



Parecer N.º 1186/2024/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 1451/2023 que Altera e acrescenta dispositivos a Lei nº 11.601 de 2021, que dispõe sobre a Política Estadual de Busca de Pessoas Desaparecidas, a fim de viabilizar uma maior integração de informações entre as delegacias especializadas e os diversos órgãos.

Autor: Deputado Fabio Tardin - Fabinho

Apenso: Projeto de Lei N.º 462/2024 - Autor: Deputado Wilson Santos

Apenso: Projeto de Lei N.º 911/2024 - Autor: Deputado Dr. João

Apenso: Projeto de Lei N.º 1296/2024 - Autor: Deputado Valdir Barranco

Apenso: Projeto de Lei N.º 1322/2024 - Autor: Deputado Wilson Santos

Relator (a): Deputado (a)

Julio Campos

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 14/06/2023, sendo colocada em 1ª pauta no dia 14/06/2023, tendo seu devido cumprimento no dia 28/06/2023, conforme fls. 02 e 09v.

O projeto em referência visa alterar e acrescentar dispositivos a Lei nº 11.601 de 2021, “*Que dispõe sobre a política estadual de busca de pessoas desaparecidas*”, a fim de viabilizar uma maior integração de informações entre as delegacias especializadas e os diversos órgãos.

O Autor apresenta a seguinte justificativa:

O presente Projeto de Lei objetiva aprimorar a política estadual de busca de pessoas desaparecidas, no âmbito do Estado do Mato Grosso, a fim de que viabilize que o paradeiro de milhares de pessoas desaparecidas mais rapidamente, visando uma maior integração de informações entre as delegacias especializadas e diversos órgãos.

O projeto também abrange ações para que a população e os agentes de segurança pública tenham consciência de que quanto mais rápido ocorrer o registro de ocorrência da pessoa desaparecida, maiores são as chances de localização.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Aliás, o número de pessoas desaparecidas em Mato Grosso aumentou 11,8% durante a fase mais aguda da pandemia de Covid-19, de 2020 a 2021, segundo dados do 16º Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

Segundo o relatório, o estado registrou, em 2020, 1.692 casos, o que corresponde à taxa de 48 desaparecimentos a cada grupo de 100 mil habitantes. No ano passado, o número de ocorrências subiu para 1.914, o que representa taxa de 53,7.

No ranking nacional de 2021, o estado de Mato Grosso aparece em 6º lugar, ficando atrás do Distrito Federal (67,2); Rio Grande do Sul (55,6); Rondônia (54,2); Santa Catarina (49,4) e Paraná (49).

Para o estudo, esse cenário mostra uma necessidade cada vez maior de implementar uma política pública que seja eficiente.

Pelos fatos expostos e pela relevância do tema, contamos com o apoio dos nobres pares para aprovação do projeto. (DB)

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Segurança Pública e Comunitária em 29/06/2023 (fl. 09v).

A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 10 a 18), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 20/03/2024 (fl. 18v).

Na sequência a proposição cumpriu 2ª pauta do dia 20/03/2024 a 03/04/2024, sendo que na data de 04/04/2024 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo aqui aportado na mesma data, tudo conforme fl. 18v.

Na data de 21/05/2024 a proposta recebeu o apensamento do Projeto de Lei N.º 462/2024, de autoria do Deputado Wilson Santos. Com efeito, na data de 03/06/2024 os autos retornaram para Comissão de Segurança Pública e Comunitária.

Na data de 04/06/2024 a proposta recebeu o apensamento do Projeto de Lei N.º 911/2024 de autoria do Deputado Dr. João. Na data de 29/10/2024 fora apensado a proposta o Projeto de Lei N.º 1296/2024, de autoria do Deputado Valdir Barranco o qual tinha em apenso o Projeto de Lei N.º 1322/2024 de autoria do Deputado Wilson Santos.

