



Parecer n.º 609/2022/CCJR

Referente ao Veto Total n.º 50/2022 – Mensagem n.º 85/2022 – Projeto de Lei n.º 302/2022 que “Dispõe sobre o reconhecimento de agentes de educação infantil como professores de educação infantil na forma que menciona - Lei Ana Luiza Hagemann Lopes.”.

Autor: Poder Executivo.

Relator (a): Deputado (a)     Dilmar Dal Basso    

### I – Relatório

O presente veto foi recebido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 04/05/2022, tendo sido lido na sessão na mesma data, quando, então recebeu encaminhamento para esta Comissão e aportado no dia 04/05/2022, tudo conforme as fls. n.º 02 e 05/verso.

A razão do veto alicerça-se em inconstitucionalidade. O § 1º do artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso prevê que, “*se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente*”.

Ainda, nos termos do § 1º, do artigo 302, do Regimento Interno desta Casa de Leis, compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação a análise do veto que tiver por fundamento a inconstitucionalidade da proposição.

Nas razões do veto, o Governador do Estado apresenta a seguinte justificativa:

*“No exercício das competências contidas nos artigos 42, § 1º, e 66, inciso IV, da Constituição do Estado, comunico a Vossa Excelência que decidi **vetar integralmente o Projeto de Lei n.º 302/2022** que “dispõe sobre o reconhecimento de agentes de educação infantil como professores de educação infantil na forma que menciona - Lei Ana Luiza Hagemann Lopes”, aprovado por esse Poder Legislativo na Sessão Ordinária do dia 31 de março de 2022.*

*Instada a manifestar-se, a Procuradoria-Geral do Estado opinou pelo veto total ao projeto de lei pela sua inconstitucionalidade, de acordo com o tópico elencado no parecer, o qual acompanho integralmente:*

*Inconstitucionalidade formal - invade a competência do Poder Executivo para criar órgãos, atribuições a entidades da Administração Pública e versar sobre 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



*funcionamento e organização - arts. 39, parágrafo único, II, "d" e 66, V, da Constituição Estadual.*

*Essas, Senhor Presidente, são as razões que me levaram a vetar integralmente o Projeto de Lei nº 302/2022, as quais ora submeto à apreciação dos membros dessa Casa de Leis.."*

Com efeito, submete-se a esta Comissão de Constituição e Justiça, o Veto Total nº 50/2022 - Mensagem nº 85/2022 aposto ao Projeto de Lei n.º 302/2022, de autoria dos Deputados Prof. Allan Kardec, Thiago Silva e da Deputada Janaina Riva, a fim de ser emitido o necessário parecer.

É o relatório.

## II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigos 302, § 1º e 369, inciso I, alínea "a" do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa, bem como sobre os vetos que tenham por fundamento a inconstitucionalidade.

De acordo com o artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso, o governador somente pode vetar o projeto de lei por inconstitucionalidade ou que seja contrário ao interesse público, *in verbis*:

*Art. 42 O projeto de lei, após concluída a respectiva votação, se rejeitado pela Assembleia Legislativa, será arquivado; se aprovado, será enviado ao Governador do Estado que, aquiescendo, o sancionará no prazo de quinze dias úteis.*

*§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto ao Presidente da Assembleia Legislativa. (grifamos)*

Em síntese, o veto total, embasou-se na justificativa de que a propositura incorre em vício de inconstitucionalidade formal, pois invade a competência do Poder Executivo para criar órgãos, atribuições a entidades da Administração Pública e versar sobre seu funcionamento e organização, nos termos dos artigos 39, parágrafo único, II, "d" e 66, V, da Constituição Estadual.

A respeito da competência legislativa para a deflagração da proposta em análise, tem-se que a **matéria** ali agitada **não** é de iniciativa **concorrente**, posto que versa sobre questões de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, o qual é o único ator institucional legitimado a deflagração do respectivo processo legislativo, ainda que se tratando da iniciativa para o exercício do poder legiferante constitucional derivado.



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



Dessa forma, a proposta invade a competência outorgada ao Poder Executivo para dar início ao processo legislativo, o que é vedado pelo artigo 39, parágrafo único, inciso II, letra "d", da Carta Estadual, erigido em conformidade com o princípio da simetria (em sintonia com o disposto no art. 61, §1º, II, da CRFB) que estabelece que seja de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da administração pública.

Deve-se consignar que o princípio da separação dos poderes serve de baliza e limitação material para atuação parlamentar, e, desse modo, sai da competência dos membros do Poder Legislativo tomar iniciativas naquilo que a Constituição expressamente reserva a outro Poder.

