



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 121/2023 que “Dispõe sobre a Patrulha Maria da Penha, em benefício das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, no âmbito do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.”

**NOS TERMOS DO SUBSTITUTIVO INTEGRAL N.º 01 –**  
**Ementa:** “Institui a Patrulha Maria da Penha – PMP, em atenção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, no âmbito do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Thiago Silva

**Relator: Deputado Dr. Eugênio**

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 08/02/2023, sendo colocada em 1ª pauta na mesma data, tendo seu devido cumprimento em 08/03/2023 (fl. 54/v).

Antes mesmo do envio para Comissão de Mérito, na data de 15/02/2023, o Autor da proposta, Deputado Thiago Silva apresentou o **Substitutivo Integral N.º 01**, que institui a Patrulha Maria da Penha, em atenção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, no âmbito do Estado de Mato Grosso. O Autor em justificativa informa:

O tema "violência contra mulher", tem sido uma constante pauta de defesa deste parlamentar, que entre vários projetos de lei em tramitação, é Autor da Lei n.º. 11.061/2019, que dispõe sobre o funcionamento ininterrupto, inclusive aos sábados, domingos e feriados, das Delegacias de Polícia de Defesa da Mulher no Estado de Mato Grosso, e também da Lei n.º. 11.810/2022, que Institui o Dia de Combate à Violência contra a Mulher e ao Feminicídio no Estado de Mato Grosso.

Entretanto em Outubro de 2022, este Parlamentar reuniu-se com o Juiz da 1ª Vara Especializada em Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Cuiabá Dr. Jamilsson Haddad Campos, a Delegada Titular da Delegacia especializada de Defesa da Mulher Dra Jozirlethe Magalhães Criveletto, e da Tenente Coronel da Polícia Militar Coordenadora da Patrulha Maria da Penha Emirela Perpetua Souza Martins, conforme ata de reunião em anexo ao presente projeto, para discutir quanto às



políticas públicas em defesa dos direitos da Mulher e da Família. E na oportunidade, verificaram a importância de aprovação do presente projeto para dar cumprimento e fundamental efetividade para o projeto desempenhado e coordenado junto à Polícia Militar de suma importância para o cumprimento de medidas judiciais de proteção à mulher.

Contudo, a Lei Federal nº 11.340 de 2006, popularmente conhecida como Lei Maria da Penha, trouxe as medidas protetivas com o objetivo de interromper e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher.

A lei surgiu para obrigar o Estado a proteger as mulheres vítimas dessa violência, que é considerada uma epidemia global pela Organização das Nações Unidas (ONU).

Nos termos do artigo 5º da referida lei, compreende-se como violência doméstica e familiar "qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial", no âmbito da unidade doméstica ou familiar ou em qualquer relação íntima de afeto.

A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma violação dos direitos humanos. Apesar da previsão legal das aludidas ações e medidas protetivas, tais ações se tornam ineficazes ante a inexistência de políticas públicas que auxiliem o Poder Judiciário e o Ministério Público a fim de tornarem eficazes todas as ações e medidas protetivas previstas nos artigos 8º, 9º, 10, 10-A, 11, 19, 20, 22, 23 e 24-A da Lei nº 11.340/2006 e, para esse fim, o presente Projeto de Lei institui o Programa "Patrulha Maria da Penha", como meios de garantir a vida e a integridade física e psicológica das mulheres mato-grossenses vítimas de violência doméstica e familiar.

Sob a égide da Constituição Federal de 1988, em seu art. 23, incisos I e X, determinam ser competência comum da União e dos Estados zelar pela guarda das Leis e promover o combate e a integração social dos setores desfavorecidos, no caso, em benefício das mulheres vítimas de violência, *verbis*:

"Art. 23 É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização. Promovendo a integração social dos setores desfavorecidos."

Em 2020, o Programa de Policiamento Patrulha Maria da Penha - um serviço desenvolvido pela Polícia Militar em 15 cidades de Mato Grosso - acompanhou 3.124 mulheres vítimas de violência doméstica e que possuíam medidas protetivas decretadas pelo Poder Judiciário.