Neste sentido, a Comissão de Mérito manifestou-se pela **aprovação** do Projeto de Lei N.º 1451/2023, de autoria do Deputado Fabio Tardin - Fabinho e pela **rejeição** do Projeto de Lei N.º 462/2024 de autoria do Deputado Wilson Santos; Projeto de Lei N.º 911/2024 de autoria do Deputado Dr. João; Projeto de Lei N.º 1296/2024 de autoria do Deputado Valdir Barranco; e o Projeto de Lei N.º 1322/2024 de autoria do Deputado Wilson Santos, todos em apenso (fls. 21 a 30).



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Posteriormente os autos retornaram para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, onde esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II.I – Da (s) Preliminar (es)

Compulsando os autos, verifica-se a **aprovação** do Projeto de Lei N.º 1451/2023, de autoria do Deputado Fabio Tardin – Fabinho.

Ademais, o Projeto de Lei N.º 462/2024 de autoria do Deputado Wilson Santos; Projeto de Lei N.º 911/2024 de autoria do Deputado Dr. João; Projeto de Lei N.º 1296/2024 de autoria do Deputado Valdir Barranco; e o Projeto de Lei N.º 1322/2024 de autoria do Deputado Wilson Santos, todos em apenso a propositura, por tratarem de assunto semelhante, restaram **prejudicados** pela Comissão de Mérito, nos termos dos artigos 194 e 195 do RIALMT.

Portanto, considerando a **prejudicialidade** dos projetos de lei em apenso, passamos à análise da constitucionalidade, legalidade e juridicidade tão somente do Projeto de Lei N.º 1451/2023, de autoria do Deputado Fabio Tardin - Fabinho, aprovado pelos membros deste parlamento.

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.

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.

O projeto em referência visa alterar e acrescentar dispositivos a Lei nº 11.601 de 2021, “*Que dispõe sobre a política estadual de busca de pessoas desaparecidas*”, a fim de viabilizar uma maior integração de informações entre as delegacias especializadas e os diversos órgãos.

Para melhor compreensão das alterações propostas, vejamos quadro abaixo:

LEI Nº 11.601, DE 09/12/2021 - Dispõe sobre a Política Estadual de Busca de Pessoas Desaparecidas.	Projeto de Lei N.º 1451/2023
Art. 2º A Política Estadual de Busca de Pessoas Desaparecidas tem como objetivo a procura e a localização de todas as pessoas que, por qualquer circunstância anormal, tenham seu paradeiro considerado desconhecido, encontrando-se em lugar incerto e não sabido, e consiste nas seguintes diretrizes: I - desenvolvimento de programas e ações de inteligência e articulação entre órgãos públicos e unidades policiais na investigação das circunstâncias do desaparecimento, até a definitiva solução; II - apoio e empenho do Poder Público à pesquisa e ao desenvolvimento científico e tecnológico voltados às análises que auxiliem e contribuam para	Art. 1º Fica acrescido incisos VI, VII, VIII, IX e Parágrafo Único ao Art. 2º da Lei nº 11.601 de 2021, que passa a vigorar com a seguinte redação: Art. 2º (...) VI - Conscientizar a população e os próprios agentes de segurança pública quanto a possibilidade de ser realizado o registro de ocorrência, referente ao desaparecimento de pessoas, nas delegacias policiais, sem que haja obrigatoriedade de se aguardar 24 (vinte e quatro) horas para tanto, através da colocação de cartazes em locais de grande circulação de pessoas, batalhões de polícia militar e balcões de delegacias de polícia com a informação; VII - Permitir o compartilhamento de informações, de forma célere, entre hospitais, abrigos, conselhos tutelares e outros, a fim de



a elucidação de todos os fatos do desaparecimento, até a localização da pessoa;

III - participação dos órgãos públicos, assim como da sociedade civil, na formulação, definição e controle das ações da política de que trata esta Lei, em especial:

- a) membros do Poder Legislativo Estadual;
- b) órgãos de direitos humanos;
- c) órgãos de defesa da cidadania;
- d) órgãos de proteção à pessoa;
- e) institutos de identificação, de medicina social e de criminologia;
- f) Ministério Público;
- g) Ordem dos Advogados do Brasil (OAB);
- h) Defensoria Pública;
- i) Conselhos Tutelares;

IV - desenvolvimento de sistema de informações, transferência de dados e comunicação em rede entre os diversos órgãos envolvidos, principalmente os policiais, de modo a agilizar a divulgação dos desaparecimentos e contribuir com as investigações, busca e localização das pessoas;

V - disponibilização e divulgação de informações contendo dados básicos das pessoas desaparecidas na rede mundial de computadores, nos diversos meios de comunicação e outros.

