeito à iniciativa de leis no processo legislativo.

A Inconstitucionalidade formal subjetiva: diz respeito à **inobservância da competência legislativa, caso em que a manifestação jurídica decorre de uma autoridade incompetente.**

A Constituição Estadual, em seu artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea "d", erigido em conformidade com o princípio da simetria (em sintonia com o disposto no art. 61, §1º, II, da CRFB) estabelece que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual as leis



que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da administração pública, senão vejamos:

**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:

**I – omissis;**

**II - disponham sobre:**

**a a b – omissis**

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

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica em reconhecer a inconstitucionalidade de projetos de lei que impliquem criação de novas atribuições ao Poder Executivo. Vejamos:

**“Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 10.893/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE VOCAL EM BENEFÍCIO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. 1. Ao instituir programa de atenção especial à saúde de professores da rede pública local, a Lei 10.893/01 cuidou de instituir um benefício funcional, alterando o regime jurídico desses servidores, além de criar atribuições e responsabilidades para Secretarias Estaduais. 2. Ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, a lei estadual entrou em contravenção com regras de reserva de iniciativa constantes do art. 61, II, alíneas “c” e “e”, da CF, que, segundo ampla cadeia de precedentes deste Supremo Tribunal Federal, são de observância obrigatória pelas Constituições Estaduais. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 4211, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016).” (grifamos)**

**Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Artigos 238 e 239 da Constituição do estado do Rio Grande do Sul. 3. Lei estadual n. 9.726/1992. 4. Criação do Conselho de Comunicação Social. 5. O art. 61, § 1º, inciso II, alínea “a” da Constituição Federal, prevê reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo**



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



**para criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública. 6. É firme a jurisprudência desta Corte orientada pelo princípio da simetria de que cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei para criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública. 7. Violação ao princípio da separação dos poderes, pois o processo legislativo ocorreu sem a participação chefe do Poder Executivo. 8. Ação direta julgada procedente. (ADI 821, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/09/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 25-11-2015 PUBLIC 26-11-2015).” (Grifo nosso).**

Como é sabido, a Carta Federal consagra a repartição da competência legislativa entre a União, Estados e Municípios. Igualmente, em face do notório alargamento da atuação do Executivo no processo legislativo, há a previsão de uma repartição de competência também em termos horizontais.

Por idêntica razão constitucional, a Assembleia Legislativa não pode delegar funções ao governador, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis, nos termos do artigo 2º da Constituição Federal.

Nesse contexto, a interferência do Poder Legislativo na esfera de competência privativa do Poder Executivo resulta, ainda, em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição Federal e reproduzido simetricamente no artigo 9º Constituição Estadual. Vejamos:

**“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”**

**“Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.” (grifei)**

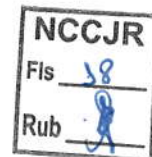
Nas democracias constitucionais a divisão de poderes é base de sustentação para que um poder não se sobreponha a outro e assim os direitos e garantias individuais sejam respeitadas.

A não interferência entre os poderes é a garantia da ordem constitucional. Somente com a independência entre os poderes, é que a ordem jurídica haverá de se fazer valer.

Tal disposição coaduna-se com aquela contida na Carta Magna (artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "e"), e nem poderia deixar de ser observada na organização estadual, visto consagrar a separação dos Poderes, que como princípio constitucional, o Estado-membro deve obrigatoriamente acolher em atenção ao disposto nos artigos 2º, 18 e 25, *caput*, da Constituição da República de 1988.



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



Portanto, o projeto ora em questão, apesar de sua relevância, sofre do vício de inconstitucionalidade por violar o artigo 2º da Constituição Federal, os artigos 9º, 39, parágrafo único, inciso II, alínea “d” da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Além disso, a matéria tratada na proposição, na medida em que visa criação de Bibliotecas nas Unidades do Sistema Socioeducativo de Internação do Estado de Mato Grosso, no caso, dependerá de recursos, o qual não tem previsão de dotação orçamentária.

Devido a indiscutível criação de novos gastos para o Governo Estadual, a Proposição deveria atender o que dispõe o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT/CF, que dispõe:

**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.**

Assim, mesmo que haja previsão em artigo que a propositura observará a Lei Complementar N.º 101, de 04 de maio de 2000, a previsão de estudo de impacto orçamentário e financeiro foi constitucionalizado, passando a exigir que toda proposta de Lei deverá trazer em seu bojo o referido estudo de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Embora tal dispositivo conste no ADCT da Constituição Federal, o que pode levar a inferir que tal preceito é de aplicação apenas no âmbito federal, tal celeuma já foi resolvida pelo Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 5816 de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes.

Portanto, a propositura incorre em vício de inconstitucionalidade formal subjetiva, no que diz respeito à iniciativa de leis no processo legislativo, bem como incorre em vício de inconstitucionalidade material.

Desta forma, em que pese à relevância da matéria, a mesma fere normas constitucionais, encontrando óbice à sua aprovação.

É o parecer.



### III – Voto do (a) Relator (a)

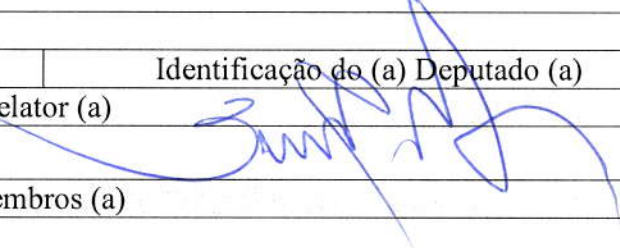
Pelas razões expostas, onde se evidencia a **inconstitucionalidade**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 562/2021, de autoria do Deputado Dr. Eugênio.

Sala das Comissões, em 13 de 12 de 2022.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 562/2021 - Parecer N.º 263/2022/CCJR
Reunião da Comissão em 13/12/2022
Presidente: Deputado Welmar Dal Bosco.
Relator (a): Deputado (a) Welmar Dal Bosco.

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, onde se evidencia a <b>inconstitucionalidade</b> , voto <b>contrário</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 562/2021, de autoria do Deputado Dr. Eugênio.

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



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA



Reunião	23ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	13/12/2022	Horário	14h00min
Proposição	Projeto de Lei nº 562/2021		
Autor (a)	Deputado Dr. Eugênio		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Dilmar Dal Bosco Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Delegado Claudinei	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Max Russi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Membros Suplentes</b>						
Deputado Carlos Avallone	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Xuxu Dal Molin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Faissal	<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"/>
Deputado Dr. Gimenez	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>SOMA TOTAL</b>				<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>

**CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Dilmar Dal Bosco com parecer contrário. Votaram contra o Relator os Deputados Delegado Claudinei, Dr. Eugênio e Sebastião Rezende, sendo o parecer derrubado e a matéria aprovada com parecer favorável.**

*Waleska Cardoso*  
Waleska Cardoso

Consultora do Núcleo da Comissão de Constituição, Justiça e Redação