Já em 2021, o Programa foi ativado em 27 cidades, sendo desenvolvido pela Polícia Militar em 64 municípios de Mato Grosso e fiscalizou 7.612 Medidas Protetivas de Urgência, acolheu 3.177 vítimas de violência doméstica e monitorou 2.500 autores de violência doméstica.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



São 339 policiais militares capacitados para atuação na Patrulha Maria da Penha. De acordo com o balanço do último ano, não houve registro de feminicídio entre as mulheres acolhidas pelo Programa, desde 2019.

Em Mato Grosso a Patrulha Maria da Penha atua em 76 localidades, entre municípios e distritos, com sede nas cidades de Cuiabá, Várzea Grande, Sorriso, Sinop, Jaciara, Rondonópolis, Alto Araguaia, Barra do Garças, Cáceres, Tangará da Serra, Campo Novo do Parecis, Juara, Juína, Porto dos Gaúchos, Alta Floresta, Vila Rica, Alto Boa Vista, São Félix do Araguaia, Confresa, Primavera do Leste, Paranatinga, Campo Verde, Pontes e Lacerda, Campos de Júlio, Comodoro, Água Boa, Querência, Canarana, Xavantina, Diamantino, Nova Mutum e Peixoto de Azevedo.

Ainda nesse contexto, a "Patrulha/Ronda Maria da Penha", já é uma realidade nos seguintes Estados da Federação: Alagoas, Amazonas, Bahia, Mato Grosso do Sul, Paraná, Paraíba, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Roraima, São Paulo e Sergipe.

E, em todos os Estados acima mencionados o Programa "Patrulha/Ronda da Mulher" foi criado com o objetivo de dar efetividade às ações e medidas protetivas determinadas pela Lei Maria da Penha.

A Violência Doméstica e Familiar contra as mulheres não afeta só a mulher, mas é extensiva a todo núcleo familiar e com consequências para toda a sociedade, bem retratada pelas 43 mulheres vítimas de feminicídio e pelos 30 órfãos deste crime, só em 2021.

Não apenas isso, o homicídio é o crime de enfrentamento prioritário por todas as polícias do Brasil, sendo o feminicídio sua qualificadora, logo com potencial impacto e direto nos números desta mais grave violação ao ser humano.

Portanto, estratégias específicas são fundamentais para o enfrentamento assertivo e eficiente. O caminho promissor é a promoção de um conjunto de políticas públicas com diferentes acessos aos serviços de proteção, prevenção e punição, como se apresenta a Patrulha Maria da Penha que no Estado de Mato Grosso é Coordenado pela Tenente Coronel Emirella Perpetua Souza Martins.

Por tudo acima exposto, conclamo ao plenário desta Casa do Poder Legislativo pela aprovação do Presente projeto de Lei, ante a sua relevância social e o benefício que dará a garantia de vida, a integridade física e psicológica das mulheres mato-grossenses vítimas de violência doméstica.

Seguindo a tramitação, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Segurança Pública e Comunitária em 16/03/2023 (fl. 54/verso), a qual por meio do parecer encartado nos autos (fls. 55/71), opinou por sua aprovação nos termos do **Substitutivo Integral N.º 01**, tendo sido aprovado em primeira votação na sessão do dia 24/05/2023, conforme à fl. 71/verso.



Posteriormente, a proposta cumpriu a 2ª pauta por 05 (cinco) sessões ordinárias, sendo que na sequência os autos foram enviados para esta Comissão em 06/06/2023, tendo a está aportado em 07/06/2023 (fl. 71/verso).

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, estando, portanto, o projeto de lei, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

## **II – Análise**

### **II.II – Da (s) Preliminar(es);**

Preliminarmente, cumpre salientar que esta análise, consubstancia-se tão somente quanto aos termos do **Substitutivo Integral N.º 01**, de autoria do Deputado Thiago Silva. Desse modo, passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição nestes termos.

### **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 instituir a Patrulha Maria da Penha - PMP, em atenção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, no âmbito do Estado de Mato Grosso, nos seguintes termos:

**Art. 1º** Fica instituído, no âmbito da Segurança Pública do Estado de Mato Grosso, o Programa Patrulha Maria da Penha, em atenção às mulheres em situação de violência doméstica, assim como auxílio às instituições públicas para efetividade das medidas protetivas de urgência e ações determinadas em Lei, fins preservação da vida, integridade física e psicológica destas mulheres.

