



Parecer n.º 227/2020/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 907/2019 que “Institui o “Programa Cidade Empreendedora” no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”

Autor: Deputado Thiago Silva

Relator: Deputado

Luís Cabral - PT

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 04/09/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 26/11/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 03/12/2019, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 11/12/2019, nela aportando na mesma data, tudo conforme as folhas n.º 02 e 13/v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 907/2019, de autoria do Deputado Thiago Silva, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, não foram apresentadas emendas.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura visa instituir o Programa Cidade empreendedora, que objetiva estimular a cultura empreendedora no âmbito do Estado de Mato Grosso.

O Autor da proposição assim expõe em sua justificativa:

“Ao instituir o “Programa Cidade Empreendedora”, o presente projeto de lei objetiva, como ponto inicial, estimular a cultura empreendedora em nosso estado através do desenvolvimento deste importante projeto junto às comunidades, contando inclusive com o apoio de associações, na sequência, capacitar e qualificar profissionais autônomos, grupos produtivos, microempreendedores formais e informais para fomento das atividades econômicas em geral.

Busca também promover o empreendedorismo, proporcionando os meios de acesso ao microcrédito assistido e viabilizando o encaminhamento dos trabalhadores locais ao mercado de trabalho.

Além disso, objetiva estimular a formalização dos profissionais autônomos, grupos produtivos, empresas informais e possibilitar o acesso dos moradores das comunidades atendidas aos diversos serviços de inclusão sociais ofertados.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 15
Rub. AS

Estamos prevendo que a consecução dos objetivos do "Programa Cidade Empreendedora" dar-se-á por ações a serem desenvolvidos pelos órgãos públicos e privados responsáveis pelo programa, consistentes em orientação empresarial (formalização e linhas de crédito), orientação jurídica e organização de palestras, mini cursos, oficinas e outras.

O termo empreendedorismo não é exatamente novo. Ele foi criado em 1945 pelo economista Joseph Schumpeter. Segundo ele, o empreendedorismo é algo desenvolvido por pessoas versáteis, com habilidades técnicas para produzir e organizar recursos financeiros e operações internas, além de lidar muito bem com vendas.

Por fim, o autor Ronald Jean Degen definiu que empreendedor é um termo derivado do inglês entrepreneur, que, por sua vez, vem do termo do francês antigo "entreprendre", um vocábulo formado pelas palavras entre - do latim inter, que significa reciprocidade - e preneur - do latimprehendere, que significa comprador. Dessa forma, "a combinação das duas palavras, entre e comprador, significa simplesmente intermediário", afirma Degen.

O empreendedorismo inclui três componentes: começar e administrar um novo negócio próprio; o crescimento das expectativas dos empreendedores (suas ambições); as inovações introduzidas pelos empreendedores.

Portanto, o presente projeto visa fomentar o empreendedorismo e cooperação entre os municípios para o crescimento mútuo das regiões do Estado de Mato Grosso."

Cumprida a pauta, o projeto foi encaminhado a Comissão de Indústria, Comércio e Turismo, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo o mesmo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 19/11/2019.

Após, os autos foram encaminhados 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.

O presente projeto de lei institui o Programa Cidade Empreendedora, que objetiva fomentar o empreendedorismo e cooperação entre os municípios para o crescimento mútuo das regiões do Estado de Mato Grosso.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. <u>36</u>
Rub. <u>AS</u>

Inicialmente, a presente propositora, enquadra-se na temática de desenvolvimento e inovação, tema de competência legislativa concorrente dos estados, conforme dispõe o artigo 24, inciso IX, de nossa Carta Magna:

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;

Destarte, vale frisar que, não obstante a propositora tenha o objetivo de instituir um programa que reflete uma política pública, não remodela ou cria novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, razão pela qual a proposição não possui reserva de iniciativa, e assim os integrantes do Parlamento podem iniciar o processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61, da 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.

Esse dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:

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.

A Carta Estadual determina ainda que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25:

Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:

O artigo 1º da proposição dispõe da seguinte forma:

Art. 1º Fica instituído o "Programa Cidade Empreendedora" no Estado de Mato Grosso, a ser desenvolvido pela Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico em conjunto com a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado de Mato Grosso.



