



Parecer N.º 095/2025/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 155/2023, que “Institui a Semana Estadual de Conscientização e Prevenção de Acidentes ao Ciclista.”

**Nos termos do Substitutivo Integral N.º 01 assim ementado que:**  
“Altera dispositivos da Lei n.º 12.164, de 23 de Junho de 2023, que Institui a Lei de Incentivo, Proteção e Respeito aos Ciclistas no âmbito do Estado de Mato Grosso , e dá outras providências.”

Autor: Deputado Paulo Araújo

Relator (a): Deputado (a) DIEGO GUINACATÉS

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 08/02/2023 (fl. 02), tendo sido colocada em 1ª pauta na mesma data e ocorrido seu cumprimento na data de 08/03/2023 (fl. 05v).

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Educação Ciência, Tecnologia, Cultura e Desporto em 16/03/2023 (fl. 05v), sendo então exarado parecer favorável à aprovação e aprovada em 1ª votação no dia 18/10/2023, tudo conforme as fls. 08-15v.

Cumprida a pauta, a proposição foi encaminhada para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, na data de 09/11/2023, sendo recebido na mesma data (fl. 15v). Visando promover adequações, em 13/11/2023, foi encaminhado Memorando N.º 645/2023/SPMD/NCCJR/ALMT, para o Autor apresentar documentos comprobatórios de alta significação exigidos pela Lei N.º 10.556/2017.

Posteriormente, o Autor apresentou Substitutivo Integral N.º 01, na data de 07/02/2024, sendo então exarado pela Comissão de Mérito parecer favorável à aprovação, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01, tudo conforme as fls. 22-29v.

Com efeito, os autos retornaram para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, sendo recebidos na data de 24/06/2024 (fl. 29v).



O projeto em referência, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, possui a finalidade de alterar e acrescentar dispositivos na Lei Estadual nº 12.164, de 23 de junho de 2023, que “Altera dispositivos da Lei nº 12.164, de 23 de Junho de 2023, que Institui a Lei de Incentivo, Proteção e Respeito aos Ciclistas no âmbito do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.”

O Autor em justificativa informa, nos termos do Substitutivo apresentado:

A presente alteração se propõe a melhorar a redação da norma legal. Sendo assim, conto com o apoio dos nobres membros desta Casa de Leis para tanto.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, 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**

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.

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 do presente projeto de lei, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01, conforme demonstrativo abaixo:

<b>Lei N.º 12.164, de 23 de junho de 2023</b>	<b>Projeto de Lei N.º 155/2023 – Nos termos do Substitutivo Integral N.º 01.</b>
<b>Institui a Lei de Incentivo, Proteção e Respeito aos Ciclistas no âmbito do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.</b>  <b>Art. 1º</b> Fica instituída a Lei Estadual de Incentivo, Proteção e Respeito aos Ciclistas no âmbito do Estado de Mato Grosso.  <b>Art. 2º</b> São objetivos desta Lei:  I - incentivar o uso da bicicleta como meio de transporte alternativo sustentável, ou como prática esportiva e de lazer;  II - promover a melhoria da saúde e do bem-estar dos cidadãos por meio da promoção do lazer e da atividade física;  III - incentivar a valorização da cultura e dos atrativos turísticos e ecológicos do Estado;  IV - promover o desenvolvimento dos arranjos produtivos locais e a movimentação da economia do Estado e seus municípios por meio das diversas modalidades de ciclismo;  V - incentivar a mobilidade e acessibilidade;  VI - incentivar o respeito aos direitos do ciclista.	<b>Art. 1º</b> Ficam alterados o art. 2º da Lei nº 12.164, de 23 de Junho de 2023, passando a vigorar com a seguinte redação:  (...)  “ <b>Art. 2º</b> São objetivos desta Lei:  I – Incentivar o uso da bicicleta como meio de transporte alternativo sustentável, ou como prática esportiva e de lazer;  II - Promover eventos, debates, reflexões sobre a mobilidade sustentável e principalmente segurança de ciclistas no trânsito, motivando soluções inovadoras de gestão pública;  III - Incentivar a valorização da cultura e dos atrativos turísticos e ecológicos do Estado;  IV - Estimular o uso da bicicleta como atividade desportista, lazer, recreativa e como meio de transporte;  V - Contribuir para a mobilização em prol da ampliação da malha cicloviária em todo o Estado, e da afirmação da bicicleta como modal integrado ao sistema de transporte; e,  VI - Sensibilizar a sociedade, empreendedores privados e os gestores públicos sobre: a) os benefícios socioeconômicos da prática do ciclismo, sobre a segurança no trânsito e direitos dos ciclistas;



	<p>b) a prática do ciclismo como contribuição relevante à saúde pública e à sustentabilidade socioambiental;</p> <p>c) contribuir para a mobilização em prol da ampliação da malha cicloviária em todo o Estado, e da afirmação da bicicleta como modal integrado ao sistema de transporte. ” (...)</p> <p><b>Art. 2º</b> Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.</p>
--	--

### II.I – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se a existência da preliminar de substitutivo, no caso, especificamente o Substitutivo Integral N.º 01, também de autoria do Deputado Paulo Araújo, sendo que a proposição foi aprovada nesses termos em 1ª votação.

Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição nos termos do Substitutivo Integral N.º 01 apresentado.

### II.II - 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.

Inconstitucionalidade por ação, positiva ou por atuação	
Inconstitucionalidade Material	Inconstitucionalidade Formal
Vício de matéria: Violação ao conteúdo do texto constitucional.	Vícios de forma: Iniciativa; Repartição de competência; Processo Legislativa
Vício <b>insanável</b>	Vício <b>Sanável</b> .

1

<sup>1</sup> Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90



Ademais, constata-se que a matéria se insere na temática de **desporto**, sendo competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos do artigo 24, inciso IX, da Constituição Federal, *in verbis*:

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

(...)

IX - educação, cultura, ensino, **desporto**, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015\)](#)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se que a propositura é **formalmente constitucional**.

### II.III - 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)

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 (in) 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).

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 90/92). (Destacamos).”

Barroso: Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto

(...) 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. (...)

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).

Dessa forma, a presente propositura observa os ditames da Constituição Federal e se coaduna com os interesses maiores que nortearam o legislador constituinte.

É, portanto **materialmente constitucional**.

#### II.IV - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à **regimentalidade** (e também juridicidade), deve constar registrado que, em atenção à determinação dos artigos 39 a 45 da C.E., estando a proposição legislativa em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno e Constituição Estadual.



Ainda acerca do Regimento Interno, quanto à **iniciativa dos projetos**, verifica-se que estão devidamente observados nos artigos 172 a 175.

É o parecer.

**III – Voto do (a) Relator (a)**

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 155/2023, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, ambos de autoria do Deputado Paulo Araújo.

Sala das Comissões, em 27 de 05 de 2025.

**IV – Ficha de Votação**

Projeto de Lei N.º 155/2023 – <i>Nos termos do Substitutivo Integral</i> – Parecer N.º 095/2025/CCJR	
Reunião da Comissão em 27/05/2025	
Presidente: Deputado (a) EDUARDO BOTELHO	
Relator (a): Deputado (a) GIESO SUMARATE	

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 155/2023, <b>nos termos do Substitutivo Integral N.º 01</b> , ambos de autoria do Deputado Paulo Araújo.

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