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

Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 540/2024, que "Institui o Selo Quebra-Cabeça, para identificar empresas ou organizações que adotam medidas de inclusão profissional de pessoa autista ou de seus pais, cônjuge ou responsável legal.".

Autor: Deputado Wilson Santos

Relator: Deputado Thiago Silva

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos – SSL no dia 20/03/2024 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta na mesma data, e tendo seu devido cumprimento no dia 03/04/2024, conforme fl. 05v.

O projeto em referência "Institui o Selo Quebra-Cabeça, para identificar empresas ou organizações que adotam medidas de inclusão profissional de pessoa autista ou de seus pais, cônjuge ou responsável legal".

O Autor em justificativa informa as razões da propositura:

> O presente Projeto tem o objetivo reconhecer e incentivar a inclusão profissional de pessoa autista ou de seus pais, cônjuge ou responsável legal, por empresas ou organizações.
>
> A Lei n° 12.764, de 27 de dezembro de 2012, que Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da
>
> Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o §3° do art. 98 da Lei n° 8.112, de 77 de dezembro de 1990, considera pessoa com TEA como a Pessoa com as seguintes características:
>
> "Art. 1° (...)
>
> § 1° (...)
>
> I - deficiência persistente e clinicamente significativa da comunicação e da interação sociais, manifestada por deficiência marcada de comunicação verbal e não verbal usada para interação social; ausência de reciprocidade social; falência em desenvolver e manter relações apropriadas ao seu nível de desenvolvimento;

NCC-JR
Fls. 15
Rub.

II - padrões restritivos e repetitivos de comportamentos, interesses e atividades, manifestados por comportamentos motores ou verbais estereotipados ou por comportamentos sensoriais incomuns; excessiva aderência a rotinas e padrões de comportamento ritualizados; interesses restritos e fixos."

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), o Transtorno do Espectro reúne desordens do desenvolvimento neurológico caracterizadas por algum grau de dificuldade no convívio social e na comunicação (verbal e não verbal), bem como padrões atípicos de atividade e comportamentos — como interesses específicos por algumas atividades realizadas de forma repetitiva.

Enfim, o autismo configura um transtorno com ampla diversidade de formas de manifestação das características já mapeadas desta condição, com incidência aproximada de 1 (uma) em cada 36 crianças, conforme Centro de Controle de Doenças — CDC —, sendo que a manifestação da TEA ocorre de forma diferente em cada criança, o que afeta a independência e o cuidado demandado pela pessoa com o transtorno ao longo da vida.

Tendo em vista as barreiras que as pessoas autistas, seus cônjuges ou responsáveis, encontram na sociedade para a inclusão de forma satisfatória (e, no caso específico, no mercado de trabalho), torna-se necessário a atuação do Poder Público para mitigar o preconceito e as adversidades, conferindo condições para inserção profissional destas pessoas.

Com tal escopo, proponho este projeto de lei para conferir às empresas ou organizações que promoverem a inclusão profissional de pessoas autistas (ou de seus pais, cônjuge ou responsável legal) o selo "Quebra-Cabeça". Destarte, as sociedades empresárias condecoradas com este título simbólico, poderão explorar a distinção, por meio de estratégias de marketing, no intuito de atrair pessoas que se sensibilizam com a luta das pessoas autistas.

Tendo em vista as razões apresentadas, peço o apoio para a aprovação deste projeto de Lei junto aos nobres colegas deste Parlamento.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público em 04/04/2024 (fl. 05v). Diante disso, a Comissão emitiu parecer pela aprovação do projeto de lei (fls. 06-13), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 09/10/2024 (fl.13v)

Na sequência, a proposição seguiu para a etapa da 2ª pauta, que se iniciou no dia 09/10/2024, com seu cumprimento ocorrendo em 16/10/2024, sendo que, na data de 24/10/2024, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR, tendo aqui aportado na mesma data, tudo conforme fl. 13v.

No âmbito desta CCJR, esgotado o prazo de pauta 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, jurídico e regimental.

É o relatório.

NCC-JR
Fls. 16
Rub.

II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea "a", do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR, o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito da proposta ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Consta da proposta, em seu corpo:

> Art. 1° Esta lei institui o Selo Quebra-Cabeça, com a finalidade de certificar empresas ou organizações que adotam medidas para inclusão profissional de:
>
> I — pessoa autista;
>
> II — pai, mãe, cônjuge ou responsável legal de pessoa autista.
>
> Parágrafo único. O selo de que trata o caput do artigo 1° terá sua composição inspirada na fita quebra-cabeça, símbolo mundial da conscientização do transtorno do espectro autista.
>
> Art. 2° O selo de que trata o art. 1° desta lei será conferido às empresas ou organizações que, concomitantemente:

NCC-JR
Fls. 17
Rub.