§ 1º O programa Patrulha Maria da Penha consiste na fiscalização das medidas protetivas de urgência, previstas no Artigo 22º da Lei nº. 11.340/06, com objetivo proteger a mulher em situação de violência doméstica e familiar reprimindo a reincidência de atos de violência doméstica, por meio de visitas periódicas e perduráveis enquanto vigorarem as medidas protetivas de urgência.

§ 2º Compõe a atuação do programa a realização de uma visita ao autor dos fatos com objetivo de notificar quanto à inclusão da vítima no programa Patrulha Maria da Penha.

§ 3º O Programa atuará ainda no fortalecimento das mulheres em situação de violência doméstica incentivando as denúncias, bem como ministrando palestras e cursos sobre prevenção e proteção à violência doméstica e familiar contra as mulheres.

§ 4º Para os fins que se destina esta lei, todas as medidas adotadas deverão considerar a interseccionalidade afetas às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

**Art. 2º** Para os fins previstos nesta lei, a Patrulha Maria da Penha será composta de:  
**I** - Guarnição policial, composta por Policiais Militares em viatura caracterizada com o nome do Programa, no Estado de Mato Grosso, pois a divisão de atuação operacional previstas em Lei ou Decretos editados, e critérios discricionários, pelo Poder Executivo estadual, a cargo da Autoridade Administrativa no âmbito de suas atribuições;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



**II** - Em cada sede ou unidade de comando será disponibilizado um contato telefônico funcional, para atendimento direto as mulheres em situação de violência doméstica ou acolhidas do programa;

**III** - A sede ou unidade de comando será exercida pela Polícia Militar, de acordo com as especificidades e atribuições constitucionais da Corporação previstas em Lei, e segundo critérios discricionários do Chefe do Poder Executivo Estadual.

**Art. 3º** As diretrizes de atuação da Patrulha Maria da Penha são:

I - Instrumentalização da Polícia Militar no campo de atuação da Lei Maria da Penha;

II - Capacitação dos agentes da Patrulha Maria da Penha para correta aplicação da legislação pertinente, visando o atendimento humanizado e qualificado;

III - Atendimento humanizado e inclusivo à mulher em situação de violência, observado os princípios da dignidade da pessoa humana, da não discriminação e da não revitimização;

IV - Integração dos serviços oferecidos às mulheres em situação de violência.

**Art. 4º** Para os fins instituídos na presente Lei, a Patrulha Maria da Penha deverá integrar as ações operacionais conjuntas entre os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, o Ministério Público, a Defensoria Pública, e as Forças de Segurança Pública Estadual e Federal, e as Guardas Municipais, no cumprimento de ações preventivas e repressivas na defesa da vida, da integridade física e psicológica das mulheres em situação de violência.

**Parágrafo único.** Para os fins previstos nesta Lei é direito da mulher em situação de violência doméstica e familiar o atendimento policial, ininterrupto e prestado por policiais, preferencialmente do sexo feminino, previamente capacitado, cujo treinamento far-se-á segundo critérios discricionários do Chefe do Poder Executivo Estadual.

**Art. 5º** Poderá as unidades de comando da Patrulha Maria da Penha, dentro de sua circunscrição territorial de atuação, realizar campanhas educativas para prevenção da violência contra às mulheres, voltadas ao público escolar e a sociedade em geral, assim como a difusão desta Lei, da Lei Federal nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 e outros dispositivos legais sobre a temática, dando conhecimento às mulheres sobre os instrumentos de proteção ao seu dispor, para preservação da vida, integridade física e psicológica.

**Art. 6º** As Unidades da Patrulha Maria da Penha deverão manter atualizados os dados estatísticos, exclusivamente sobre a atuação do programa, referente as medidas protetivas de urgência fiscalizadas, mulheres acolhidas pela PMP, homens monitorados, visitas solidárias realizadas, envios de demandas para outras instituições, palestras realizadas, atendimentos encerrados e seus motivos, descumprimentos de medidas protetivas de urgência, novos episódios de violência doméstica, casos de feminicídios, prisões realizadas e outros indicadores supervenientes para o monitoramento, objetivando a sistematização de dados e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas por esta política pública.

