



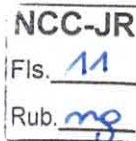
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer N.º 636/2024/CCJR

Referente a Proposta de Emenda à Constituição N.º 6/2024 que “Altera o inciso IV do art. 140-A da Constituição Estadual e Acrescenta o art. 8º-A da Emenda Constitucional nº 92, de 21 de agosto de 2020 e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Valdir Barranco

Relator (a): Deputado (a)

Diego Guimarães

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 03/04/2024, sendo colocada em 1.ª pauta na mesma data, tendo seu devido cumprimento ocorrido no dia 08/05/2024, tudo conforme às fls. 02 e 09v.

Seguindo a tramitação, os autos foram encaminhados para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação no dia 27/05/2024, tendo aqui se aportado na mesma data, conforme à fl. 09v.

Na data de 16/05/2024 por meio do **ATO N.º 021/2024/SPMD/MD/ALMT**, o Presidente desta Casa de Leis tornou pública a composição da Comissão Especial para analisar a presente Proposta de Emenda à Constituição, estando composta pelos seguintes Parlamentares:

- Deputado Dilmar Dal Bosco – Presidente;
- Deputada Janaina Riva;
- Deputado Wilson Santos;
- Deputado Carlos Avallone;
- Deputado Max Russi.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCC-JR

Fls. 12

Rub. mg

A Proposta em epígrafe “Altera o inciso IV do art. 140-A da Constituição Estadual e Acrescenta o art. 8º-A da Emenda Constitucional nº 92, de 21 de agosto de 2020 e dá outras providências”, justificando os seus dispositivos da seguinte forma:

O Brasil têm sido palco de intensa polêmica e de medidas inovadoras em torno da reforma de seus sistemas de seguridade social em razão da chamada crise fiscal do Estado. De fato, o desequilíbrio das contas públicas vem constituindo o grande argumento em favor da redução das despesas previdenciárias, como uma das formas de liberar recursos para o pagamento de juros e encargos da dívida pública.

O projeto de emenda constitucional visa prestigiar e reconhecer a dedicação e o desempenho de professor da educação básica que, de antemão, já dedicaram muitos anos de contribuição, como forma de reconhecimento e justiça. O piso salarial dos profissionais da educação, na rede estadual, perdeu mais de 30% do poder de compra.

A educação tem peculiaridades. Os servidores da educação não suportam trabalhar mais do que o estabelecido, que são 30 anos para os homens e 25 anos para as mulheres. A profissão possui elevado nível de estresse que está relacionado à atividade em sala de aula. Além disso, há outros problemas como doenças ocupacionais.

O professor tem que preencher condições cumulativas de critérios temporais tão rígidas, que apenas uma diminuta parcela de servidores seria capaz de conquistá-las, não trazendo impacto representativo ao regime, porém fazendo-se justiça à pessoas que acreditaram e dedicaram um tempo a mais de suas vidas em prol de não apenas “servir”, mas principalmente fazê-lo com presteza, dedicação e responsabilidade, características estas inerente ao tratamento da coisa pública.

A previdência é um campo de batalha de uma guerra maior. É inaceitável que seja imputada à previdência social, isoladamente, a responsabilidade pela deterioração das contas públicas. O que está em crise é um modo de organização e gestão da vida social.

A crise econômica é que determina as alegadas dificuldades da previdência, e não o contrário. A previdência depende do crescimento econômico e do mercado de trabalho, e não o contrário. Inaceitável, portanto, que o ônus da crise, agravada sob as políticas neoliberais, recaia sobre o professor da educação básica.

A reforma da previdência é necessária, mas está longe de ser solução para uma crise da qual é apenas uma das expressões. Qual reforma é desejada? A que concebe a previdência como parte da seguridade social, expressão de um pacto coletivo e solidário e que, portanto, resiste à privatização. Que consolida o democrático Estado de Direito, honrando compromissos e respeitando os trabalhadores. Que não impõe novas perdas aos segurados por meio de fatores de confisco. Que equacione piso e teto, parâmetros e padrões, iguais e diferentes, na esfera do direito social - portanto, na arena do interesse público - sem reduzir tudo a produtos, segundo a lógica mercantil, sabidamente reprodutora da desigualdade social.