I — reservem percentual mínimo de seu quadro de pessoal à contratação de pessoa autista ou de seus pais, cônjuge ou responsável legal, garantido o anonimato dessa condição na forma da lei;

II — possuam política de ampliação da participação de pessoa autista ou de seus pais, cônjuge ou responsável legal na ocupação dos cargos da alta administração da empresa ou organização;

III — adotem práticas educativas e de promoção dos direitos da pessoa autista, nos termos do regulamento desta lei;

IV — concedam horário especial de trabalho, mediante a redução de jornada, à pessoa autista ou a seus pais, cônjuge ou responsável legal, sem necessidade de compensação e sem prejuízo à remuneração.

§ 1° O selo a que se refere o caput do artigo 2° terá validade mínima de 2 (dois) anos, renovável continuamente por igual período, desde que a empresa ou organização comprove a manutenção dos critérios legais e regulamentares.

§ 2° O regulamento desta lei disporá sobre todos os aspectos necessários para concessão, renovação e perda do selo a que se refere o caput do artigo 2°, bem como a sua forma de utilização e de divulgação.

§ 3° Para fins do inciso II do caput do artigo 1°, incluem-se na alta administração da empresa ou organização os cargos de administrador, diretor, gerente e membro do conselho de administração, do conselho fiscal ou do comitê de auditoria.

Art. 3° A empresa ou organização detentora do selo de que trata esta lei poderá utilizá-lo para divulgar sua marca, seus produtos e seus serviços, vedada a extensão do uso para grupo econômico ou em associação com outras empresas que não detenham o selo.

Art. 4° O Poder Executivo regulamentará esta lei para o seu fiel cumprimento.

Art. 5° Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Passa-se, a partir dos tópicos seguintes, à análise da propositura quanto à constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem examinadas por esta Comissão.

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, e no que respeita às competências materiais.

NCC-JR
Fls. 18
Rub.

> "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.

NCC-JR
Fls. 19
Rub.

> (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).

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 objeto da proposição é a instituição do Selo Quebra-Cabeça, para identificar empresas ou organizações que adotam medidas de inclusão profissional de pessoa autista ou de seus pais, cônjuge ou responsável legal, certificando empresas que atuem em parceria com o Estado para no Estado de Mato Grosso.

Em relação à **iniciativa** de Leis, a Constituição Federal, bem como a Constituição Estadual, estabelece o **princípio da separação dos Poderes**, que asseguram a **independência** dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, sendo que nenhum desses Poderes Constituídos podem interferir na gestão e articulação do outro poder.

Com fulcro em tal princípio, a Constituição Federal e a Estadual reservam a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos especificamente em seu art. 61, e a CE/MT, em seu art. 39, parágrafo único, que estabelecem as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo.

Assim, pela leitura dos dispositivos da propositura, constata-se que o tema 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, segundo o qual:

NCC-JR
Fls. 20
Rub.

> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Esse dispositivo é de reprodução obrigatória pelos Estados-Membros da Federação, e no Estado de Mato Grosso a Constituição o reproduziu em seu artigo 39, a saber:

> 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:

Assim, o presente Projeto de Lei não contém vício formal subjetivo, sendo de iniciativa parlamentar, e versando sobre matéria que não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Portanto, é **formalmente constitucional.**

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

Superada a questão da competência para deflagrar o processo legislativo, passamos a análise da constitucionalidade material da propositura, onde será abordado, portanto o conteúdo proposto em face da Constituição Estadual/Federal.

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

NCC-JR
Fls. 21
Rub

> 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:

> "(...) 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).".

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

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

Portanto na análise da proposta não vislumbramos afronta a princípios ou as regras constitucionais. É, portanto **materialmente constitucional** a proposição.

NCC-JR
Fls. 22
Rub.

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** é importante deixar registrado que a proposta está em pleno acordo com os artigos 155 do Regimento Interno e acerca da Iniciativa dos Projetos, verifica-se que estão devidamente observados os artigos 172, V a 175 do Regimento Interno da Casa de Leis.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 540/2024, de autoria do Deputado Wilson Santos.

Sala das Comissões, em 18 de 03 de 2025.

NCC-JR
Fls. 23
Rub.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 540/2024 – Parecer Relator
Reunião da Comissão em 18/03/2025
Presidente: Deputado (a) EDUARDO BOTELHO
Relator: Deputado Thiago Silva

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 540/2024, de autoria do Deputado Wilson Santos.

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