**Art. 7º** O Poder Executivo, a cargo da Autoridade Administrativa no âmbito de suas atribuições, regulamentará a presente lei no prazo de até 90 (noventa) dias contados da sua publicação.



**Art. 8º** As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

**Art. 9º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando disposições em contrário.

### II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. Isso, tanto no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) quanto no que respeita às competências materiais (competências de ordem administrativa).

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA **PRIVATIVA** da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...)  
(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933). Destacamos.

O parágrafo único do Artigo 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo. (...)

É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto.  
(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 934)

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam - sê-la (Artigo 21 da C.F. exclusiva da União; e artigo 22 privativa). Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Quanto à COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)

Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. Não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937). Destacamos.

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

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

A inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados. (...)

em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder 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. (...)

Assim, quando se trata de inconstitucionalidade formal propriamente dita (refere-se aos vícios do processo legislativo) e quando se trata de inconstitucionalidade formal





orgânica (está a se falar dos 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). Destacamos.

Inconstitucionalidade por ação, positiva ou por atuação	
Inconstitucionalidade Material	Inconstitucionalidade Formal
Vício de matéria: Violação ao conteúdo do texto constitucional.	Vícios de forma: Iniciativa; Repartição de competência; Processo Legislativa
Vício <b>insanável</b>	Vício <b>Sanável</b> .

1

*Prima facie*, a matéria tratada na propositura não se insere no domínio da competência legislativa privativa da União (art. 22 da CRFB/88), assim como não se insere na competência dos Municípios (art. 30 da CRFB/88).

Neste prisma, a competência legislativa para tratar da matéria é estadual, nos termos do art. 25, § 1º da CRFB/1988 e art. 19, IV, da Constituição Estadual, respectivamente, que tratam da chamada competência residual. *In verbis*:

Art. 25. Os Estados, organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição;

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição. (original sem destaque)

<sup>1</sup> Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90



Constituição Estadual:

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:

Nesse sentido, a Carta Magna estabelece que a competência dos Estados é suplementar, cabendo à União a edição de normas gerais, e na inexistência de normas gerais podem os Estados-membros exercer a sua competência plena, sempre para atender às peculiaridades regionais e/ou locais (art. 24, §§ 1º, 2º e 3º da CF/88).

Sobre o tema, não identificamos norma geral editada pela União. A Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) tem como foco principal criar mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, mas não adentra questões relacionadas à inclusão, como proposto pelo presente Projeto de Lei.

Dito isso, conclui-se que pode o Estado exercer sua competência legislativa para tratar da matéria alvo da presente propositura, conforme art. 25, §1º da CRFB/1988, não havendo, portanto, que se falar em inconstitucionalidade por vício de competência.

Ademais, necessário se faz observar que a propositura, dispõe sobre a segurança pública no que tange a matéria apresentada. Assim sendo, a atividade de segurança pública é exercida pela polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares, nos termos do art. 144 da Constituição. Vejamos:

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.

Neste sentido, há repartição de competências da matéria entre a União e os estados, de modo que a temática da segurança pública se mostra como de competência e responsabilidade de cada unidade da federação, portanto, **não há de se falar em vício de competência legislativa, vez que a matéria está nos limites do poder a ser exercido pelo Estado-membro.**



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Em relação à inconstitucionalidade subjetiva, relacionado à iniciativa de Leis, consta na Constituição Federal, assim como na Constituição Estadual, as disposições normativas em que reservam algumas matérias a autoridades específicas, como forma de subsidiar a conveniência e oportunidade em deflagrar o processo legislativo.

Dessa forma, o art. 61, §1º, inciso II da CRFB/88, dispositivo este de reprodução compulsória pelos Estados-Membros, o qual foi reproduzido simetricamente no artigo 39, parágrafo único, inciso II da CE/MT, estabelecem as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo. Vejamos:

**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:

(...)

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) **criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;**
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

**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.

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

(...)

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e indireta ou aumento de sua remuneração, observado o disposto na Seção III, Capítulo V, deste Título;
- b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls <u>83</u>
Rub <u>mg</u>

- c) organização do Ministério Público, da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública, observado o disposto na Constituição Federal;
- d) **criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.** (Grifei e negritei)

Cabe destacar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que as hipóteses de iniciativa reservada, por traduzirem matéria de exceção, não podem ser ampliadas por via hermenêutica, sob pena de ocasionar um esvaziamento da atividade legislativa autônoma no âmbito dos entes federados.