No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos e nem houve a anexação de matéria semelhante, razão pela qual a



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCC-JR
Fls. <u>13</u>
Rub. <u>mg</u>

propositura está apta à análise e emissão do consequente parecer quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental.

É o relatório.

II – Análise

II.I – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: substitutivos, emendas, proposições anexas ou outras questões correlatas.

Assim, passa-se a análise da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição nos tópicos seguintes.

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 (RIALMT), 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCC-JR
Fls. <u>14</u>
Rub. <u>mg</u>

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.

Pois bem, o objetivo da propositura é alterar o inciso IV do art. 140-A da Constituição Estadual e acrescentar o art. 8º-A da Emenda Constitucional nº 92, de 21 de agosto de 2020.

Visando melhor apresentar o objetivo e o objeto da propositura, transcreve-se abaixo a íntegra do seu conteúdo normativo:

Art. 1º Fica alterado o inciso IV do art. 140-A da Constituição Estadual, com a seguinte redação:

"Art. 140-A

(...)

(...) IV- à idade e ao tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes dos cargos de oficial de justiça/avaliador, de agente socioeducativo ou de policial civil, policial penal, policial militar e professor da educação básica."

Art. 2º Acrescenta o art. 8º-A da Emenda Constitucional nº 92, de 21 de agosto de 2020, com a seguinte redação:

"Art. 8º-A Os ocupantes do cargo de professor da educação básica que tenham ingressado na respectiva carreira até a data da entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão aposentar-se voluntariamente, com proventos correspondentes à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria e revisão na mesma data e proporção dos que se encontram em atividade, inclusive em decorrência da transformação ou reclassificação do cargo ou função, quando forem preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 52 (cinquenta) anos de idade, se mulher, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se homem;

II - 30 (trinta) anos de contribuição, se homem, dos quais ao menos 20 (vinte) anos deverão ter se dado em efetivo exercício de magistério, e 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, se mulher, dos quais ao menos 15 (quinze) anos deverão ter se dado em efetivo exercício do magistério;

III - 35 (trinta) anos de contribuição, se homem, que tenha cumprido menos 20 (vinte) anos em efetivo exercício de magistério, e 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher que tenha cumprido menos 15 (quinze) anos deverão ter se dado em efetivo exercício do magistério;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCC-JR
Fls. <u>15</u>
Rub. <u>mg</u>

IV - período adicional de contribuição correspondente à metade do tempo de contribuição que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltar para atingir o tempo mínimo de contribuição referido nos incisos II e III deste artigo. Parágrafo único. Para efeitos do disposto nos incisos II e III deste, o tempo de efetivo exercício nas funções de magistério será considerado nos termos da Lei Complementar que regulamenta a carreira dos Profissionais da Educação Pública Básica."

Art. 3º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua promulgação.

Em síntese, a proposta visa alterar dispositivo da Carta Estadual e, ao mesmo tempo, quer acrescentar nova regra à Emenda Constitucional Estadual N.º 92/2020.

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. E isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita a competências materiais (competências de ordem administrativa).

A Doutrina explica a repartição de competência legislativa e administrativa na Carta Magna nos seguintes termos:

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)

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.



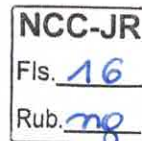
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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].

A priori, cabe nesse momento analisar se a proposição fora proposta por um terço dos membros deste Parlamento, em consonância com o artigo 38, inciso I, §§ 2º e 3º, da Constituição Estadual:

Art. 38 A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa;
(...).

Da análise da fl. 04 dos autos, identifica-se o cumprimento do requisito constitucional, pois a iniciativa fora subscrita por 1/3 (um terço) dos membros deste Parlamento.

Ademais, os §§§ 1º, 4º e 5º do artigo 38 da Constituição Estadual estabelecem, respectivamente, limitações circunstanciais, materiais e temporais ao poder constituinte derivado reformador:

Art. 38 (...)

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou estado de sítio.