Art. 4º A autoridade pública responsável pelo órgão local de segurança pública, ao ser informada ou notificada do desaparecimento de uma pessoa, deve adotar imediatamente todas as providências visando à comunicação dos fatos às demais autoridades competentes, nos termos da Lei nº 8.561, de 29 de setembro de 2006, assim como deve fazer a inclusão das informações no banco de dados nacional.

Parágrafo único. Para efeito da disponibilização e divulgação do desaparecimento de pessoas, a autoridade pública responsável deve fazer imediata comunicação, por meio de nota, aos órgãos de imprensa locais e regionais.

possibilitar o dinamismo necessário a fim de subsidiar as investigações instauradas pela Delegacia Especializada de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP);

VIII – Conscientizar as famílias que tenham pessoas com deficiência, especialmente transtornos mentais, para que coloquem pulseiras de identificação nos mesmos, constando nome e telefone, objetivando assim sua fácil identificação e retorno dessas pessoas às suas famílias;

IX - Divulgar a página, <https://desaparecidos.pjc.mt.gov.br>, desenvolvida para dar visibilidade e colaborar na localização de pessoas que estão desaparecidas em diferentes cidades de Mato Grosso e também em outros estados.

Parágrafo único. Para realização das disposições contidas no inciso II, o Poder Público poderá celebrar convênios ou termo de cooperação técnica, na forma da legislação em vigor, com instituições privadas, inclusive as sediadas no exterior, destinadas ao desenvolvimento técnico e científico de busca a pessoas desaparecidas e no fortalecimento psicossocial de suas famílias, com vistas à superação das consequências da violência em contextos de criminalidade.

Art. 2º Fica alterado o Art. 4º da Lei nº 11.601 de 2021, que passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 4º A autoridade pública responsável pelo órgão local de segurança pública, ao ser informada ou notificada do desaparecimento de uma pessoa, deve adotar imediatamente todas as providências visando à comunicação dos fatos às demais autoridades competentes, nos termos da Lei nº 8.561, de 29 de setembro de 2006, bem como:

§1º Fazer a inclusão das informações no banco de dados estadual e nacional.

§2º Fazer imediata comunicação, por meio de nota, aos órgãos de imprensa locais e regionais,



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



para efeito da disponibilização e divulgação do desaparecimento de pessoas.

§3º Disponibilizar fotos dos desaparecidos, selecionadas pela Delegacia Especializada de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP) em hospitais, clínicas e albergues, públicos ou privados, entidades religiosas, comunidades alternativas, conselhos tutelares e demais instituições, de maneira digital, dando o dinamismo necessário às informações, viabilizando que as fotos sejam passadas, inclusive, em televisores das salas de espera.

§4º Nos casos de desaparecimento de crianças e adolescentes, além das providências referidas no caput deste artigo, a investigação e a busca serão realizadas, imediatamente, após notificação da autoridade, nos termos da Lei Federal nº 11.259, de 30 de dezembro de 2005, devendo-se proceder da mesma forma nos casos de pessoas com deficiência física, mental e/ou sensorial, qualquer que seja sua idade.

§5º Em nenhuma hipótese, corpos ou restos mortais encontrados serão sepultados como indigentes, sem que antes haja a coleta, armazenamento e inserção de informações acerca de suas características físicas, inclusive do código genético, contidas no DNA, no banco de dados referido no §1º, para eventual cruzamento de informações e consequente identificação.

