



Parecer N.º 298/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 205/2022 que “Dispõe sobre os animais comunitários no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Ulysses Moraes

Apensado: PL 738/2022 de autoria do Deputado Wilson Santos

Ementa: “Cria protocolo de convivência com animais comunitários no estado de Mato Grosso e dá outras providências.”.

Relator (a): Deputado (a) Dr. Eugênio

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 23/02/2022 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 23/02/2022 ao dia 23/03/2022 (fl. 05/verso).

A proposição em referência “Dispõe sobre os animais comunitários no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências”.

O Autor em justificativa informa:

O presente Projeto é inspirado na Lei 15.254/2019 do Estado do Rio Grande do Sul, que "dispõe sobre Animais Comunitários no Estado do Rio Grande do Sul, estabelece normas para seu atendimento e dá outras providências".

Este projeto reconhece os animais comunitários como aqueles que, sem tutor definido, estabelecem relação de dependência e vínculo afetivo com a comunidade em que estão integrados, tornando-se efetivamente parte da coletividade.

O regramento aqui proposto vai ao encontro do que preceitua a Carta Magna, mais especificamente no que determina o Art. 225, § 1º, VII. Segundo a exegese desse dispositivo é dever do Estado e da coletividade zelar pelos animais e, ao mesmo tempo, impedir práticas que os submetam à crueldade. Portanto, o reconhecimento e o regramento das necessidades de convívio do animal com a comunidade atende ao disposto na Lei Maior.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Deixar um animal sem o acesso ao atendimento de suas necessidades, tais como a alimentação e abrigo, configura-se ato de crueldade, cabendo ao Poder Público, com a participação da sociedade civil, tomar as medidas necessárias à sua saúde e bem-estar.

Dada a importância que os animais comunitários exercem no contexto social e o grau de vulnerabilidade em que vivem, somados a evolução do pensamento humano no sentido de avançar na proteção e no reconhecimento enquanto sujeitos de Direitos, é que se torna necessária uma lei específica que trate da matéria.

Desta forma, diante da relevância do tema, proponho este Projeto de Lei e conclamo a aquiescência dos nobres parlamentares desta Casa Legislativa.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Agropecuária, Desenvolvimento Florestal e Agrário e de Regularização Fundiária – CADFARF em 24/03/2022 (fl. 05/verso), lá aportando na mesma data. A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 06-12), tendo sido aprovado em 1.^a votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 10/08/2022.

Na sequência a proposição cumpriu a 2^a pauta da data de 17/08/2022 a 05/09/2022 (fl. 12/verso), sendo que na data de 08/09/2022 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na 08/09/2022 (fl. 12/verso).

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, antes de esgotado o prazo regimental, foi realizado o **apensamento do Projeto de Lei N.º 738/2022 em 17/10/2022 à fl. 12/verso.**

Em razão do **apensamento**, a CCJR deixou de emitir parecer e foi realizada a remessa da proposição à Comissão de Agropecuária, Desenvolvimento Florestal e Agrário e de Regularização Fundiária – CADFARF em 18/10/2022 (fl. 13/verso), lá aportando na data de 24 de outubro de 2022. A Comissão opinou – quanto ao mérito - **pela rejeição do Projeto De Lei N.º 205/2022 (Deputado Ulysses Moraes) e aprovação do Projeto de Lei N.º 738/2022 de autoria do Deputado Wilson Santos** (fls. 14 a 25).

Em sequência os autos foram remetidos à essa CCJR em 30/03/2023 (fl. 25/verso), sendo recebido no mesmo dia, para fins de emitir parecer.

O Projeto de Lei N.º 738/2022, de autoria do Deputado Wilson Santos, traz como justificativa:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



O presente Projeto de Lei reconhece os animais comunitários, assim considerados os cães e gatos, como sendo aqueles que, sem tutor definido, estabelecem relação de dependência e vínculo afetivo com a comunidade em que vivem, fortalecendo ainda mais um laço antigo de afeto quase incondicional entre humanos e animais não humanos, que deixaram de ser tratados como “coisas (semoventes)”, simplesmente. Assim, o animal comunitário integra a vida dessas pessoas fazendo parte da coletividade. O Projeto ora proposto tem respaldo e base na Carta Magna, mais especificamente do que determina o artigo 225, § 1º, VII. Segundo a exegese do referido dispositivo constitucional “é dever do Estado e da coletividade zelar pelos animais e, ao mesmo tempo, impedir práticas que os submetam à crueldade”. E já há em vigor leis semelhantes nos estados de São Paulo (Lei nº 12.916, de 16 de abril de 2008), Rio Grande do Sul (Lei nº 15.254, de 17 de janeiro de 2019) e Distrito Federal (Lei 6.612, de 02 de junho de 2020).