(...)

§ 4º Não serão objeto de deliberação as propostas de emendas previstas no § 4, do art. 60, da Constituição Federal.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

As limitações constitucionais mencionadas foram atendidas pela PEC.



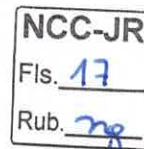
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



No que tange à redação apresentada para o inciso IV, tem-se grande semelhança dela com a redação promulgada por esta Casa de Leis na Emenda Constitucional Estadual (ECE) N.º 92; excetua-se apenas a expressão “*e professor da educação básica*”.

Ocorre que tal ECE foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. Para ser mais preciso, a expressão “*policial militar*” foi declarada inconstitucional em sede de controle concentrado, conforme ementa abaixo transcrita:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PREVIDENCIÁRIO. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO E EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL 92/2020. INCLUSÃO DE SERVIDORES MILITARES NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO ESTADO. CONTRARIEDADE À NORMA GERAL FIXADA PELA UNIÃO, A PARTIR DA LEI FEDERAL 13.954/2019. FIXAÇÃO DE CRITÉRIOS DIFERENCIADOS PARA A APOSENTADORIA DE POLICIAIS MILITARES, OFICIAIS DE JUSTIÇA/AVALIADORES E INTEGRANTES DAS CARREIRAS DE PERÍCIA OFICIAL DE IDENTIFICAÇÃO TÉCNICA (POLITEC-MT). CATEGORIAS NÃO ABARCADAS NAS EXCEÇÕES TAXATIVAMENTE PREVISTAS NO ART. 40, § 4º-B, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, EM RELAÇÃO ÀS QUAIS SE AUTORIZA A ATRIBUIÇÃO DE REGRAS ESPECIAIS DE APOSENTAÇÃO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. A competência estatuída no art. 22, XXI, da Constituição Federal, consoante a reforma promovida pela EC 103/2019, outorga à União a prerrogativa de conceber normas gerais sobre inatividades e pensões das polícias militares. 2. No exercício dessa competência legiferante, foi editada a Lei Federal 13.954/2019, que reconheceu aos Estados-Membros a competência para disciplinarem o Sistema de Proteção Social dos seus respectivos militares, desde que não lhes sejam aplicadas as normas do regime próprio dos servidores civis. 3. O art. 140-A, § 2º, IV, da Constituição do Estado de Mato Grosso, ao prever que uma lei complementar estadual relacionada ao regime próprio de previdência social fixará, entre outros requisitos, condições para a aposentadoria dos policiais militares, revela-se incompatível com a Constituição Federal, por violar normas gerais fixadas em âmbito federal. 4. O regime constitucional da aposentadoria especial, com as significativas modificações promovidas pela EC 103/2019, admite uma relevante margem de conformação ao Legislador Estadual, a quem cabe assentar, em lei complementar, os critérios diferenciados para a concessão de benefícios previdenciários, desde que circunscritos às categorias de servidores mencionados no art. 40, § 4º-B, da Constituição Federal. 5. Inconstitucionalidade do art. 140-A, § 2º, IV, da Constituição do Estado de Mato Grosso, no ponto em que admite a fixação de critérios diferenciados para a aposentadoria “de oficial de justiça/avaliador” e de “policial militar”, bem como do art. 8º da Emenda Constitucional estadual nº 92/2020, quando assegura às carreiras da Perícia Oficial de Identificação Técnica estadual (POLITEC-MT) regras transitórias específicas de aposentação, na medida em que tais normas contemplam servidores não mencionados no rol taxativo preconizado pelo art. 40, § 4º-B, da CF. 6. Ação direta julgada procedente.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCC-JR
Fls. <u>18</u>
Rub. <u>mg</u>

(ADI 6917, Relator ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 21-03-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-059 DIVULG 28-03-2022 PUBLIC 29-03-2022).

Por si só, o julgado do STF deixa claro que a competência formal para a matéria relacionada com a polícia militar é da União, razão pela qual a proposta fere o disposto no art. 22, XXI, da Constituição Federal, pois é competência privativa daquela unidade federativa legislar sobre “*normas gerais de (...) inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares*”.

