



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Parecer do Gabinete Parlamentar

Referente ao Projeto de Lei n.º 56/2017 que “Dispõe sobre a valorização das mulheres e o combate ao machismo na rede pública estadual de ensino de Mato Grosso.”

Autora: Deputada Janaina Riva

Relator: Deputado

Oséias Bezerra

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 15/02/2017, sendo colocada segunda em pauta no dia 05/12/2017, tendo seu devido cumprimento no dia 12/12/2017, após foi encaminhada para esta comissão no dia 06/02/2018, tendo a esta aportado no dia 19/02/2018.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 56/2017, de autoria da Deputada Janaina Riva, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ou substitutivo.

Propõe-se instituir a política de valorização das mulheres e de combate ao machismo na rede pública estadual de ensino de Mato Grosso.

A Autora apresentou sua justificativa às fls. 03, com a seguinte fundamentação:

“Sendo a escola um dos primeiros locais de aprendizagem e convívio social das crianças, é papel do Poder Público efetivar práticas pedagógicas que estimulem a reflexão e a crítica ao machismo, com o escopo de erradicar a reprodução dessas práticas.

Desta forma, a presente iniciativa objetiva contribuir no combate e prevenção a todo tipo de violência contra mulheres, levando o debate sobre a opressão de gênero para dentro das escolas da rede pública estadual de ensino. Assim, este preconceito historicamente constituído na sociedade poderá ser repensado de forma crítica dentro do ambiente escolar.”

Cumprida a pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Direitos Humanos, Cidadania e Amparo à Criança, ao Adolescente e ao Idoso, que exarou parecer de mérito favorável, aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis, no dia 28/11/2017.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Em seguida, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

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 e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto de lei objetiva instituir a política de valorização das mulheres e de combate ao machismo na rede pública estadual de ensino de Mato Grosso.

Trata-se de proposta que visa a implementar uma mudança sociocultural por meio de uma ação positiva para compensar danos históricos sofridos pelas mulheres em seus direitos fundamentais como a vida e a integridade física, inseridas no âmbito das leis sobre direitos humanos, para as quais os Estados têm competência para legislar; senão, vejamos.

Em primeiro lugar, a matéria não se insere na competência da União, seja privativa, seja executiva, pela análise da teoria dos poderes implícitos, plenamente reconhecida pelo STJ e pelo STF, que assim foi resumida por Adriana Cristina dos Reis Aguiar¹

“A teoria dos poderes implícitos, significando a existência de poderes além daqueles expressos no texto constitucional, poderes instrumentais, sem os quais seriam teóricos, de impossível efetivação, os poderes expressos, foi criação jurisprudencial norte-americana”

Em segundo lugar, a Constituição Federal atribui aos Estados a competência legislativa residual, no art. 25, § 1º:

“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.”

¹ <http://www.administradores.com.br/artigos/economia-e-financas/competencias-da-constituicao-federal-de-1988/60908/>, acessado em 09/11/2016, às 9h26min.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Além da autorização sistêmica para legislar, podemos dizer que há obrigação para os Estados de editar normas que visem a ações positivas desse viés, desde que o país tenha ratificado determinados tratados e convenções internacionais. Segundo o Professor Valério de Oliveira Mazzuoli, dentre os efeitos da internalização de um tratado, está o de gerar a responsabilidade para todas as autoridades públicas, no âmbito de sua atuação, de cumprir e fazer cumprir com seus termos. Vejamos:

“Tanto o Poder Executivo, como o Legislativo e o Judiciário, no quadro das respectivas competências, têm o dever de garantir a plena execução do ato internacional na órbita interna, sob pena de responsabilização internacional do Estado. (...) Até mudanças legislativas podem ser exigidas, como determinam muitos tratados (v.g., os de direitos humanos). A essa determinação convencional dá-se o nome de adaptação (ou adequação) legislativa.”²

Paulo Gustavo Gonet Branco é ainda mais enfático, ao asseverar que:

“No âmbito do Poder Legislativo, não somente a atividade legiferante deve guardar coerência com o sistema de direitos fundamentais, como a vinculação aos direitos fundamentais pode assumir conteúdo positivo, tornando imperiosa a edição de normas que deem regulamentação aos direitos fundamentais dependentes de concretização normativa. Um direito fundamental pode necessitar de normas infraconstitucionais que disciplinem o processo para a sua efetivação ou que definam a própria organização de que depende a sua efetividade (pense-se, v.g., no direito à ampla defesa). A inércia do legislador em satisfazer uma imposição de concretização do direito fundamental pode ensejar a ação direta de inconstitucionalidade por omissão ou o mandado de injunção.”³

