



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei Complementar nº 6/2025 que “Acrescenta o §6º ao artigo 5º da Lei Complementar nº 461, de 28 de dezembro de 2011”.

Autor: Deputado Wilson Santos

Nos termos do Substitutivo Integral nº 01 de autoria da Deputada Janaina Riva e coautoria do Deputado Wilson Santos:

“Acrescenta a alínea “e” ao Inciso I do artigo 5º da Lei Complementar nº 461, de 28 de dezembro de 2011.

Relator: Deputado Thiago Silva

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 02/04/2025, tendo sido cumprida a primeira pauta no período de 02/04/2025 a 07/05/2025.

O projeto visa inserir o §6º no art. 5º da Lei Complementar nº 461/2011, estabelecendo que a eleição do representante dos empregados no Conselho Deliberativo da empresa pública de assistência técnica, extensão rural e pesquisa de Mato Grosso seja conduzida pelo Sindicato dos Trabalhadores da Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Pública do Estado – SINTERP.

Assim consta da proposta em seu corpo:

Art. 1º Fica acrescido o §6º ao artigo 5º da Lei Complementar nº 461, de 28 de dezembro de 2011, com a seguinte redação:

“§6º A Eleição de 01(um) representante dos empregados no Conselho Deliberativo da Empresa será realizada pelo Sindicato dos Trabalhadores da Assistência Técnica, Extensão rural e pesquisa Pública de Mato Grosso – SINTERP.”

Art. 2º Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação.

Cumprida a primeira pauta, a propositura foi encaminhada à Comissão de Trabalho e Administração e Serviço Público, que exarou parecer de mérito favorável à aprovação (fls. 12-16), tendo sido aprovado em 1ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 25/06/2025 (fl.16v).



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Na sequência a proposição cumpriu a 2ª pauta entre 26/02/2025 e 03/07/2025, sendo que na data de 03/07/2025 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo aqui aportado na mesma data, conforme à fl. 16v. Contudo, em 13/08/2025, foi juntado aos autos o Substitutivo Integral nº 01, de autoria da Deputada Janaina Riva e coautoria do Deputado Wilson Santos (fls. 17-18). Assim, os autos foram novamente encaminhados para a comissão de mérito.

O Substitutivo Integral nº 01 ao PLC 6/2025 tem por objetivo acrescentar a alínea “e” ao inciso I do art. 5º da LC nº 461/2011, para incluir o Presidente do Sindicato dos Trabalhadores da Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Pública de Mato Grosso (SINTERP) como membro permanente do Conselho Deliberativo da EMPAER/MT, assegurando a representação institucional e contínua dos trabalhadores nas deliberações estratégicas da empresa, em consonância com a participação social prevista na Constituição Estadual e com boas práticas de governança, sem criação de cargos, alteração de estrutura administrativa ou aumento de despesa.

Consta, no corpo do Substitutivo Integral nº 01, a seguinte redação:

Art. 1º O inciso I do art. 5º da Lei Complementar nº 461, de 28 de dezembro de 2011, passa a vigorar acrescido da alínea "e", com a seguinte redação:

"Art. 5º (...)

I - (...)

a) (...)

e) Presidente do Sindicato dos Trabalhadores da Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Pública de Mato Grosso, SINTERP."

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Posteriormente, os autos foram novamente encaminhados à Comissão de Trabalho e Administração e Serviço Público para emissão de parecer sobre o Substitutivo Integral nº 01, tendo o referido parecer sido favorável nos termos do seu Substitutivo Integral, conforme se verifica às fls. 19-23). Na sequência, os autos foram remetidos a esta Comissão em 03/11/2025, tendo sido devidamente recebidos na mesma data (fl. 23v).

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou novos substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei nos termos do Substitutivo Integral nº 01, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.



II – Análise

II. I. – 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.

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.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Dos autos, extrai-se que a iniciativa parlamentar foi substituída por meio de Substitutivo Integral, apresentado uma única vez.

A partir da apresentação da emenda substitutiva, prevaleceu a nova redação, em virtude do pronunciamento favorável da Comissão de Mérito.

É o que dispõe o artigo 194, inciso III, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso – RIALMT:

Art. 194 - Consideram-se prejudicados:

(...);



III - a proposição, com as respectivas emendas, que tiver substitutivo aprovado;

Dessa forma, cumpre registrar que esta Comissão reconhece a prejudicialidade do texto original da proposição, em razão da aprovação do Substitutivo Integral nº 01, conforme entendimento manifestado no parecer da Comissão de Mérito.

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 (...)