Segundo Montesquieu, o criador da doutrina de da tripartição do poder, para que o Estado seja realmente democrático e livre, é necessário que as funções de julgar, legislar e administrar, estejam dissociadas, pois senão estaríamos diante de um Estado déspota e tirano. A necessidade de tal distinção fica expressa no seguinte trecho de sua obra:

*“Quando, na mesma pessoa ou no mesmo corpo de Magistratura, o Poder Legislativo, e reunido ao Executivo, não há liberdade. Porque pode temer-se que o mesmo Monarca ou o mesmo Senado faça leis tirânicas para executá-las tiranicamente.*

*Também não haverá liberdade se o Poder de julgar não estiver separado do Legislativo e do Executivo. Se estivesse junto com o Legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário: pois o Juiz seria o Legislador. Se estivesse junto com o Executivo, o Juiz poderia ter força de um opressor.*

*Estaria tudo perdido se um mesmo homem, ou um mesmo corpo de principais ou nobres, ou do Povo, exercesse estes três poderes: o de fazer as leis; o de executar as resoluções públicas; e o de julgar os crimes ou as demandas particulares”!*

Assim, justifica-se a necessidade da repartição e distribuição dos poderes estatais como garantia da suprema liberdade e da democracia.

Não por outra razão, 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*

1 MONTESQUIEU, Charles Luis de Secondat. Do espírito das leis. Tradução: MOTA, Pedro Vieira. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 167-168.



*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)*

*CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI QUE ATRIBUI TAREFAS AO DETRAN/ES, DE INICIATIVA PARLAMENTAR: INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. Lei 7.157, de 2002, do Espírito Santo. I. - É de iniciativa do Chefe do Poder Executivo a proposta de lei que vise a criação, estruturação e atribuição de órgãos da administração pública: C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. II. - As regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados membros. III. - Precedentes do STF. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”*

*(ADI nº 2.719/ES, Relator o Ministro Carlos Velloso, DJ de 25/4/03).*

*Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 11.750/2002 do Estado do Rio Grande do Sul. Projeto “Escotismo Escola”. 3. Ofendem a competência privativa do Chefe do Executivo para iniciar o processo legislativo normas que criem atribuições para órgão da administração pública. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.*

*(ADI 2807, Relator (a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-065 DIVULG 19-03-2020 PUBLIC 20-03-2020).”*

Posto isto, pela jurisprudência acima mencionada em comparação com os objetivos da proposta legislativa, verifica-se que a mesma aborda temas afetos à competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Ao arremate, urge ponderar ainda, posto que no todo esclarecedor a intelecção da conclusão acima esposada, o seguinte excerto de julgado – *verbis*: “as normas de atribuição de iniciativa no processo legislativo previstas na Constituição Federal constituem cláusulas elementares de distribuição de poder no contexto da Federação, razão pela qual deve ser necessariamente observadas pelos Estados-membros, independentemente da espécie legislativa envolvida”<sup>2</sup>.

Além disso, a pretensa norma ao reconhecer que os Agentes de Educação Infantil como professores de Educação Infantil, afronta à exigência da prévia aprovação em **concurso público** para investidura em cargo público (art. 37, II, da Lei Maior).

<sup>2</sup> STF. ADI n. 5.087/DF, Relator o Ministro Teori Zavascki, DJe 13.11.2014.



**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 Supremo Tribunal Federal é unânime em reconhecer a inconstitucionalidade de Leis, que possibilite o provimento derivado de servidor público em cargo com atribuições e níveis de escolaridade e de formação profissional diversos do cargo originalmente ocupado, por violação a regra do concurso público (Art. 37, inciso II da CF/88), bem como o Princípio da Igualdade (Art. 5º, caput, da CF/88). Eis o teor dos acórdãos:

*Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 14 E 15 DA LEI COMPLEMENTAR 323/2006 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. FORMA DE PROVIMENTO DERIVADO DE CARGO PÚBLICO QUE POSSIBILITA A INVESTIDURA DE SERVIDOR PÚBLICO EM CARGO COM ATRIBUIÇÕES E NÍVEIS DE ESCOLARIDADE E DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL DIVERSAS DO CARGO ORIGINALMENTE OCUPADO. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA AO DISPOSTO NO ARTIGO 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO DO INCISO III DO ARTIGO 5º DA REFERIDA LEI ESTADUAL. PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO QUANTO AOS DEMAIS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS, JÁ REVOGADOS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESTA PARTE, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. 1. A Constituição Federal veda, em seu artigo 37, II, o provimento derivado de cargo público que possibilite a investidura de servidor público em cargo com atribuições e níveis de escolaridade e de formação profissional diversos do cargo originalmente ocupado. Hipótese que exige provimento originário, consubstanciado na nomeação de pessoas previamente aprovadas em concurso público destinado ao provimento dos novos cargos. Precedentes: ADI 3.221, rel. min. Celso de Mello, Plenário, DJe de 30/8/2018; ADI 917, rel. min. Marco Aurélio, Plenário, DJe de 30/10/2014; ADI 3.341, rel. min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe de 1º/7/2014; ADI 388, rel. min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 19/10/2007. 2. In casu, os artigos 14 e 15 da Lei Complementar 323/2006 do Estado de Santa Catarina, ao permitirem a passagem de servidores de uma competência para o nível e referência iniciais de competência superior ou de uma competência para outra competência, tendo como critério a obtenção das formações profissionais exigidas, criaram forma de provimento derivado de cargo público vedada. 3. Inconstitucionalidade, por arrastamento, do inciso III do artigo 5º da Lei Complementar 323/2006 do Estado de Santa Catarina, que dispõe ser possível a progressão funcional por nível de formação, disciplinada nos dispositivos ora tidos por inconstitucionais. 4. Prejudicialidade da ação quanto aos demais dispositivos impugnados, já revogados, por perda superveniente de objeto. 5. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, nesta parte, julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 14 e 15 da Lei Complementar 323/2006 do Estado de Santa Catarina, bem como, por arrastamento, do inciso III do artigo 5º da referida lei. (ADI 3966, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 06-09-2019 PUBLIC 09-09-2019)*

*EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS. LEI COMPLEMENTAR N. 1.260/15 DO ESTADO DE SÃO PAULO. TRANSFORMAÇÃO E EXTINÇÃO DO*



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



*CARGO DE AGENTE ADMINISTRATIVO JUDICIÁRIO EM ESCRIVENTE TÉCNICO JUDICIÁRIO. PROVIMENTO DERIVADO. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA AO ARTIGO 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DESTE SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUE IMPEDE ASCENSÃO, TRANSFERÊNCIA, ENQUADRAMENTO, MUDANÇA OU TRANSFORMAÇÃO EM OUTRO CARGO. SÚMULA VINCULANTE Nº 43 DESTA CORTE. PROCEDÊNCIA. 1. Alegação de inconstitucionalidade material da Lei Complementar 1.260/15 do Estado de São Paulo, que dispõe sobre a transformação e extinção do cargo de Agente Administrativo Judiciário em Escrevente Técnico Judiciário, ambos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Uma vez aprovado em concurso e investido no cargo de Agente Administrativo Judiciário é vedado ao servidor galgar outro cargo – o de Escrevente Técnico Judiciário – sem a realização de prévio concurso público. Situação caracterizadora de transposição ou reenquadramento de cargos sem concurso público. A Lei Complementar 1.260/15 do Estado de São Paulo realizou provimento derivado. Inconstitucionalidade por afronta à exigência da prévia aprovação em concurso público para investidura em cargo público (art. 37, II, da Lei Maior) e ao princípio da igualdade (art. 5º, caput, da Constituição da República). Incidência da jurisprudência consolidada deste Supremo Tribunal Federal e da Súmula Vinculante nº 43. 2. Pedido da ação direta julgado procedente.*

*(ADI 5817, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-117 DIVULG 11-05-2020 PUBLIC 12-05-2020)*

*Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DISPOSIÇÕES DA LEI COMPLEMENTAR N. 107/2008 DE PERNAMBUCO. AUDITOR FISCAL DO TESOUREO ESTADUAL. SERVIDORES PÚBLICOS INVESTIDOS EM CARGOS DE NÍVEL MÉDIO. REESTRUTURAÇÃO DA CARREIRA, COM POSSIBILIDADE DE PROMOÇÃO A CARGO DE NÍVEL SUPERIOR E DE ATRIBUIÇÕES DIVERSAS. ASCENSÃO FUNCIONAL DISSIMULADA. OFENSA AO INC. II DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. SÚMULA VINCULANTE N. 43. MODULAÇÃO DE EFEITOS. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.*

*(ADI 6355, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 31/05/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-109 DIVULG 08-06-2021 PUBLIC 09-06-2021)*

Assim, na esteira do que decidido pelo Pretório Excelso, o autógrafo vetado é **formalmente inconstitucional** posto que usurpada *in casu* a iniciativa reservada pela Constituição da República ao Presidente da República para tratar sobre normas gerais para a organização dos órgãos da Administração Pública (*ex vi* do II do § 1º do art. 61 da Constituição da República) e, na mesma medida, pelo fato da propositura burlar regras do concurso público e princípio da igualdade.

Por conta disso, o veto deve ser **mantido** com base no artigo 42, § 1º da Constituição Estadual pode o Governador do Estado vetar o projeto, sendo que, ante as razões do veto.

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



### III – Voto do (a) Relator (a)

Diante do exposto, voto pela **manutenção** do Veto Total n.º 50/2022 – Mensagem n.º 85/2022 de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 10 de 05 de 2022.

### IV – Ficha de Votação

Veto Total n.º 50/2022 – Projeto de Lei n.º 302/2022 – Parecer n.º 609/2022
Reunião da Comissão em 10 / 05 / 2022
Presidente: Deputado <i>Wilmemar doal Bexco</i>
Relator (a): Deputado (a) <i>Wilmemar doal Bexco</i>

Voto Relator (a)
Diante do exposto, voto pela <b>manutenção</b> do Veto Total n.º 50/2022 – Mensagem n.º 85/2022 de autoria do Poder Executivo.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	<i>Wilmemar doal Bexco</i>
Membros (a)	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>