



Parecer n.º 301/2021/CCJR

Referente a Proposta de Emenda à Constituição n.º 10/2020 que “Altera o *caput* do artigo 79 da Constituição Estadual de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Delegado Claudinei

Relator (a): Deputado (a)

DILMAN DAL BOSCO

I – Relatório

Submete-se a esta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição n.º 10/2020, de autoria do Deputado Delegado Claudinei, que altera o *caput* do artigo 79 da Constituição Estadual de Mato Grosso.

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 29/04/2020, sendo colocada em pauta no dia 29/04/2020, com o devido cumprimento no dia 03/06/2020 (fls. 02/07v).

Em justificativa, o Autor informa que o projeto em referência tem por fundamento:

“Trata-se de uma Proposta de Emenda Constitucional que tem por objetivo reconhecer a “autonomia e a independência funcional da polícia judiciária civil”.

Referidas questões são de extrema importância e merecem ser tratadas como mandamentos implícitos do Estado Democrático de Direito.

[...]

Diante dessas constatações, deve ser reconhecido que a “autonomia e a independência funcional da polícia judiciária civil”, são questões de extrema importância, a serem tratadas como mandamentos implícitos do Estado Democrático de Direito.

O Estado deve garantir todos os meios para que essa autoridade imparcial não fique vulnerável a toda sorte de pressões políticas, sociais e econômicas, bem como assegurar que a Polícia Judiciária pare de ser indevidamente sufocada pelo contingenciamento de recursos.



Deve a polícia judiciária ter autonomia para elaborar a sua proposta orçamentária, logicamente, dentro dos limites estabelecidos pela lei de diretrizes orçamentárias. O objetivo dessa alteração é proporcionar autonomia financeira, administrativa e, conseqüentemente, funcional à instituição.

A sociedade espera das Polícias o exercício de suas funções institucionais com imparcialidade e efetividade. Sua autonomia funcional e administrativa prevenirá os problemas advindos de uma polícia submetida às intempéries do poder e de capricho dos governantes no combate à criminalidade organizada, à corrupção e à impunidade neste país.

Cumprida a primeira pauta, os autos vieram a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para emissão do respectivo parecer.

É relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o art. 36 da CEMT, e art. 369, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico acerca de todas as proposições oferecidas à deliberação.

A presente proposta de Emenda Constitucional visa alterar o *caput* do artigo 79 da Constituição Estadual de Mato Grosso, com a seguinte redação:

“Art. 79 Lei Complementar estabelecerá a organização administrativa, financeira, funcional e o estatuto da Polícia Judiciária Civil, observado:”

Ab initio, cabe consignar que a PEC foi proposta por um terço dos membros deste Parlamento, em consonância com o artigo 38, inciso I da Constituição Estadual:

Art. 38 A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

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

Além disso, não há vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou estado de sítio, não existindo, portanto, óbices à aprovação de emendas à Constituição, em consonância com o artigo 38, inciso III, §1º da Carta Estadual.

Da mesma forma, a alteração proposta não visa abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais, previstas no §4º, do inciso III, do artigo 60 da Constituição Federal, cumprindo dessa forma o disposto no artigo 38, inciso III, §4º da Constituição do Estado.

Nesse contexto, conquanto a presente proposta de emenda à constituição tenha observado as limitações circunstanciais e materiais ao poder de emenda, entende-se que a proposição incorre



em vício de inconstitucionalidade, razão pela qual esta CCJR opina por sua rejeição, nos termos da fundamentação a seguir.

Com efeito, **no que concerne à iniciativa para propositura de projetos de lei sobre a matéria**, verifica-se que esta se encontra inserida no rol de iniciativa reservada, devendo ser proposta pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, razão pela qual o projeto se encontra eivado de vício de iniciativa, incorrendo em inconstitucionalidade formal subjetiva.