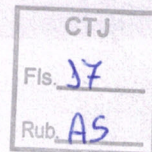
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



O artigo 3º dispõe que a administração pública poderá celebrar convênios, parcerias e outros instrumentos de cooperação para a promoção do empreendedorismo, com órgãos estaduais, municipais, além de empresas privadas e órgãos não governamentais, visando o apoio no acompanhamento e execução das ações decorrentes dessa Lei.

Além disso, no artigo 4º, estabelece que o Poder Público possa promover palestras, cursos, oficinas, conferências, campanhas junto às associações de moradores, sindicatos, escolas, igrejas e outros segmentos da sociedade civil, que venham prover informações sobre a cultura empreendedora.

Analisando as ações estipuladas no artigo 2º, para consecução dos objetivos do programa, observa-se que as mesmas, de forma mais ampla e genérica, já integram as atribuições dos órgãos (Secretarias) do Poder Executivo, conforme se observa da Lei Complementar n.º 612/2019, que dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo Estadual, razão pela qual não remodela ou cria novas atribuições aos referidos órgãos, destacando-se os dispositivos abaixo:

- Art. 19 À Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico compete:*
- I - administrar a política de desenvolvimento econômico industrial, comercial, turístico, mineral e de energia;*
 - II - identificar as oportunidades de investimentos e tomar providências destinadas à atração, à localização, à permanência e ao desenvolvimento de iniciativas industriais, comerciais, minerais e de energia, de cunho econômico para o Estado;*
 - III - orientar o planejamento, a implantação e a operação das áreas dos distritos industriais do Estado;*
 - IV - administrar as políticas relativas a produtos de exportação, sujeitos às medidas regulares de beneficiamento e comercialização e que estejam articuladas com as políticas federais;*
 - V - promover, fomentar e apoiar o empreendedorismo no Estado;*
 - VI - desenvolver e elaborar políticas públicas de desenvolvimento econômico de forma sistêmica e integrada, em nível regional e estadual;*
 - VII - incentivar e estimular a dinamização das empresas e agentes de produção, instalados ou que venham a se instalar no Estado;*
 - VIII - propor e supervisionar a execução das políticas de incentivos, notadamente os de caráter programático, e de investimentos de natureza federal, estadual e privada;*
 - IX - administrar a política de desenvolvimento do turismo como atividade econômica sustentável;*
 - X - administrar os fundos especiais de investimentos e de incentivos fiscais destinados ao desenvolvimento das empresas de turismo;*
 - XI - coordenar, supervisionar e controlar ações e instrumentos do setor público para o desenvolvimento da política agrícola, referente às atividades agrícolas, silvícolas e pastoris, comercialização e agroindústria, visando à promoção do desenvolvimento de Mato Grosso;*
 - XII - propor políticas e supervisionar as ações no âmbito da defesa agropecuária;*
 - XIII - definir, em conjunto com a Secretaria de Estado de Fazenda, as políticas 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

CTJ
Fis. 38
Rub. AS

concessão de incentivos fiscais, na forma da lei. XIV - executar as políticas fiscais, especialmente no que se refere à concessão e ao acompanhamento de benefícios fiscais de natureza programática, na forma do regulamento.

Art. 17 À Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação compete:
I - administrar a Política Estadual de Desenvolvimento Científico, Tecnológico e Inovação;

II - administrar a Política Estadual de Educação Profissional e Tecnológica, garantindo a oferta pública e gratuita de cursos de educação profissional e tecnológica em todas as suas modalidades e níveis;
III - regular, supervisionar e avaliar as Instituições de Ensino Superior Estaduais e seus cursos;

IV - ofertar conhecimento científico e tecnológico para os processos de produção de bens e serviços e para a conservação dos recursos naturais renováveis, tornando-os fonte permanente de renda para o desenvolvimento regional;

V - promover o desenvolvimento de ações regionalizadas em ciência, tecnologia e inovação com os Estados da Região Centro-Oeste, bem como ações de caráter federativo com outros Estados brasileiros e com órgãos do Governo Federal.

