



Parecer N.º 548/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 945/2023 que “Dispõe sobre o Programa CNH SOCIAL no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”

Autor: Deputado Claudio Ferreira  
Coautor: Deputado Wilson Santos

Relator (a): Deputado (a) Elizera Norberto

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 22/03/2023 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta na mesma data, tendo seu devido cumprimento em 05/04/2023 (fl. 06/v).

A proposta em questão visa instituir o Programa CNH SOCIAL, destinado as pessoas de baixa renda, com a finalidade de possibilitar acesso gratuito a primeira Carteira Nacional de Habilitação.

Proposição assim expõe sua justificativa:

O Programa CNH SOCIAL preocupa-se com as políticas públicas de assistência social, concedendo às pessoas de baixa renda o acesso a primeira Carteira Nacional de Habilitação sem o pagamento de taxas, visando a inserção no mercado de trabalho nos termos do artigo 6º da Constituição Federal:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

A pandemia de covid-19 transformou a realidade social e econômica do mundo. No Brasil, muitos procuraram alternativas de trabalho como o *delivery* e transporte de aplicativos, por exemplo.



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



Um estudo sobre o perfil dos trabalhadores que exercem as ocupações de *motoboys e entregadores de mercadorias* no Brasil, com base em dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - Covid19 (Pnad Covid19), do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística,[i] indicou que havia quase um milhão de entregadores no país em setembro de 2020, presentes principalmente nas áreas urbanas, em sua maioria homens e negros, com grande participação de jovens.

**Tabela 1 – Distribuição dos entregadores(1) e dos demais ocupados, por sexo - Brasil, setembro de 2020**

Sexo	Entregadores		Demais ocupados	
	(nº)	(%)	(nº)	(%)
Homens	908.742	95,7	47.648.771	58,1
Mulheres	41.282	4,3	34.335.446	41,9
<b>Total</b>	<b>950.024</b>	<b>100,0</b>	<b>81.984.217</b>	<b>100,0</b>

Fonte: IBGE. Pnad Covid19.

Elaboração: DIEESE.

Nota: (1) entregadores = motoboy ou entregador de mercadorias (de restaurante, farmácia, loja, Uber Eats, iFood, Rappi etc.)

[ii]

Em que pese muitos trabalhem na informalidade, a realização deste ofício só foi e continua sendo possível através da Carteira Nacional de Habilitação. Insta mencionar ainda, que o documento é requisito de muitas oportunidades formais no mercado de trabalho e concursos públicos sendo imprescindível a criação de políticas públicas voltadas a inserção das pessoas no mercado.

A construção de uma sociedade justa e produtiva perpassa por oportunidades iguais a todos, independentemente de sua condição financeira, seu credo, sua cor ou qualquer outra circunstância. Assim sendo, o princípio da isonomia ou igualdade se faz patente no presente projeto de lei, na medida que minimiza a desigualdade entre aqueles que buscam a primeira Carteira Nacional de Habilitação- CNH.

O Princípio geral de todo ordenamento e pedra angular do regime democrático, a igualdade recebeu da Constituição especial e robusta proteção, sendo várias as manifestações do poder originário sobre o tema.[iii]

No Brasil, o referido princípio já vem sendo incorporado desde a Constituição de 1934 “ Todos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou ideias políticas.”. A Constituição de 1988 o distribui ao longo de diversos artigos como o art.4º, art.5º, art.7º, art.150.

Logo, ao oportunizar a primeira Carteira Nacional de Habilitação- CNH, o Estado estaria fomentando um círculo virtuoso de geração de renda.

A CNH SOCIAL não é uma inovação legislativa deste Parlamento, até o momento este importante documento é oferecido para as pessoas de baixa renda em vários estados brasileiros, como Amazonas, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Alagoas, Goiás e apresenta resultados positivos.



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



Ademais, o programa em tela abrange também os custos com taxas, aulas: teóricas, práticas e exames exigidos. Diante disso, o Governo do Estado está autorizado a emitir voucher ou outra forma de subsídio, para as entidades privadas que aderirem ao programa CNH SOCIAL.

Importante mencionar que este projeto corroborará com a capacitação e educação no trânsito, o que impacta diretamente na diminuição de acidentes. Em 2021, ocorreram 1.500 (mil e quinhentos) acidentes envolvendo pessoas não habilitadas o que indica uma média de 1 ocorrência a cada 06 (seis) horas, segundo matéria publicada no site G1MT, em 10 de março de 2022.

O presente projeto de lei não atribui competência ao DETRAN – órgão incumbido pelo Poder Executivo – uma vez que não modifica ou acrescenta objetivos ou serviços já oferecidos.

Para muitas pessoas, a emissão da Carteira Nacional de Habilitação é um grande sonho que tem a capacidade mudar a realidade de muitas famílias e pode se tornar realidade com o apoio do Governo Estadual.