Tal entendimento é decorrente do princípio da simetria, pelo qual se impõe ao legislador estadual a observância obrigatória das regras de processo legislativo previstas na Constituição Federal, dentre as quais se insere a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para propor leis que disponham sobre organização administrativa, conforme preconiza o art. 61, § 1º, inciso II, alíneas “b”, da CF, *in litteris*:

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.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

[...]

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; (negritou-se)

Aludido dispositivo foi devidamente reproduzido na Constituição do Estado de Mato Grosso em seu artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea “d”, *in verbis*:

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, à Procuradoria Geral do Estado e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (A expressão “à Procuradoria-Geral do Estado” foi declarada inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal, pela ADI nº 291-0, julgada em 07.04.2010, publicada no DJE em 10.09.2010)

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;



II - disponham sobre:

[...]

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública. (negritou-se)

É importante registrar, ainda, que mesmo as **propostas de emendas à Constituição Estadual** estão sujeitas às regras de reserva de iniciativa previstas na Constituição Federal, posto que, no modelo federativo a autonomia dos Estados não é plena, o que implica dizer que o poder constituinte reformador nos Estados não ostenta a mesma amplitude do poder constituinte reformador da Constituição Federal.

Nesse mesmo sentido é pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA. INICIATIVA PARLAMENTAR. REQUISITOS PARA INVESTIDURA NO CARGO DE PROCURADOR-GERAL DO ESTADO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. RESERVA DE INICIATIVA. PRECEDENTES. MEDIDA CAUTELAR CONFIRMADA. ACÇÃO PROCEDENTE.

1. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL considera de observância obrigatória pelos Estados-Membros a disciplina constante do art. 61, § 1º, II, "c", da Constituição Federal, que determina serem de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, regra que também se aplica ao processo de reforma das constituições estaduais. Precedentes. 2. Padece de inconstitucionalidade formal a Emenda à Constituição estadual, de iniciativa parlamentar, que limita a nomeação do Procurador-Geral do Estado aos integrantes estáveis da carreira. 3. Medida Cautelar confirmada e ação direta julgada procedente.

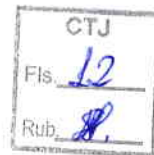
(ADI 5211, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 18/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-262 DIVULG 29-11-2019 PUBLIC 02-12-2019) (negritou-se)

Desta feita, as regras de reserva de iniciativa previstas na Constituição Federal não podem ser burladas pelo poder constituinte reformador dos Estados, não sendo possível que uma emenda à Constituição Estadual de iniciativa parlamentar, trate sobre os assuntos previstos no art. 61, da CF/88, havendo vício de iniciativa na presente propositura.

Por sua vez, **quanto ao seu aspecto material**, ao conferir autonomia administrativa e financeira à Polícia Judiciária Civil do Estado de Mato Grosso, a PEC nº 10/2020 afronta diretamente o disposto no art. 144, § 6º, da Constituição Federal, que estabelece um indeclinável traço hierárquico de subordinação entre as polícias civis e os respectivos Governadores de Estado, incorrendo, portanto, em vício por inconstitucionalidade material. Veja-se:



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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:

[...]

*§ 6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército **subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019) **(negritou-se)***