Art. 3º Fica alterado o Art. 5º da Lei nº 11.601 de 2021, que passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 5º Todos os hospitais, clínicas e albergues, públicos ou privados, entidades religiosas, comunidades alternativas e demais sociedades que admitam pessoas sob qualquer pretexto são obrigados a informar às autoridades públicas, principalmente as policiais, sob pena de responsabilização criminal de seus dirigentes, o ingresso ou cadastro de pessoas sem a devida identificação em suas dependências.

Art. 5º Todos os hospitais, clínicas e albergues, públicos ou privados, entidades religiosas, comunidades alternativas e demais sociedades que admitam pessoas sob qualquer pretexto são obrigados a informar às autoridades públicas, principalmente as policiais, sob pena de responsabilização criminal de seus dirigentes, o ingresso ou cadastro de pessoas sem a devida identificação ou inconsciente em suas dependências no prazo de até 12 horas.

Art. 4º Fica acrescido o Art. 8º-A. a Lei nº 11.601 de 2021, com a seguinte redação:



Art. 8º Os órgãos e empresas de telefonia e comunicação eletrônica com atuação no Estado de Mato Grosso, para efeito das investigações e busca de pessoas desaparecidas, devem disponibilizar de forma ágil e imediata às autoridades as informações acerca do uso do sistema de telefonia fixa ou móvel que levem a seu paradeiro e a sua consequente localização.

Art. 8º-A Fica obrigada a afixação de cartaz ou placa informativa, em locais de grande circulação de pessoas, batalhões de polícia militar e balcões de delegacias de polícia com os seguintes dizeres, de forma legível, “DESAPARECIDO? NÃO ESPERE 24H, REGISTRE IMEDIATAMENTE. CADA SEGUNDO É FUNDAMENTAL.”.

Parágrafo único. As placas ou cartazes, de que trata o parágrafo anterior, deverão ser confeccionadas no formato de 29 cm de largura por 21 cm de altura, tamanho A4, texto impresso com letras proporcionais às dimensões da placa, de fácil compreensão e contraste visual que possibilite a visualização nítida.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na de sua publicação.

II.III – Da Inconstitucionalidade 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 e isso no que concerne às competências legislativas, e no que respeita às competências materiais

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; 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).”.

O parágrafo único do art. 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. (Art. 21 da CF exclusiva da União; e art. 22 privativa), parte da doutrina, porém entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido:

Quanto à COMPETENCIA 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)

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto ao material.

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

Em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo, quanto pela usurpação ou falta de competência 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.



(...) dimensões da inconstitucionalidade formal, quais sejam: inconstitucionalidade formal propriamente dita (vícios do processo legislativo) e inconstitucionalidade formal orgânica (vícios da repartição de competências dos entes federativos).
(...).

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio.

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls 96-97).”.

O presente projeto de lei possui a finalidade de dispor sobre a Política Estadual de Busca de Pessoas Desaparecidas.

Pela leitura das disposições constantes da propositura, verifica-se que se trata de norma de segurança, uma vez que visa o resguardo de todas as pessoas, através de uma política estadual de busca a pessoas desaparecidas, tema este amplamente assegurado por nossa Carta Magna.

Ao legislar sobre segurança, a proposta de lei encontra respaldo no artigo 5º, *caput*, que trata “Dos direitos e garantias fundamentais” e artigo 6º dos “Dos Direitos Sociais” da Constituição Federal, vejamos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

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.

Ademais, a Constituição Federal reserva um capítulo inteiro para tratar da Segurança Pública, conforme disciplina o artigo 144, *in verbis*:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I - polícia federal;
- II - polícia rodoviária federal;
- III - polícia ferroviária federal;
- IV - polícias civis;
- V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.
- VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

(...)

§ 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.



Ressalta-se que a Polícia Judiciária Civil do Estado de Mato Grosso, é a competente para iniciar os procedimentos ligados ao desaparecimento de pessoas.

Por meio de seu endereço eletrônico, podem os cidadãos mato-grossenses (**comunicar desaparecimentos, consultar desaparecidos e informar localização**) conforme verifica-se: https://portal.sesp.mt.gov.br/delegacia-web/pages/desaparecimento_pessoas.seam

Neste sentido a proposição encontra respaldo também no artigo 24, inciso XVI da Constituição Federal, que trata da competência da União, dos Estados e do Distrito Federal em legislar concorrentemente sobre organização e deveres das polícias civis, vejamos:

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

(...)

XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

Em outro viés, com base na legislação federal, a competência estadual é suplementar, cabendo à União a edição de normas gerais sobre a Política de Busca de Pessoas Desaparecidas, de forma que, havendo Lei Federal dispendo sobre normas gerais, poderão os Estados e o Distrito Federal, em exercício de sua competência suplementar, preencher os vazios da lei federal, a fim de afeiçoá-las às peculiaridades locais (art. 24, § 2º da CF).

A União no âmbito de sua competência editou norma geral por meio da Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019 que *“Institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas, cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)”*.

A referida lei revela um grande avanço na questão do desaparecimento de pessoas:

A Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas (PNBPD), criada pela Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019, é a primeira política permanente federal voltada a solucionar e a prevenir casos de desaparecimento de pessoas.

Seu público-alvo são, as vítimas e seus familiares, sendo, portanto, a resposta do Estado brasileiro a esta chaga, cujo impacto nestas famílias é avassalador.

As áreas de atuação da PNBPD cobrem todos os temas relacionados a pessoas desaparecidas, como atendimento psicossocial e jurídico para vítimas e familiares, educação em Direitos Humanos, capacitação de agentes públicos, perícia forense, investigação, registro civil, registro criminal e adoção segura, entre outros.

Sua implementação está sob a coordenação do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) e do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e será levada a cabo, em especial, pelo Comitê Gestor da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas, criado pelo Decreto nº 10.622/202.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Entre as competências do Comitê Gestor, estão:

- a) prestar auxílio ao MMFDH e ao MJSP na formulação e na aplicação da PNBPD;
- b) propor políticas públicas, ações e outras iniciativas destinadas ao desenvolvimento e à execução da PNBPD;
- c) apresentar propostas relativas à criação de protocolos de atuação governamental e ao Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas;
- d) apoiar o MMFDH e o MJSP na articulação com outros órgãos e entidades federais, com demais entes federativos e com as organizações da sociedade civil;
- e) articular-se com outros colegiados estaduais, distritais e municipais; e
- f) propor ações para o atendimento psicossocial, assistencial e jurídico às vítimas e a seus familiares.

Toda a política será executada em parceria especialmente com as Polícias Cíveis e Militares estaduais, bem como com os órgãos de Saúde e Assistência Social relevantes, com o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e organizações da sociedade civil.

Crianças e adolescentes desaparecidos

Quanto ao desaparecimento especificamente de crianças e adolescentes, haverá numerosas disposições específicas relativas a esta faixa etária. Especialistas no assunto de todo o País participarão da formulação dos protocolos mandatórios já mencionados, com vistas a apresentar as particularidades que envolvem crianças e adolescentes. (Fonte: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/pessoas-desaparecidas/acoes-e-programas/politica-nacional-de-busca-de-pessoas-desaparecidas>)

Da leitura da Lei, verifica-se que há espaço para que o Estado suplete a legislação federal com relação as peculiaridades locais, dentro dos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 24 da Constituição federal.

Portanto, a proposição não se amolda a qualquer hipótese de reserva de iniciativa previstas no parágrafo primeiro do art. 61 da Constituição Federal, portanto segue-se a regra geral exposta no “*caput*” do artigo antes citado. 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. 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.

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:

Portanto, é **formalmente inconstitucional**.

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 constitucionalidade material:

(...) Em termos simples, a inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à "matéria" do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...).

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 conteudístico 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Assim, diante do vício de conteúdo, inviabilizada está a manutenção da norma no ordenamento. No dizer de Gilmar Mendes:

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional (MENDES, 2012, p. 1013-5) (...). (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021, fls. 90-92).

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

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito conteudístico 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)

Cumprindo ainda salientar que a propositura não redesenha as atribuições dadas as secretarias, em especial a Secretaria de Estado de Segurança Pública, apenas efetiva uma função já típica do Estado, assim, a norma em questão, trata da Política Estadual de Busca de Pessoas Desaparecidas, no intuito de preservar o direito à vida e garantir a segurança das pessoas.