Desta feita, em face do exposto e a par do elevado alcance social contido neste projeto, espero contar com o apoio dos nobres Pares para a sua aprovação.

[i] <https://rct.dieese.org.br/index.php/rct/article/view/283/0> - acessado dia 21 de março de 2023.

[ii] Idem.

[iii] MASSON NATHALIA. Manual de Direito Constitucional. Editora JusPodivm. 2022, pag. 191.

Seguindo a tramitação, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Trabalho e Administração Pública em 13/04/2023 (fls. 06/verso), a qual por meio do parecer encartado nos autos (fls. 07/11), opinou por sua aprovação, tendo sido aprovado em primeira votação na sessão do dia 17/05/2023 (fl. 11/v).

Posteriormente, a proposta cumpriu a 2ª pauta do dia 17/05/2023, tendo seu devido cumprimento em 31/05/2023. Na sequência os autos foram enviados para esta Comissão em 01/06/2023, tendo a esta aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 11/verso.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, a o projeto de lei, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.



## II – Análise

### II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do RIALMT.

Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

### II. II. - Atribuições da CCJR

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, jurídico e regimental em 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.



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



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.

A proposta em questão visa instituir o Programa CNH SOCIAL, destinado as pessoas de baixa renda, com a finalidade de possibilitar acesso gratuito a primeira Carteira Nacional de Habilitação, nos seguintes termos:

**Art. 1º** Fica instituído o Programa CNH SOCIAL, destinado as pessoas de baixa renda, com a finalidade de possibilitar acesso gratuito a primeira Carteira Nacional de Habilitação – CNH.

Parágrafo único. Considera-se de baixa renda para os fins desta lei:

- I - ter renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou;
- II - ter renda mensal familiar total de até três salários mínimos;

**Art. 2º** Os beneficiários do Programa CNH SOCIAL ficam dispensados do pagamento:

- I – da 1ª via da Carteira Nacional de Habilitação em uma das categorias;
- II – da taxa de avaliação psicológica;
- III – da taxa de aptidão física e mental;
- IV – da realização de provas teórica e prática;
- V – da taxa de avaliação da junta médica, quando se tratar de pessoa com deficiência;
- VI – das aulas práticas e teóricas

**Art.3º** O disposto desta lei não se aplica aos interessados que:

- I - tiveram a Carteira Nacional de Habilitação - CNH ou permissão para dirigir suspensa ou cassada;
- II – cometeram crime na condução de veículo automotor;

**Art.4º** Para a consecução desta lei poderão ser firmados convênios, termos de compromisso, acordos de cooperação, termos de execução descentralizada, ajustes ou outros instrumentos congêneres, com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital e municipal e empresas privadas.

**Art.5º** As despesas necessárias para a consecução do Programa correrão à conta de dotação orçamentária própria com recursos oriundos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza ou outro que vier a substituí- lo.

**Art.6º** A presente lei será regulamentada na forma do art.38-A da Constituição Estadual.

**Art.7º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.



### II.III - 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 (...)



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



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.



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



(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

*A priori*, necessário se faz observar que a propositura, visa instituir o Programa CNH SOCIAL, destinado as pessoas de baixa renda, com a finalidade de possibilitar acesso gratuito a primeira Carteira Nacional de Habilitação.

Analisando a propositura, observa-se que ao conceder a isenção de taxas às pessoas de baixa renda, adentra no tema de competência legislativa concorrente entre a União, Estados e o Distrito Federal, pois versa sobre matéria tributária, de forma que tanto o legislativo quanto o Poder Executivo são competentes para iniciar o processo legislativo, conforme dispõe o artigo 24, inciso I da Constituição Federal, *in verbis*:

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

**I - direito tributário**, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

Em relação à iniciativa de Lei, não obstante a propositura tenha o objetivo de criar uma política pública, não remodela ou cria novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, motivo pelo

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





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



qual a proposição não possui reserva de iniciativa, podendo os integrantes do Parlamento de 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:

**I - sistema tributário**, arrecadação e distribuição de rendas estaduais, anistia ou remissão envolvendo matéria tributária;

Por fim, destacamos recente entendimento do Supremo Tribunal Federal:

Não ofende o art. 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal **lei oriunda de projeto elaborado na Assembleia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária**, uma vez que a aplicação desse dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais.” (ADI 2304, Relator Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 03/05/2018)

Ante o exposto, verifica-se que a propositura é **formalmente constitucional**.