Com efeito, a criação de política pública dentro das atribuições já fixadas para um órgão já existente não invade a competência privativa do Chefe do Executivo. Trata-se, isso sim, de criar programas para racionalizar a atuação governamental e assegurar a realização de direitos constitucionalmente assegurados.

Nesse mesmo sentido, BUCCI afirma ser relativamente tranquila a ideia de que as grandes linhas das políticas públicas, as diretrizes, os objetivos, são opções políticas que cabem aos representantes do povo, e, portanto, ao Poder Legislativo, que as organiza sob a forma de leis.

Ademais, o Ministro Celso de Mello, em decisão monocrática na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 45/DF, registrou que a atribuição de formular e de implementar políticas (...) reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo.

A presente proposição, em linhas gerais, está dentro de limites aceitáveis para a instituição de uma política pública por iniciativa parlamentar, para definir diretrizes a serem adotadas pelo Estado no desenvolvimento dessa política.

Portanto, restando observadas as competências Constitucionais para a propositura, tramitação e objeto, dentre outras, resta **formalmente constitucional** a proposição.

#### **II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;**

No que diz respeito à constitucionalidade material, a doutrina especializada faz as seguintes – e relevantes – considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a



matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente.

(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306)

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, Citando A Obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

(...)inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)

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

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

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

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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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)

Assim, analisando a propositura quanto à materialidade constitucional, percebe-se que ela está agasalhada pelas regras constitucionais, pois proteger a mulher de violência contra si praticada é tema fundante da nossa República, pois diz respeito diretamente com a cidadania e a dignidade da pessoa humana (art. 1º, II e III, da Carta Magna), devendo ser dito que a matéria atende ao Princípio Constitucional da Separação de Poderes.

A Constituição do Estado de Mato Grosso em seu artigo 233, inciso I prevê a criação e a manutenção de serviços de prevenção referente a violência no âmbito das relações familiares.

“Art. 233 O Estado manterá programas destinados à assistência familiar, incluindo:

I - criação e manutenção de serviços de prevenção, de recebimento e encaminhamento de denúncias referentes à violência no âmbito das relações familiares.”.

Por outro lado, no caso em exame, ao instituir a Patrulha Maria da Penha, o legislador não cria ou altera a estrutura ou a atribuição no âmbito do Poder Executivo, isto porque, no âmbito da **Secretaria de Estado de Segurança Pública, por meio da Polícia Militar**, encontram-se em pleno funcionamento programas voltados à proteção das mulheres, os quais destacamos:

**O Programa Interno de Atenção à Violência Contra as Mulheres – Programa APOIO** é uma estratégia institucional para o desenvolvimento de ações que promovam a prevenção e o enfrentamento dos casos de violência doméstica e familiar envolvendo o público interno da instituição, figurado como vítima e/ou acusado.

**PMP - Programa de Policiamento Patrulha Maria da Penha da PMMT.**

A proposição também não trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbramos nenhum vício de inconstitucionalidade, vez que a proposição está a regulamentar um programa que já é realizado pelo Poder Executivo.



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 Casa de Leis, no que diz respeito à **Iniciativa das proposições**, verifica-se que são devidamente observados os artigos 165, 168, e 172 a 175 do mencionado Regimento Interno.

Em face de todo o exposto, **não** vislumbramos questões atentatórias à Constituição Federal, Estadual, ao Ordenamento Jurídico 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 Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 121/2023, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, ambos de autoria do Deputado Thiago Silva.

Sala das Comissões, em 12 de 12 de 2023.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 121/2023 – Nos termos do Substitutivo Integral N.º 01 – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 12 / 12 / 2023.
Presidente: Deputado (a) <i>Thiago Baccaro</i>
<b>Relator : Deputado Dr. Eugênio</b>

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> a aprovação do Projeto de Lei N.º 121/2023, <b>nos termos do Substitutivo Integral N.º 01</b> , ambos de autoria do Deputado Thiago Silva.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	<i>Eugênio</i>
Membros (a)	<i>Thiago Baccaro</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>