



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



Parecer n.º 413/2021/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 1255/2019 que “Dispõe sobre a instalação de telas e gaiolas de proteção nas passarelas e viadutos do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Sílvio Fávero

Relator (a): Deputado (a)

Sérgio Rezende

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 04/12/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 23/09/2020, tendo seu devido cumprimento no dia 30/09/2020, após foi encaminhada para esta Comissão, nela aportando em 01/10/2020, tudo conforme as folhas n.º 02 e 19v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 1255/2019, de autoria do Deputado Sílvio Fávero, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura visa dispor sobre a instalação de telas e gaiolas de proteção nas passarelas e viadutos do Estado de Mato Grosso.

O Autor da propositura apresenta a seguinte justificativa:

“O suicídio é um fenômeno complexo, multifacetado e de múltiplas determinações, que pode afetar indivíduos de diferentes origens, classes sociais, idades, orientações sexuais e identidades de gênero. É um grave problema de saúde pública mundial. O Governo de forma geral tem-se mostrado cada vez mais eficiente na prevenção ao suicídio e um dos principais instrumentos utilizados têm sido as campanhas de prevenção.

Esse projeto de lei apresenta-se como uma questão para tentar trazer para a luz da sociedade formas de tentar coibir as tentativas de suicídios, uma delas apresentadas neste projeto que é de tirar a própria vida pulando de lugares altos das áreas urbanas.

Por mais que essa prática não seja a mais usual é preciso que ocorram uma prevenção e uma forma de informação de ajuda para as pessoas que chegam ao grau de tentar cometer o suicídio. Contudo, podemos também criar meios para evitar o ato que já possa estar em andamento, através de dispositivos que retardem ou contenham fisicamente o suicídio.

7



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



Entretanto, os índices se revelam cada vez maiores. Entre os anos 2002 e 2012, o total de suicídios no País passa de 7.726 para 10.321, o que representa um aumento de 33.6%.

A CVV (Centro de Valorização da Vida) foi criada em 1962 e é uma associação civil sem fins lucrativos, filantrópica e que teve em 1973 o seu reconhecimento como de Utilidade Pública Federal. São aproximadamente 70 postos e cerca de 2.000 voluntários que se revezam para o atendimento 24 horas por dia, inclusive aos domingos e feriados. Esse atendimento é prestado por telefone (188 grátis para todo Brasil), e-mail, pessoalmente nos postos e via chat, sendo a primeira entidade do gênero no mundo a prestar tal atendimento pela web.

Precisamos buscar mecanismos para preservarmos aquilo que temos de mais precioso, que é a nossa vida. Ajudar aqueles que se encontra em um momento desesperador e tentar colocar barreiras para que o pior não aconteça nesses casos.

Ademais, os suicídios em vias públicas, notadamente em viadutos e passarelas, resultam de uma complexa interação de fatores sociológicos, culturais, e ambientais. O risco não se restringe à esfera do suicida, colocam em xeque as vidas das pessoas que transitam diariamente nas ruas e avenidas das cidades.

Portanto, na análise do contexto apresentado e na constância nos números de tentativas de suicídio nos viadutos e passarelas do Mato Grosso, como por exemplo, na capital há um alto índice de tentativas na Ponte Sérgio Mota, por isso é possível compreender a necessidade de implantação das gaiolas ou telas de proteção nos viadutos de maior incidência de suicídio.

Vale ressaltar, inclusive que o mesmo assunto está tramitando o PL nº 23066/2019 no estado da Bahia e também tramita na esfera federal o PL nº 611/2019.

Por isso, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação deste tão importante projeto de lei.”

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Infraestrutura Urbana e de Transporte, que exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo sido aprovado por este Parlamento em 1.^a votação na Sessão Plenária do dia 23/09/2020.

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 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 do projeto de lei 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



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



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 CCJR 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 regimentalidade da proposta, 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.

O presente projeto de lei, em síntese, visa dispor sobre a instalação de telas e gaiolas de proteção nas passarelas e viadutos do Estado de Mato Grosso.

Consta na propositura os seguintes dispositivos, que abaixo transcrevo:

Art. 1º - Dispõe sobre a instalação de telas ou gaiolas de proteção nas passarelas de pedestres e nos viadutos localizados no Estado de Mato Grosso.

Art. 2º - As telas ou gaiolas de proteção de que trata o artigo 1º serão implantadas com intuito de coibir tentativas de suicídios, na área compreendida pelo perímetro urbano.

§1º As instalações de que trata o artigo 1º devem ser prioritárias em locais de grande fluxo de veículos, e em locais onde apresenta maior número de ocorrências de tentativas de suicídio.

§2º Deverão ser afixadas nas pontes e viadutos, placas com o telefone do Centro de Valorização da Vida (CVV).

Art. 3º - As despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias consignadas no orçamento vigente, suplementadas se necessário.

Art. 4º - O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 5º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Como estamos no mês de setembro e a proposição também tem intuito de coibir as tentativas de homicídio, cumpre salientar o objetivo do “Setembro Amarelo” que é uma campanha de conscientização sobre a prevenção do suicídio.