#### **II.IV - 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)

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

(...) 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 contencioso 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)

Neste sentido, observa-se que a propositura, ao instituir o acesso às pessoas de baixa renda a Carteira Nacional de Habilitação (CNH), sem o pagamento de taxas, afim de que facilitem, ainda, a inserção destas pessoas no mercado de trabalho, assegura, ainda, o direito social ao trabalho, conforme preconiza o artigo 6º, da CFRB, *in verbis*:



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



Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, **o trabalho**, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)*

Além disso, a proposta de Lei assegura norma que visa o resguardo de promoção da dignidade da pessoa humana, (art. 1º da CF/88), constituindo típica norma de direitos fundamentais.

Sobre a dignidade da pessoa humana, o STF em exemplar lição destaca:

(...) a dignidade da pessoa humana precede a Constituição de 1988 e esta não poderia ter sido contrariada, em seu art. 1º, III, anteriormente a sua vigência. A arguente desqualifica fatos históricos que antecederam a aprovação, pelo Congresso Nacional, da Lei 6.683/1979. (...) A inicial ignora o momento talvez mais importante da luta pela redemocratização do País, o da batalha da anistia, autêntica batalha. Toda a gente que conhece nossa história sabe que esse acordo político existiu, resultando no texto da Lei 6.683/1979. (...) Tem razão a arguente ao afirmar que **a dignidade não tem preço. As coisas têm preço, as pessoas têm dignidade**. A dignidade não tem preço, vale para todos quantos participam do humano. Estamos, todavia, em perigo quando alguém se arroga o direito de tomar o que pertence à dignidade da pessoa humana como um seu valor (valor de quem se arrogue a tanto). É que, então, o valor do humano assume forma na substância e medida de quem o afirme e o pretende impor na qualidade e quantidade em que o mensure. Então o valor da dignidade da pessoa humana já não será mais valor do humano, de todos quantos pertencem à humanidade, porém de quem o proclame conforme o seu critério particular. Estamos então em perigo, submissos à tirania dos valores. (...) Sem de qualquer modo negar o que diz a arguente ao proclamar que a dignidade não tem preço (o que subscrevo), tenho que a indignidade que o cometimento de qualquer crime expressa não pode ser retribuída com a proclamação de que o instituto da anistia viola a dignidade humana. (...) O argumento descolado da dignidade da pessoa humana para afirmar a invalidade da conexão criminal que aproveitaria aos agentes políticos que praticaram crimes comuns contra opositores políticos, presos ou não, durante o regime militar, esse argumento não prospera. [ADPF 153, voto do rel. min. Eros Grau, j. 29-4-2010, P, DJE de 6-8-2010.]

Por fim, a Constituição Federal impõe ao Estado como um dos seus objetivos fundamentais do Estado, o dever de erradicação da marginalização e redução das desigualdades sociais. Nesse sentido, a norma jurídica constante deste Projeto visa consagrar preceitos constitucionais, bem como encontra esteio, no princípio da igualdade, conforme prevê o artigo 5º, inciso I da Constituição, já que busca a minimização das desigualdades sociais.



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

NCCJR  
Fls 23  
Rub J

O insigne doutrinador, Alexandre de Moraes, ao comentar o princípio da igualdade constante na Carta Magna, assim assevera:

“A Constituição Federal de 1998 adotou o princípio da igualdade de direitos, prevendo a igualdade de aptidão, uma igualdade de possibilidades virtuais, ou seja, todos os cidadãos têm o direito de tratamento idêntico pela lei, em consonância com os critérios albergados pelo ordenamento jurídico. Dessa forma, o que se veda são as diferenciações arbitrárias, as discriminações absurdas, pois, o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se igualam, é a exigência tradicional do próprio conceito de justiça, pois o que realmente protege são certas finalidades, somente se tendo por lesado o princípio constitucional quando o elemento discriminador não se encontra a serviço de uma finalidade acolhida pelo direito”.<sup>2</sup>

Assim, ao dispor de um tratamento diferenciado aos menos favorecidos, volta-se a diminuir as desigualdades sociais, visando proteger parcelas da sociedade que costumam ao longo da história figurar em situação social de desvantagem. Sendo assim, cabem ao legislador, por meio de certos aspectos ou características pessoais, fornecer mecanismos de diminuição das desigualdades sociais presentes.

Convém ainda ressaltarmos que a proposta em exame não afronta o princípio da separação dos poderes (Art. 2º CF e art. 9º CE), levando em consideração que a emissão de Carteira Nacional de Habilitação – CNH já se encontra inserida nas atribuições da autarquia do Estado de Mato Grosso, especificadamente **Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/MT**.

Dessa forma, a presente propositura, não acarreta atribuições e despesas extras não previstas no orçamento do Poder Executivo, estando em consonância com os objetivos delineados em sua programação orçamentária, sendo, portanto possível à iniciativa parlamentar, conforme jurisprudência pacificada pelo Supremo Tribunal Federal.