Imprescindível colacionarmos dispositivos 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*”, que revela as competências das Secretarias ligadas ao Poder Executivo, dentre as quais passamos a especificar a *SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA*, a qual possui as seguintes competências:



Art. 26 À Secretaria de Estado de Segurança Pública compete:

I - administrar a política estadual de segurança e preservação da ordem pública, bem como as atividades de polícia ostensiva, com atenção às zonas de fronteira;

(...)

VI - administrar a política estadual de inteligência de segurança pública;

VII - administrar as atividades de polícia judiciária, compreendendo toda atividade investigativa na apuração de infrações penais;

(...)

XII - gerir a política estadual de preservação da justiça, garantia, proteção e promoção dos direitos e liberdades do cidadão, dos direitos políticos e das garantias constitucionais.

(...)

§ 1º O aparelho de segurança pública do Poder Executivo Estadual deverá atuar de forma integrada entre si, com órgãos estaduais e federais e com outros poderes e instituições federadas, além das entidades do terceiro setor e das organizações privadas, por meio de acordos, convênios e parcerias, para realização das ações do interesse da segurança pública e do combate ao crime organizado.

§ 2º A Secretaria deverá manter um banco de dados único com informações de segurança pública, realizar análises criminais, além de produzir estudos sobre violência, criminalidade e vitimização.

(...)

§ 4º A Secretaria de Estado de Segurança Pública é composta pelos seguintes órgãos desconcentrados:

I - Polícia Militar;

II - Polícia Judiciária Civil;

III - Corpo de Bombeiros Militar;

IV - Perícia Oficial e Identificação Técnica.

A Secretaria de Estado de Educação, conforme artigo 6º da proposição, também poderá contribuir com os trabalhos ao consultar o cadastro de pessoas desaparecidas, antes de se concluir a matrícula de aluno na rede pública estadual de ensino, viabilizando a confrontação de suas informações com os dados constantes dos cadastros.

Do artigo 26 da Lei Complementar nº 612, de 28 de janeiro de 2019, é notório que a referida Secretaria já está incumbida de proceder com ações ligadas à política estadual de segurança pública, no âmbito do Estado de Mato Grosso sob a supervisão do Governador do Estado de Mato Grosso.

Por fim, colacionamos julgados do Supremo Tribunal Federal, onde firma entendimento de que não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora possa criar despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Vejamos:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **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.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)”

Em paralelo ao objetivo da propositura em questão, que trata da segurança das pessoas, importante ainda destacarmos recentemente julgamento da ADI 5.293/SC, onde o STF entendeu inexistir vício de inconstitucionalidade formal em lei estadual, de autoria parlamentar, que tratava de assistência a vítimas incapacitadas por queimaduras graves, *verbis*:

Lei 16.285/2013, de Santa Catarina. (...) Os arts. 1º, 4º, 6º e 7º da lei impugnada não afrontam a regra, de reprodução federativamente obrigatória, que preserva sob a autoridade do chefe do Poder Executivo local a iniciativa para iniciar leis de criação e/ou extinção de ministérios e órgãos da administração pública (art. 61, § 1º, II, e, da CF). Mera especificação de quais cuidados médicos, entre aqueles já contemplados nos padrões nacionais de atendimento da rede pública de saúde, devem ser garantidos a determinada classe de pacientes (portadores de sequelas graves causadas por queimaduras). [ADI 5.293, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 8-11-2017, P, DJE de 21-11-2017.]

Destacam-se alguns trechos do brilhante voto do relator Ministro Alexandre de Moraes:

“Diferentemente do que sustentado, os artigos 1º, 4º, 6º e 7º da lei estadual impugnada **não chegaram a promover inovações na realidade orgânica do Executivo local, seja pela criação de novos cargos, serviços ou mesmo obrigações.** As normas em exame cuidaram apenas de especificar quais os cuidados médicos, dentre aqueles já providos ordinariamente pela rede pública de saúde, deveriam ser garantidos a determinada classe de pacientes (portadores de sequelas graves causadas por queimaduras), tendo em vista a situação de vulnerabilidade por eles experimentada. (...)