A regra proposta é inconstitucional por outro motivo também, o qual está relacionado especificamente com os profissionais da carreira de professor da educação básica, que são regidos pelo art. 40, § 5º, da CF. É que tal dispositivo da Magna Carta exige apenas **lei complementar**, a fim de ter aplicabilidade no mundo jurídico e alterar a aposentação dos professores mencionados.

Sabe-se que o quórum de aprovação para a lei complementar é menor que o quórum de aprovação de uma proposta de emenda constitucional. Se a matéria tratada no art. 40, § 5º, da CF fosse regulamentada por emenda constitucional, criaria um enrijecimento do regime proposto no sentido de tornar mais difícil a alteração do teor normativo.

Em outras palavras: caso o Parlamento quisesse alterar a regra contida na propositura no futuro, ele seria obrigado a iniciar a alteração se utilizando do instrumental denominada *proposta de emenda à constituição*, exigindo um quórum maior de aprovação, o que tornaria mais difícil a modificação do regime de aposentação para o professor – pouco importa se a alteração seria para melhorar ou se para piorar a situação previdenciária dos professores da educação básica.

Ocorre que o Brasil tem Constituição e ela dispõe a exigência de que a alteração legislativa da matéria contida nesta PEC só deve ocorrer através de PLC. Assim, a PEC em apreço é formalmente inconstitucional por violação ao art. 40, § 5º, da CF, independentemente de qual seja o cunho da modificação legislativa, pois a espécie de diploma legislativo utilizado e o quórum para a aprovação da idade e tempo de contribuição para a aposentação de professor da educação básica devem ser os previstos na Magna Carta.

Além disso, há outro ponto a considerar quanto à (in) constitucionalidade formal.

É que as regras propostas, especialmente as atinentes aos cargos de oficial de justiça/avaliador e professor da educação básica, permitem antever maiores despesas ao Estado de Mato Grosso.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCC-JR
Fls. <u>19</u>
Rub. <u>mg</u>

Ocorre que o nosso Estado está ora sim, ora também vendo suas finanças sendo prejudicadas pela realidade dos fatos nacionais (como é o caso das enchentes no Sul do País) e locais, bem como pelas alterações orçamentárias, econômicas e financeiras impostas pelos diversos governantes federais, que exigem cada vez mais esforço do nosso Estado.

Mato Grosso vem se obrigando a ajustar suas contas corriqueiramente, apesar de estar sempre fazendo a sua tarefa de casa – exemplo recente disso foi a instituição do Regime de Recuperação Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Estado de Mato Grosso, que de tão importante, foi objeto de emenda à Carta Estadual (art. 50 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual – ADCT/CE).

Para que situações de crise continuem apaziguadas e não se repitam, a PEC deveria conter em seu bojo o estudo do impacto orçamentário e financeiro, a fim de demonstrar que o Estado de Mato Grosso tem e terá condições de suportar as consequências das regras propostas, bem como que estas não teriam impacto relevante nos cofres do Estado.

A matéria em exame tem condição de tornar mais penosa a concessão de direitos a outros servidores pelo regime previdenciário estadual, pois as modificações sugeridas, especialmente quanto a aposentação do professor da educação básica com a totalidade da remuneração do cargo efetivo, deve acarretar significativo impacto ao erário público.

Como o estudo de impacto não foi apresentado, tem-se que a presente PEC fere o disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal – ADCT/CF.

Significa dizer que a propositura é **formalmente inconstitucional** por todos esses motivos.

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. (...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCC-JR
Fls. <u>20</u>
Rub. <u>78</u>

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) – negritos nossos.

Nesse sentido, o Prof. Cleyson cita entendimento do Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso; vejamos:

(...) 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 contedístico 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

NCC-JR
Fls. 21
Rub. mg

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. Fls. 91-92).

Assim, analisando a nova redação proposta ao inciso IV do art. 140-A da CE, tem-se que ela é materialmente inconstitucional pelas razões que também estão estampadas na citada ADI 6917.