Sobre esse tema, o Plenário da Suprema Corte, ao apreciar o ARE 878.911, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, em sede de repercussão geral, **resolveu que, a despeito do necessário dispêndio de verbas públicas para execução do Programa, a norma que não dispõe sobre a estrutura ou sobre as atribuições da Administração não viola a regra de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo.** Confira-se:

<sup>2</sup> MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. 11ª Edição. Editora Atlas. 2002. p. 64.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade. 1. O art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como “norma geral”. 2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada improcedente.” (ADI 2444, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 02.02.2015, grifos nossos)

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. O entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de que ‘não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos’ (ARE 878.911 RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 11/10/2016). 2. Agravo interno a que se nega provimento”. (RE 871.658 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 24.8.2018, grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. LEI 1.597/2011, DO ESTADO DO AMAPÁ. CRIAÇÃO DA CASA DE APOIO AOS ESTUDANTES E PROFESSORES PROVENIENTES DO INTERIOR DO ESTADO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa



privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. Não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes. 3. Ação direta julgada improcedente”. (ADI 4.723, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 8.7.2020, grifo nosso)

Na análise da proposta não vislumbramos afronta a princípios ou as regras constitucionais, sendo, portanto **materialmente constitucional**.

## II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Preliminarmente, deve constar registrado as disposições da Lei Complementar nº 612, de 28 de janeiro de 2019, que “Dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo Estadual e dá outras providências”, *verbis*:

Art. 29 As entidades integrantes da Administração Indireta Estadual reger-se-ão pelas disposições contidas nesta Lei Complementar e nas leis específicas, obedecidos os seguintes princípios institucionais:

**I - as autarquias e as fundações públicas de direito público, pelas leis de criação e respectivos regimentos internos;**

Art. 30 São autarquias do Estado de Mato Grosso as seguintes entidades:

(...)

VII - Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/MT;

Art. 34 Ficam vinculadas aos órgãos abaixo indicados, para efeito de supervisão, fiscalização e controle, as seguintes entidades da Administração Indireta Estadual:

(...)

V - à Secretaria de Estado de Segurança Pública:

a) Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/MT;

A referida norma, nos remete ao Regimento Interno do DETRAN/MT, conforme “DECRETO Nº 284, DE 18 DE MAIO DE 2023 QUE “Aprova o Regimento Interno do Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso - DETRAN/MT”, o qual dispõe sobre as atribuições do referido departamento para registro e emissão Carteira Nacional de Habilitação em seus artigos 55, 56, 57, 61, 62, 69, 70, 71. Logo a proposta não cria ou altera a estrutura da Autarquia vinculada ao 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

NCCJR  
Fls 26  
Rub

Convém ainda ressaltarmos, que o **revogado** Decreto n.º 366, 18 de dezembro de 2015, que tratava do Regimento Interno do DETRAN/MT, fazia previsão a CNH Social, vejamos:

~~Da Gerência de CNH Social~~

~~Art. 57 A Unidade de CNH Social tem como missão administrar as ações do programa de obtenção gratuita da Carteira Nacional de Habilitação no âmbito estadual, competindo-lhe:~~

- ~~I — gerenciar a implantação do Programa CNH Social;~~
- ~~II — planejar, desenvolver, supervisionar e avaliar as atividades referentes ao Programa;~~
- ~~III — propor e realizar estudos e diagnósticos, visando subsidiar a execução do Programa CNH Social;~~
- ~~IV — propor e viabilizar parcerias ou convênios administrativos para o cumprimento do Programa;~~
- ~~V — controlar e manter os registros dos candidatos~~

Contudo a Unidade da CNH Social fora extinta em razão da revogação do referido Decreto, pelo Decreto n.º 310/2019, o qual inclusive também já fora revogado pelo Decreto n.º 284/2023, que vigora atualmente.

Logo quanto à **Juridicidade**, verifica-se que o ordenamento jurídico infraconstitucional é, como um todo respeitado, não se identificando qualquer conflito que venha gerar ilegalidade contra a proposição.

Quanto à **Regimentalidade**, deve constar registrado que, a proposição legislativa, está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno.

Acerca do regramento constante do Regimento Interno da Casa de Leis, no que diz respeito à **Iniciativa** das proposições, verifica-se que são devidamente observados os artigos 165, 168, e 172 a 175 do mencionado Regimento Interno.

Em face de todo o exposto, **não** vislumbramos questões atentatórias à Constituição Federal, Estadual, ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional ou ao Regimento Interno que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição legislativa.

É o parecer.



### III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 945/2023, de autoria do Deputado Cláudio Ferreira e Deputado Wilson Santos.

Sala das Comissões, em 22 de 08 de 2023.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 945/2023 – Parecer N.º 548/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 22 / 08 / 2023
Presidente: Deputado (a) Júlio Campos
Relator (a): Deputado (a) Elzeno Nascimento

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 945/2023, de autoria do Deputado Cláudio Ferreira e coautoria do Deputado Wilson Santos.

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