Em tempo, compete destacar que esse é o entendimento adotado pelo Pretório Excelso, senão vejamos:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI COMPLEMENTAR 223/2014 DO ESTADO DE RORAIMA. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E ORÇAMENTÁRIA DA POLÍCIA CIVIL. AFRONTA AO SENTIDO DO ART. 144, § 6º, DA CF. DELEGADO-GERAL. EQUIPARAÇÃO COM O STATUS DOS SECRETÁRIOS DE ESTADO. POSSIBILIDADE, EXCETO QUANTO À ATRIBUIÇÃO DE PRERROGATIVA DE FORO. AUSÊNCIA DE SIMETRIA. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL. 1. Concomitância de processos de fiscalização de constitucionalidade no Tribunal de Justiça Estadual e neste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL quanto a artigo específico. Pedido de suspensão da ação em curso no TJRR prejudicado, ante o exaurimento da jurisdição local e a interposição de recurso extraordinário, pendente de análise neste STF. 2. Não conhecimento da ação quanto aos arts. 7º e 10 da Lei Estadual Complementar 223/2014, ante o descumprimento do ônus de impugnação fundamentada em relação a eles, diligência também exigível em sede de ação direta de inconstitucionalidade. Precedentes. 3. O art. 144, § 6º, da CF é expletivo de um indeclinável traço hierárquico de subordinação, a caracterizar a relação entre os Governadores de Estado e as respectivas polícias civis. São ilegítimas, por contrariá-lo, quaisquer pretensões legislativas de conceder maior liberdade política (autonomias) aos órgãos de direção máxima das polícias civis estaduais, mesmo que materializadas em deliberações da Assembleia Constituinte local. Inconstitucionalidade do vocábulo “autônomo”, do art. 1º, caput, da LC 223/2014. 4. A instituição de tratamento jurídico paritário entre o Delegado-chefe da polícia civil estadual e os Secretários de Estado não pode alcançar a consequência de prover as autoridades policiais das mesmas prerrogativas de foro jurisdicional eventualmente vigentes em favor dos Secretários, por falta de correspondência no plano da CF. 5. Ao modificar a estrutura administrativa da polícia civil de Roraima, dispondo sobre os órgãos responsáveis pela execução orçamentária, financeira e administrativa, e instituir regras pertinentes à promoção funcional da carreira policial, a Lei Complementar 223/2014 não extrapolou o modelo normativo de segurança pública contemplado pelo art. 144 da Constituição Federal. 6. Ação Direta de Inconstitucionalidade procedente em parte. (ADI 5103, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno,



julgado em 12/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-080 DIVULG 24-04-2018 PUBLIC 25-04-2018) (negritou-se)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMENDA CONSTITUCIONAL 82/2013 DO ESTADO DO AMAZONAS. VÍCIO DE INICIATIVA EM MATÉRIA ÔRGANICA À ESTRUTURAÇÃO DA POLÍCIA CIVIL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL (CF, ART. 61, §1º, II, C). MODIFICAÇÃO DE REGRAS E CRITÉRIOS DE PROVIMENTO DO CARGO DE DIRETOR DA POLÍCIA CIVIL, ATRIBUIÇÃO DE STATUS DE FUNÇÃO ESSENCIAL À JUSTIÇA E DE INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL EM ANTINOMIA À PREVISÃO CONSTITUCIONAL DE SUBORDINAÇÃO DA POLÍCIA CIVIL AO GOVERNADOR DE ESTADO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL (CF, ART. 144, §6º). PROCEDÊNCIA. 1. A Emenda Constitucional 82/2013 do Amazonas modificou regras e critérios de provimento do cargo de diretor da Polícia Civil e conferiu status de carreira jurídica, com independência funcional, ao cargo de delegado de polícia. Com isso, alterou o regime do cargo e afetou o exercício de competência típica da chefia do Poder Executivo, o que viola a cláusula de reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, "c", extensível aos Estados-Membros por força do art. 25 da CF). 2. O art. 144, § 6º, da CF estabelece vínculo de subordinação entre os Governadores de Estado e as respectivas polícias civis, em razão do que a atribuição de maior autonomia aos órgãos de direção máxima das polícias civis estaduais, mesmo que materializadas em deliberações da Assembleia local, mostra-se inconstitucional. 3. Ação direta julgada procedente. (ADI 5536, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-210 DIVULG 25-09-2019 PUBLIC 26-09-2019) (negritou-se)

Por derradeiro, não custa mencionar que a matéria tratada na presente PEC já foi objeto de apreciação judicial, uma vez que o artigo 3º da Lei Complementar estadual nº 20/1992 conferia à Polícia Judiciária Civil de Mato Grosso autonomia administrativa, funcional e financeira, tendo sido declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 882/MT, cuja ementa se transcreve a seguir:

LEI COMPLEMENTAR 20/1992. ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA CIVIL ESTADUAL. AUTONOMIA FUNCIONAL E FINANCEIRA. ORÇAMENTO ANUAL. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE NO CONTROLE ABSTRATO. PRERROGATIVA DE FORO. EXTENSÃO AOS DELEGADOS. INADMISSIBILIDADE. DIREITO PROCESSUAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. AFRONTA AO MODELO FEDERAL. 1. Ordenamento constitucional. Organização administrativa. As polícias civis integram a estrutura institucional do Poder Executivo, encontrando-se em posição de dependência administrativa, funcional e financeira em relação ao Governador do Estado (artigo, 144, § 6º, CF). 2. Orçamento anual. Competência privativa. Por força de vinculação administrativo-constitucional, a competência para propor orçamento anual é



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



*privativa do Chefe do Poder Executivo. 3. Ação direta de inconstitucionalidade. Norma infraconstitucional. Não-cabimento. Em sede de controle abstrato de constitucionalidade é vedado o exame do conteúdo das normas jurídicas infraconstitucionais. 4. Prerrogativa de foro. Delegados de Polícia. Esta Corte consagrou tese no sentido da impossibilidade de estender-se a prerrogativa de foro, ainda que por previsão da Carta Estadual, em face da ausência de previsão simétrica no modelo federal. 5. Direito Processual. Competência privativa. Matéria de direito processual sobre a qual somente a União pode legislar (artigo 22, I, CF). 6. Aposentadoria. Servidor Público. Previsão constitucional. Ausência. A norma institui exceções às regras de aposentadoria dos servidores públicos em geral, não previstas na Lei Fundamental (artigo 40, § 1º, I, II, III, a e b, CF). Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, em parte. (ADI 882, Relator(a): MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 19/02/2004, DJ 23-04-2004 PP-00006 EMENT VOL-02148-02 PP-00205) **(negritou-se)***

Por todo o exposto, vislumbramos questões constitucionais que impedem a aprovação da presente proposta de emenda à constituição.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação da Proposta de Emenda à Constituição n.º 10/2020, de autoria do Deputado Delegado Claudinei.

Sala das Comissões, em 15 de 06 de 2021.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Emenda Constitucional n.º 10/2020 - Parecer n.º 301/2021
Reunião da Comissão em 15/10/2021
Presidente: Deputado Wilson Santos
Relator (a): Deputado (a) DILMANN DA ROSA

Voto Relator (a)
Pelos razões expostas, voto **contrário** à aprovação da Proposta de Emenda à Constituição n.º 10/2020, de autoria do Deputado Delegado Claudinei.

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




FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião	26ª Reunião Extraordinária Remota		
Data	15/06/2021	Horário	07h30min
Proposição	Proposta de Emenda à Constituição nº 10/2020		
Autor (a)	Deputado Delegado Claudinei		

VOTAÇÃO

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
WILSON SANTOS – Presidente	X			
DR EUGÊNIO – Vice-Presidente	X			
DILMAR DAL BOSCO	X			
JANAINA RIVA				X
SEBASTIÃO REZENDE	X			
DEPUTADOS SUPLENTE				
CARLOS AVALONE				
FAISSAL				
EDUARDO BOTELHO				
DELEGADO CLAUDINEI		X		
XUXU DAL MOLIN				
SOMA TOTAL	4	1		1

RESULTADO FINAL: Matéria relatada por videoconferência pelo Deputado Dilmar Dal Bosco, com parecer CONTRÁRIO. Votaram com o relator os Deputados Dr. Eugênio e Wilson Santos presencialmente e Sebastião Rezende por videoconferência. Votou contra o relator o Deputado Delegado Claudinei por videoconferência. Ausente a Deputada Janaina Riva. Sendo a propositura aprovada com parecer CONTRÁRIO.


Waleska Cardoso
Consultora Legislativa – Núcleo CCJR