Para aferir a inconstitucionalidade material, reitera-se a transcrição da ementa da ADI acima citada, onde está consignado que “*O regime constitucional da aposentadoria especial, com as significativas modificações promovidas pela EC 103/2019, admite uma relevante margem de conformação ao Legislador Estadual, a quem cabe assentar, em lei complementar, os critérios diferenciados para a concessão de benefícios previdenciários, desde que circunscritos às categorias de servidores mencionados no art. 40, § 4º-B, da Constituição Federal*” (grifamos e negritamos). Ou seja, a legislação estadual, inclusive as emendas constitucionais a serem promulgadas, devem respeito aos ditames do art. 40, § 4º-B, da CF, devendo toda e qualquer regra proposta se conformar aos cargos enumerados no referido dispositivo constitucional.

Como a proposta de emenda constitucional reitera pretensão parlamentar já declarada inconstitucional pela ADI 6917, cabe a esta Comissão apenas reconhecer que o STF tem razão, pois o julgado respeita o teor da regra do art. 40, § 4º-B, da CF, no que deveria ser acompanhado pelo Parlamento Estadual – frise-se: o Parlamento Estadual não está adstrito a ser um mero chancelador do entendimento do STF; aquele não é obrigado a se conformar à orientação do STF (art. 28, parágrafo único, da Lei Federal), até porque nem sempre o STF consegue aliar o entendimento jurídico à compreensão da realidade de relevância social; é assim, diante do fato do STF estar distante dos fatos, contudo, no que tange a ADI 6917, a Suprema Corte se pronunciou adequadamente no exercício da guarda da Constituição Republicana.

Desse modo, tem-se que a PEC fere o disposto no art. 40, § 4º-B, da CF no ponto em que admite a fixação de critérios diferenciados para a aposentadoria “**de oficial de justiça/avaliador**”, “**professor da educação básica**” e de “**policial militar**”, contrariando o rol taxativo da citada regra da Magna Carta.

O mesmo dispositivo proposto fere também o disposto no art. 40, § 5º, da CF no ponto em que admite a fixação de critérios diferenciados para a aposentadoria de outra categoria, qual seja: a de “**professor da educação básica**”.

A categoria de professores não foi incluída no julgado da ADI 6917, porém o entendimento exposto no julgamento da ação do controle abstrato é aplicável ao magistério como o



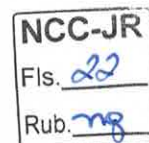
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



seria a qualquer outra categoria profissional, justamente porque o rol do art. 40, § 4º-B, da CF é exaustivo.

Saliente-se que o art. 40, § 4º, da CF veda “a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto nos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º”. Logo, qualquer outro requisito ou critério que venha a ser criado é violador da Carta Constitucional, inclusive do art. 40, § 4º, da CF.

Além disso, com a redução do número dos contribuintes previdenciários, começa-se a ser criado na sociedade um ambiente que considere necessária nova reforma da previdência. Exemplo é a notícia publicada em 26/05/2024 e atualizada em 27/05/2024 com a seguinte título e subtítulo: “Números da Previdência pioram e indicam urgência de nova reforma” e “Se as regras não forem alteradas, as contas públicas inevitavelmente entrarão em colapso” (Leia mais em: “<https://veja.abril.com.br/economia/numeros-da-previdencia-pioram-e-indicam-urgencia-de-nova-reforma>”. Acesso em 29 mai 2024, às 12h08). É verdade que a matéria jornalística se refere à previdência social, mas sem dúvida ela é um alerta significativo para os regimes próprios da previdência, em especial ao do Estado de Mato Grosso.

Aparentemente, a tendência é piorar a situação previdenciária para qualquer trabalhador; na contramão, a propositura traz regra que torna o professor da educação básica uma classe de servidores com privilégios perante as demais classes de professores, o que não é razoável. Se comparado com a situação dos demais servidores públicos, percebe-se que o razoável é ainda mais extrapolado, muito embora todos devessem ser tratados com igual dignidade, sendo realçadas apenas as particularidades pertinentes à cada categoria, com a observância da dignidade de cada uma delas (categorias), pois são servas do povo e contribuem para a preservação do Estado.