Um bom exemplo dessas obrigações, advindas de compromissos internacionais que o Brasil ratificou, está na Convenção Para Eliminar Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher - CEDAW (1979) (Promulgada pelo Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002), que, no resumo de Antônio Cançado Trindade:

“...encontra-se permeada de inúmeros compromissos de adoção de medidas diversas pelos Estados Partes (artigos 3-8, 10-13, 14(2), 16 e 18) para a realização de seu objeto e propósito. Pelo artigo 2(a), os Estados Partes se comprometem inclusive a consagrar em suas Constituições nacionais ou em outra legislação apropriada o princípio da igualdade do homem e da mulher e assegurar por lei outros meios apropriados à “realização prática” desse princípio; comprometem-se a adotar todas as medidas adequadas (legislativas e outras), inclusive as sanções cabíveis, e a modificação ou

² Mazzuoli, Valério de Oliveira, in Curso de Direito Internacional Público, 10ª ed, RT, 2016, p. 407

³ Mendes, Gilmar Ferreira e Paulo Gustavo Gonet Branco, in Curso de Direito Constitucional, Ed. Saraiva, 2016, p. 146.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

derrogação de leis, regulamentos, usos e práticas, para por fim à discriminação contra a mulher (artigo 2(b), (f) e (g)); comprometem-se, ademais, a assegurar, por meio dos tribunais nacionais e outras instituições públicas, a proteção jurídica efetiva da mulher (contra todo ato de discriminação) em base de igualdade com o homem. Ao final de um elenco longo e circunstanciado de medidas a serem tomadas pelos Estados Partes a nível do direito interno, o artigo 24, como que para evitar qualquer omissão nesse sentido, dispõe em suma sobre o compromisso dos Estados Partes de "adotar todas as medidas necessárias em âmbito nacional para alcançar a plena realização" dos direitos reconhecidos na Convenção. Igual compromisso é assumido pelos Estados Partes na Convenção sobre os Direitos da Criança (artigos 4, 19, 33 e 39)."⁴

Vejamos os artigos da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, que tratam de obrigações que o presente projeto vem concretizar:

"Artigo 3º. Os Estados Partes tomarão, em todas as esferas e, em particular, nas esferas política, social, econômica e cultural, todas as medidas apropriadas, inclusive de caráter legislativo, para assegurar o pleno desenvolvimento e progresso da mulher, com o objetivo de garantir-lhe o exercício e gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com o homem.

Artigo 4º.1. A adoção pelos Estados-Partes de medidas especiais de caráter temporário destinadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher não se considerará discriminação na forma definida nesta Convenção, mas de nenhuma maneira implicará, como consequência, a manutenção de normas desiguais ou separadas; essas medidas cessarão quando os objetivos de igualdade de oportunidade e tratamento houverem sido alcançados.

Artigo 5º. Os Estados-Partes tornarão todas as medidas apropriadas para:

a) Modificar os padrões sócio-culturais de conduta de homens e mulheres, com vistas a alcançar a eliminação dos preconceitos e práticas consuetudinárias e de qualquer outra índole que estejam baseados na idéia da inferioridade ou superioridade de qualquer dos sexos ou em funções estereotipadas de homens e mulheres."

⁴ TRINDADE, Antônio Cançado DIREITO INTERNACIONAL E DIREITO INTERNO: SUA INTERAÇÃO NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS in <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/introd.htm>, Acessado em 10/11/2016, às 06h45min.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Com a aprovação do projeto, o Estado de Mato Grosso implementará tais comandos, pois adotará medida que pode ser considerada apropriada para assegurar condições de igualdade com vistas a acelerar tal processo e modificar padrões socioculturais que ajudem a afastar o estigma que acompanha a mulher vítima de violência, mediante a instituição de uma política de valorização das mulheres e de combate ao machismo na rede pública estadual de ensino de Mato Grosso.

Ressalte-se que não há prejuízo pelo fato de a norma não ter sanção, pois, retirar da sanção o caráter obrigatório da norma é uma aporia nas teorias de Kelsen e Bobbio que já foram superadas há algum tempo pela doutrina. Vejamos alguns exemplos dessa superação, começando com a doutrina de Matheus Rocha Avelar, que esclarece o equívoco do fundamento visto acima em identificar sanção com coerção:

“Aqui entra a perspectiva, muito difundida no presente, de que a sanção não é, necessariamente, uma punição. Pode haver a sanção punitiva, mas também há bastantes normas que estipulam sanções premiais, atribuindo um benefício caso a consequência da norma jurídica se concretize. Tal perspectiva alarga o conceito de sanção e não considera o direito apenas um instrumento de ameaças, mas também um agente que promove a transformação social.