As medidas de assistência e de reabilitação previstas nos arts. 4º a 6º do diploma catarinense decorrem do dever de **recuperar plenamente a saúde dessas pessoas, o qual é imposto pela Constituição a todos os entes federativos, de forma solidária (como decorrência direta do regime constitucional de tutela estatal integral e universal da saúde).** A expressão ‘atendimento integral’, contida no art. 198, II, da CR e no art. 7º, II, da Lei 8.080/1990, deve ser interpretada de forma a abranger todo procedimento ou serviço curativo exigido para restabelecer a saúde de pessoas vítimas de queimaduras que acarretem sequela grave. (...) Os dispositivos previstos nos arts. 1º; 4º; e 6º da Lei



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



estadual 16.285/2013 caminham ao encontro dessa lógica de atendimento integral, estabelecendo de maneira concreta quais os modelos de atendimento devem ser observados para viabilizar a assistência adequada a portadores de consequências graves causadas por queimaduras. (...)

Na medida em que os arts. 1º; 4º; 6º e 7º da Lei 16.285/2013 veicularam padrões de atendimento médico absolutamente consentâneos com aqueles que já são contemplados em diversas outras referências do ordenamento federal, incluindo preceitos de hierarquia constitucional que sintetizam o direito fundamental à saúde, não há como identificar qualquer vício de origem na lei estadual em exame.

Além de não violarem a iniciativa do Governador do Estado para dispor sobre organização e funcionamento da Administração local, as normas dos arts. 1º; 4º; 6º e 7º da lei catarinense igualmente não violam os preceitos orçamentários indicados na inicial (arts. 165; 167, I e II; e 169, § 1º, da CF). É que, diversamente do que sustentado pelo requerente, os projetos de lei subscritos por parlamentares não são necessariamente neutros em termos financeiros, sendo perfeitamente possível que eles tenham projeções nas despesas públicas.

É relevante observar, a propósito, que a prevalência da tese do requerente teria o efeito de tolher significativamente a abrangência da atividade parlamentar como um todo (...)

O entendimento veio a ser recentemente reafirmado pelo Plenário desta Suprema Corte em caso com repercussão geral (ARE 878.911, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 10/10/2016), em que se assentou a tese de que: “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)” (grifo e negrito nosso).

Verificada a observância das regras Constitucionais relativas à materialidade, é, portanto, **materialmente constitucional.**

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

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 ALMT, no que diz respeito à iniciativa das proposições, verifica-se que são devidamente observados os artigos 165, 168, e 172 a 175.



Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões atentatórias ao Ordenamento Jurídico Constitucional, infraconstitucional ou ao Regimento Interno desta Casa de Leis 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 1451/2023, de autoria do Deputado Fabio Tardin - Fabinho, restando **prejudicados** o Projeto de Lei N.º 462/2024 de autoria do Deputado Wilson Santos; Projeto de Lei N.º 911/2024 de autoria do Deputado Dr. João; Projeto de Lei N.º 1296/2024 de autoria do Deputado Valdir Barranco; e o Projeto de Lei N.º 1322/2024 de autoria do Deputado Wilson Santos, todos em apenso.

Sala das Comissões, em 18 de 12 de 2024.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1451/2023 – Parecer N.º 1186/2024/CCJR	
Reunião da Comissão em	18 / 12 / 24
Presidente: Deputado (a)	Julio Campos
Relator (a): Deputado (a)	Julio Campos

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 1451/2023, de autoria do Deputado Fabio Tardin - Fabinho, restando prejudicados o Projeto de Lei N.º 462/2024 de autoria do Deputado Wilson Santos; Projeto de Lei N.º 911/2024 de autoria do Deputado Dr. João; Projeto de Lei N.º 1296/2024 de autoria do Deputado Valdir Barranco; e o Projeto de Lei N.º 1322/2024 de autoria do Deputado Wilson Santos, todos em apenso.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	