Cabe ressaltar que, ao instituir referido programa que reflete uma política pública de segurança pública, que será regulamentada pelo Poder Executivo, é salutar observar os ensinamentos de João Trindade Cavalcante Filho, Consultor Legislativo do Senado Federal na área de Direito Constitucional, Administrativo, Eleitoral e Processo Legislativo, em seu artigo “*LIMITES DA INICIATIVA PARLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS – Uma proposta de reeleitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal*”, assim ensina:

“Consideramos, destarte, adequada a teoria já aventada pelo Supremo Tribunal Federal (embora não desenvolvida de forma aprofundada) de que o que se veda é a iniciativa parlamentar que vise ao redesenho de órgãos do Executivo, conferindo-lhes novas e inéditas atribuições, inovando a própria função institucional da unidade orgânica.

Perceba-se que, ao se adotar essa linha de argumentação, é necessário distinguir a criação de uma nova atribuição (o que é vedado mediante iniciativa parlamentar) da mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão. Por exemplo: atribuir ao SUS a estipulação de critérios para a avaliação da qualidade dos cursos superiores de Medicina significaria dar uma nova atribuição ao sistema, ao passo que estipular prazos para o primeiro tratamento de pessoas diagnosticadas com neoplasia nada mais é que a explicitação – ou, melhor, a regulamentação (lato sensu) – de uma atividade que já cabe ao Sistema desempenhar.

Em sentido semelhante, Ronaldo Jorge Araújo Vieira Junior sustenta que a iniciativa privativa do Presidente da República diz respeito à elaboração de normas que remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura da Administração Pública.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 39
Rub. AS

Igualmente, Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça Monteiro defende que, nesses casos [de formulação de políticas públicas], pode o Poder Legislativo dar início ao processo legislativo. (...) a iniciativa parlamentar é perfeitamente válida e livre de vícios. Na verdade, assim como entendemos, a autora considera que: o que não se admite é que, a pretexto de legislar sobre matéria a cuja iniciativa não foi reservada ao Executivo, a propositura de iniciativa parlamentar adentre nessas matérias, criando atribuições a órgãos do Executivo ou até mesmo dispondo sobre matérias de cunho eminentemente administrativo.

Um segundo argumento a favor da possibilidade de criação de política pública por iniciativa parlamentar pode ser extraído do § 1º do art. 5º da CF. Segundo esse dispositivo, as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais (entre as quais se incluem as que definem direitos sociais) têm aplicação imediata.

De acordo com a doutrina, uma das emanações normativas desse dispositivo relaciona-se à obrigatoriedade de que os poderes públicos – Legislativo inclusive – atuem de modo a realizar os direitos fundamentais da forma mais ampla possível. Essa vinculação do Legislador impõe que os direitos fundamentais sejam legislativamente desenvolvidos, inclusive por meio das chamadas leis promotoras desses direitos, assim entendidas aquelas que, segundo José Carlos Vieira de Andrade, visam a criar condições favoráveis ao exercício dos direitos.

Ora, os direitos fundamentais vinculam o Legislativo, que tem a obrigação até mesmo de editar leis que os promovam. Quando aplicada essa afirmação genérica ao caso específico dos direitos fundamentais sociais, cuja efetivação se dá por meio de políticas públicas, chega-se à conclusão de que o legislador tem não só a possibilidade, como até mesmo a obrigação de formular políticas governamentais que promovam tais direitos. Pode-se perfeitamente falar em um dever-poder de formular políticas públicas para a efetivação de direitos sociais.”

Ademais, em seu artigo 2º, este deveria vir redigida em incisos, e não em alíneas, razão pela qual deverá ser corrigida no momento do autógrafo da propositura.

Assim, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

6



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 20
Rub. AS

III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 907/2019, de autoria do Deputado Thiago Silva.

Sala das Comissões, em de de 2020.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 907/2019 – Parecer n.º 227/2020
Reunião da Comissão em 18 / 03 / 2020
Presidente: Deputado Dilmar Del Boca
Relator: Deputado Rádicio Cabral

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei n.º 907/2019, de autoria do Deputado Thiago Silva.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	