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 competência legislativa, a matéria substitutiva versa sobre a estrutura interna dos membros do Conselho Deliberativo de uma empresa pública estadual (EMPAER/MT). Trata-se, portanto, de matéria vinculada à organização administrativa estadual, inserida no âmbito da competência legislativa residual. A proposição não trata de qualquer temática incluída na competência legislativa privativa, razão pela qual não há qualquer vício de competência material, sendo plenamente legítima a atuação do Parlamento estadual neste espaço normativo.

No que se refere à iniciativa legislativa, é certo que o art. 39, parágrafo único, II, “d”, da Constituição Estadual reserva ao Governador a iniciativa para leis que tratem da criação ou reestruturação de órgãos da Administração. Contudo, não é esse o caso dos autos. O Substitutivo Integral nº 01 não cria órgão, não altera estrutura administrativa, não modifica quadro funcional e não implica aumento de despesa, limitando-se a ajustar a forma de composição de colegiado já existente, sem alterar suas funções, natureza ou organização.

A jurisprudência é pacífica ao reconhecer que a ampliação de espaços de participação social e a inclusão de representantes da sociedade civil em órgãos já constituídos não configura iniciativa privativa do Executivo, justamente porque não altera a estrutura administrativa, mas apenas reforça mecanismos democráticos de gestão pública.



Nesse diapasão, a proposição materializa o princípio constitucional da gestão democrática e participativa, previsto implicitamente nos arts. 1º, parágrafo único, e 37 da Constituição Federal.

À vista disso, não há vício formal de iniciativa, sendo plenamente constitucional a tramitação parlamentar da matéria.

Dessa forma, conclui-se que o Substitutivo Integral nº 01 é formalmente constitucional, inexistindo qualquer impedimento quanto à iniciativa ou quanto à competência legislativa.

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)

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) (grifos nossos).

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

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 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)

O projeto de lei complementar, nos termos do seu Substitutivo Integral analisado observa a inclusão da representação sindical institucionalizada no Conselho Deliberativo da EMPAER/MT e dialoga diretamente com os princípios estruturantes da ordem constitucional

A CF estimula modelos de participação ampliada, plural e socialmente representativa na formulação e controle das políticas públicas. A presença do Presidente do SINTERP no Conselho Deliberativo não configura privilégio, mas sim um mecanismo de efetivação do princípio da representatividade da categoria profissional, assegurando que as deliberações estratégicas da EMPAER considerem também a perspectiva dos trabalhadores técnicos que atuam diretamente na execução das políticas de assistência técnica e extensão rural.

Assim, não há qualquer incompatibilidade entre a proposta e os valores constitucionais; ao contrário, a iniciativa aproxima a Administração Pública do princípio democrático, garantindo maior transparência, participação e aderência social.



Portanto, verifica-se que a propositura, nos termos do Substitutivo Integral nº 01, de autoria da Deputada Janaina Riva e coautoria do Deputado Wilson Santos não colide com as determinações acima mencionadas, sendo, portanto, materialmente constitucional.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Em análise às normas gerais de ordem federal e estadual, consideramos já terem sido direta ou indiretamente enfrentadas nos típicos anteriores.

No tocante à juridicidade, verifica-se que a proposição encontra pleno amparo no ordenamento jurídico, não havendo qualquer violação a normas infraconstitucionais, tampouco ao sistema de organização administrativa do Estado. O acréscimo de um representante sindical no colegiado não cria cargos, não gera despesa, não interfere na estrutura organizacional e não compromete qualquer ato normativo de hierarquia superior.

A medida encontra amparo também nas normas de redação e técnica legislativa, pois realiza ajuste pontual e coerente, preservando a lógica interna.

Quanto à regimentalidade, observa-se que todas as etapas procedimentais foram regularmente cumpridas: substitutivo apresentado na forma regimental, encaminhamento às comissões competentes, parecer de mérito favorável e posterior remessa à CCJR para análise de constitucionalidade, juridicidade e legalidade. Não se identifica qualquer violação

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 6/2025, de autoria do Deputado Wilson Santos, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01**, de autoria da Deputada Janaina Riva e coautoria do Deputado Wilson Santos.

Sala das Comissões, em 02 de 12 de 2025.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei Complementar nº 6/2025 (Substitutivo Integral nº 01) – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em <u>02 / 12 / 2025</u>
Presidente: Deputado (a) <u>Edmundo Zetlin</u>
Relator: Deputado Thiago Silva

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 6/2025, de autoria do Deputado Wilson Santos, nos termos do Substitutivo Integral nº 01 , de autoria da Deputada Janaina Riva e coautoria do Deputado Wilson Santos.

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