No Brasil, foi criado em 2015 pelo CVV (Centro de Valorização da Vida), CFM (Conselho Federal de Medicina) e ABP (Associação Brasileira de Psiquiatria), com a proposta de associar à cor ao mês que marca o Dia Mundial de Prevenção do Suicídio (10 de setembro).

7



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



Retornando para análise da proposição, em que pese o mérito da proposta que atende ao interesse público, com objetivo de coibir tentativas de suicídios, a propositura ao dispor sobre instalação de telas ou gaiolas de proteção nas passarelas de pedestres e nos viadutos do Estado de Mato Grosso, automaticamente traz consigo a geração de despesa e novas atribuições ao órgão do Poder Executivo que será responsável pela efetiva implementação da lei, restando clara intromissão na esfera do Poder Executivo.

Portanto, embora a proposta atenda ao interesse público 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 Constituição Estadual, em seu artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea e “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, se não 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:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

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,



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



Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016."

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 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)." (Grifos nossos).

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."

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



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



acolher em atenção ao disposto nos artigos 2º, 18 e 25, *caput*, da Constituição da República de 1988.

Ademais a proposição ao dispor sobre a instalação de telas ou gaiolas de proteção em todas as passarelas de pedestres e nos viadutos localizados no Estado de Mato Grosso, acaba por adentrar na seara de competência dos municípios, por atribuir objetivos que terão de ser cumpridos pelo Ente Municipal, o que contraria o Princípio Federativo, bem como o artigo 173 da Constituição do Estado de Mato Grosso. *In verbis*:

Art. 173 O Município integra a República Federativa do Brasil.

§ 1º Ao Município incumbe gerir com autonomia política, administrativa e financeira, interesses da população situada em área contínua, de extensão variável, precisamente delimitada, do território do Estado.

§ 2º Organiza-se e rege-se o Município por sua lei orgânica e demais leis que adotar, com os poderes e segundo os princípios e preceitos estabelecidos pela Constituição Federal e nesta Constituição.

§ 3º A sede do Município lhe dá o nome e tem categoria de cidade.

A organização administrativa e financeira dos municípios são regidas por sua Lei Orgânica e as leis que ele entender necessárias para a sua gestão, a atividade legislativa compete a Câmara dos Vereadores, órgão legislativo do município que a exerce em colaboração com o prefeito municipal.

A Constituição Federal de 1988 conferiu aos Municípios no artigo 1º o *status* de Ente Federativo, definindo que é competência do Município legislar sobre interesse local, conforme artigo 30 da Constituição Federal, se não vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672).

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

A respeito da repartição constitucional de competências, vejamos recente entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, onde reconhece a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. § 3º DO ART. 210-A DA CONSTITUIÇÃO DO PARANÁ, ACRESCENTADO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 24/2008. EXIGÊNCIA DE SEREM PRESTADOS OS SERVIÇOS LOCAIS DE SANEAMENTO E ABASTECIMENTO DE ÁGUA POR PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA SOB CONTROLE ACIONÁRIO E ADMINISTRATIVO DO ESTADO OU DO MUNICÍPIO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL: SANEAMENTO



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



BÁSICO. INCS. I E V DO ART. 30 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

(ADI 4454, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-210 DIVULG 24-08-2020 PUBLIC 25-08-2020)

Além disso, a matéria tratada na proposição, dependerá de recursos, os quais não tem previsão 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.

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 1255/2019, de autoria do Deputado Silvio Fávero.

Sala das Comissões, em 16 de 11 de 2021.



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



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 1255/2019 – Parecer n.º 413/2021
Reunião da Comissão em 16/11/21
Presidente: Deputado Wilson Sampaio
Relator (a): Deputado (a) Sebastião Rezende

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, onde se evidencia a **inconstitucionalidade**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 1255/2019, de autoria do Deputado Silvío Fávero.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	[Signature]
Membros (a)	[Signature]
	[Signature]



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDO

Reunião	53ª Reunião Extraordinária Híbrida		
Data	16/11/2021	Horário	11h30min
Proposição	PROJETO DE LEI Nº 1255/2019		
Autor (a)	Deputado Silvio Fávero		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Sim	Não	Abstenção	Ausente
Deputado Wilson Santos – Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio – Vice-Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dilmar Dal Bosco	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes				
Deputado Carlos Avallone	<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"/>
Deputado Eduardo Botelho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Delegado Claudinei	<input checked="" 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"/>
Soma Total	4	0	0	2

Resultado Final: Matéria relatada pelo Deputado Sebastião Rezende presencialmente com parecer CONTRÁRIO. Votaram com o Relator os Deputados Dr. Eugênio, Delegado Claudinei e Wilson Santos presencialmente. Ausente a Deputada Janaina Riva e o Deputado Dilmar Dal Bosco. Sendo a matéria aprovada com parecer CONTRÁRIO.


Waleska Cardoso
Consultora Legislativa
Núcleo CCJR