Ora, isso leva a mais uma reflexão: considerar a sanção, sobretudo em seu sentido penal, elemento essencial da norma jurídica revela uma concepção do direito enquanto fenômeno coativo. Não haveria direito se a violência estatal não fosse exercida. Cada norma jurídica, assim, preveria uma violência específica. Porém, o direito pode ser visto não como violência concreta (coação), mas como sua ameaça (coerção). O essencial do direito não seria a punição aplicada, mas a possibilidade de, eventualmente, fazê-lo. Mais importante do que existir uma sanção para cada norma jurídica seria a existência de Autoridade no cometimento da relação comunicativa que cria tais normas.”⁵

Importante ressaltar que o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, em seu art. 155, estatui que:

*“Art. 155 Não se admitirão proposições:
(...)
VII - manifestamente inconstitucionais;”*

Como se vê, a proposta que deve receber parecer contrário no controle prévio é somente aquela manifestamente inconstitucional, devendo receber parecer favorável o projeto sobre cujo conteúdo houver controvérsia na doutrina e o Supremo Tribunal Federal ainda não tiver se pronunciado sobre o assunto de forma direta e vinculante (como as exaradas em sede de súmula

⁵ GALVÃO, Jorge Octávio Lavocat, Direito e transformação social, p. 8, in <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/517695/001055537.pdf>. Acessado em 10/11/2016, às 09h45min.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

vinculante, a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, as decisões dos Recursos Extraordinários com Repercussão Geral (STF) ou em Recursos Especiais Repetitivos (STJ), não cabendo à CCJR filiar-se a esta ou aquela corrente e adotar seu entendimento sobre o tema para barrar a tramitação do projeto, sob pena de incorrer em imparcialidade, por meio de suposições e usurpação das atribuições do STF ou do TJ, conforme o caso, para decidir quanto à controvérsia. Trata-se de um corolário do princípio *in dubio pro legislatore*, conforme explicado por Paulo Bonavides, citado pelo Procurador Federal e Professor de Direito Constitucional Matheus Rocha Avelar, no seguinte trecho:

“Assim, em respeito a tal presunção, uma lei somente pode ser declarada inconstitucional se não lhe for possível atribuir uma interpretação condizente com a Carta Maior. No dizer de Vasco Della Giustina, citando Paulo Bonavides, afirma:

A verfassungslonforme auslegung conforme decorre de explicação feita por aquele tribunal, significa na essência que nenhuma lei será declarada inconstitucional quando comportar uma interpretação ‘em harmonia com a Constituição’ e, ao ser assim interpretada, conservar seu sentido ou significado. [...] A aplicação deste método parte, por conseguinte, da presunção de que toda lei é constitucional, adotando-se ao mesmo passo o princípio de que em caso de dúvida a lei será interpretada conforme a Constituição. Deriva, outrossim, do emprego de tal método, a consideração de que não se deve interpretar isoladamente uma norma constitucional, uma vez que do conteúdo geral da Constituição procedem princípios elementares da ordem constitucional, bem como decisões fundamentais do constituinte, que não podem ficar ignorados, cumprindo levá-los na devida conta por ensejo da operação interpretativa, de modo a fazer a regra que vai se interpretar adequada a esses princípios ou decisões.”⁶

Portanto, o que se pretende fazer por meio da lei em comento é instituir uma ação positiva em prol da valorização das mulheres e de combate ao machismo vítima de violência, instituindo-se uma Campanha Permanente que vise à conscientização quanto ao seu direito fundamental à igualdade e ao respeito, bem como de se criar uma compensação ao histórico círculo vicioso de violência contra a mulher no Estado.

Comprovados os requisitos necessários e diante de todo exposto, entendemos ser de suma importância a positivação da matéria em tela.

É o parecer.

⁶ AVELAR, Matheus Rocha. OS ADVOGADOS PÚBLICOS E A ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – SUA MANIFESTA DISSOCIABILIDADE in file:///C:/Users/40747/Downloads/osadvogadospublicos_matteusrocha.pdf Acessado em 10/11/2016, às 11h.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei n.º 56/2017 de autoria da Deputada Janaina Riva.

Sala das Comissões, em 12 de 06 de 2018.

IV – Ficha de Votação

| |
|--|
| Projeto de Lei n.º 56/2017 - Parecer do Gabinete Parlamentar |
| Reunião da Comissão em 12/06/2018 |
| Presidente: Dep. Max Rulli |
| Relator: Dep. Oscair Bezerra |

| |
|--|
| Voto Relator |
| Pelas razões expostas, voto pela aprovação do Projeto de Lei n.º 56/2017 de autoria da Deputada Janaina Riva. |

| Posição na Comissão | Identificação do (a) Deputado (a) |
|---------------------|-----------------------------------|
| Relator | Janaina Riva |
| Membros | |
| | |
| | |