Propostas que visem criar mais diferenças, divisões entre setores do serviço público é condenada por diversos sindicatos; exemplo são as seguintes publicações:

- <https://www.sitraam.org.br/dividir-para-conquistar-uma-estrategia-para-levar-nossa-categoria-a-ruina/> (Acesso em 29 mai 2024, às 12h46);
- <http://sindpdrj.org.br/portal/v2/2021/12/09/para-enfraquecer-trabalhadores-serpro-adota-a-estrategia-de-dividir-para-conquistar/> (Acesso em 29 mai 2024, às 13h02);
- <https://panda.ime.usp.br/algoritmos/static/algoritmos/20-divisao-e-conquista.html#dividir-para-conquistar> (Acesso em 29 mai 2024, às 13h04).

Assim, qualquer ampliação da diferença quanto à idade, ao tempo de contribuição e aos proventos de aposentadoria da carreira de professor da educação básica perante os demais



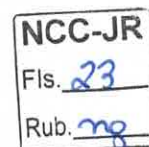
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



professores e servidores públicos que vá além do admitido pela Constituição Federal se mostra uma providência de desigualdade não admitida pela própria Carta Magna, razão pela qual entende-se que a PEC em apreço fere o disposto art. 5º, *caput*, da CF.

Verificada a mácula quanto à violação dos mencionados dispositivos, a propositura é **materialmente inconstitucional**.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade

Quanto à **Legalidade**, a propositura viola o disposto na LCE 6/1990.

A PEC informa em seu art. 1º que quer alterar o inciso IV do art. 140-A da CE. Ocorre que o *caput* do citado dispositivo não está desdobrado em incisos; esse desdobramento se dá aos seus parágrafos 1º e 2º apenas. Logo, por lógica, incabível o inciso IV no *caput* onde não há os incisos I, II e III.

Em sendo assim, a iniciativa parlamentar viola o disposto no art. 14, II, da LCE 6/1990.

Quanto à **Juridicidade**, deve constar registrado que, em atenção à determinação do Artigo 38, está, a proposta de acordo com o disposto na Constituição Estadual.

Quanto à **Regimentalidade**, deve constar registrado que inexistem óbices além dos já mencionados nos itens anteriores.

Portanto, vislumbram-se questões constitucionais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposta e que permitem considerá-la **formal e materialmente inconstitucional, bem como violadora da legalidade**.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, **em face da inconstitucionalidade formal e material e da ilegalidade**, voto **contrário** à aprovação da Proposta de Emenda à Constituição N.º 6/2024, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Sala das Comissões, em 02 de 07 de 2024.

IV – Ficha de Votação

Proposta de Emenda à Constituição N.º 6/2024 – Parecer N.º 636/2024/CCJR
Reunião da Comissão em 02 / 07 / 2024
Presidente: Deputado (a) Augusto Guimarães - Em exercício
Relator (a): Deputado (a) Augusto Guimarães

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, em face da inconstitucionalidade formal e material e da ilegalidade , voto contrário à aprovação da Proposta de Emenda à Constituição N.º 6/2024, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

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



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDA

Reunião	10ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	02/07/2024	Horário	14h30min
Proposição	Proposta de Emenda à Constituição Nº 6/2024		
Autor (a)	Deputado Valdir Barranco		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Júlio Campos Presidente	☐	☐	☒	☐	☐	☐
Deputado Diego Guimarães Vice-Presidente	☒	☐	☐	☒	☐	☐
Deputado Dr. Eugênio	☒	☐	☐	☒	☐	☐
Deputado Sebastião Rezende	☒	☐	☐	☒	☐	☐
Deputado Thiago Silva	☐	☒	☐	☒	☐	☐
Membros Suplentes						
Deputado Wilson Santos	☒	☐	☐	☒	☐	☐
Deputado Dilmar Dal Bosco	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Deputado Fabio Tardin - Fabinho	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Deputado Beto Dois a Um	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Deputada Janaina Riva	☐	☐	☐	☐	☐	☐
	SOMA TOTAL			5	0	0

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Diego Guimarães, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer contrário.


Waleska Cardoso
Consultora do Núcleo da CCJR