A carta constitucional deve ser interpretada pelo ponto de vista que todos tem direito a um meio ambiente equilibrado, mas por outro lado também tem o dever de cuidado e proteção das formas de vida, incluindo-se aí os animais não humanos, potencializando o reconhecimento do direito dos animais, a aplicação da solidariedade multiespécie com base nos direitos humanos de 3º Dimensão, ou princípio da fraternidade, de caráter transindividual que abrange toda coletividade, sem restrição a qualquer grupos específicos; da responsabilidade da comunidade e a consciência dos direitos e deveres enquanto sociedade

Dessa forma, faz-se mister o reconhecimento e a criação de regras com força normativa para suprir das necessidades do cão comunitário que a proposição sugere atende ao disposto na Constituição. Deixar um animal sem o acesso ao atendimento de suas necessidades tais como alimentação e abrigo, configura-se ato de crueldade. Cabe ao Poder Público, com a participação da sociedade civil, o atendimento a estes direitos que lhes são inerentes e, tanto quanto, o cumprimento dos deveres para com eles, que é o de lhes prover a saúde, proteção, segurança e o bem-estar, considerando o grau de vulnerabilidade em que vivem, a falta de direcionamento de como agir, somados a evolução moral do ser humano que já não consegue se omitir em tais situações, querendo avançar na proteção dos animais, sem a certeza da conduta adequada ao caso, e, enfatizando o reconhecimento dos deveres da sociedade, somada à importância que os animais comunitários exercem no contexto social, é que se torna necessária uma lei específica que trate da matéria.

Com base em todo o exposto e tendo em vista a enorme relevância social da proposta, contamos com o apoio dos nobres Pares para a aprovação do presente projeto de lei.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo 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 e jurídico.

É o relatório.



II – Análise

II. I. – Da (s) Preliminar (es);

Considerando que a comissão de mérito emitiu parecer pela **rejeição** do Projeto de Lei 205/2022, resta evidente a **prejudicialidade** da proposição em questão, de modo que não será realizada análise sua análise pela CCJR sob as atribuições regimentais.

Há **uma única preliminar** a ser analisada, se tratando do Projeto de Lei N.º 738/2022 de autoria do deputado Wilson Santos, apensado, conforme fl. 12/verso.

Entretanto, não se verificam a existência de outras preliminares, sejam elas substitutivos ou emendas.

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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.

Assim consta da proposta **apensada**, o **Projeto de Lei N.º 738/2022** de autoria do Deputado Wilson Santos, em seu corpo:

Art. 1º Fica estabelecido que o animal comunitário, assim considerado aquele que estabelece com a comunidade em que vive laços de dependência e de manutenção, ainda que não possua responsável único e definido, pode ser mantido no local em que se encontra sob a responsabilidade de um tutor.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, são considerados animais comunitários cães e gatos.

Art. 2º Podem ser considerados tutores de animal comunitário os responsáveis, os tratadores e os membros da comunidade que com ele tenham estabelecido vínculos de afeto e dependência e que, para tal fim, se disponham voluntariamente a cuidar deste animal.

§ 1º Os tutores devem promover, voluntariamente e às suas expensas, os cuidados com higiene, saúde e alimentação dos animais comunitários pelos quais se responsabilizem, devendo zelar, também, pela limpeza do local em que estes se encontrem.

§ 2º Os tutores deverão providenciar a identificação dos animais comunitários sob sua responsabilidade, a qual deverá obedecer aos seguintes critérios:

I - identificação, prioritariamente, por microchipagem; e

II - uso de coleira com placa, para identificação visual, contendo o nome e o número de identificação do animal comunitário, bem como o nome e o contato do(s) tutor(es).

Art. 3º Fica autorizada a colocação de abrigos, comedouros e bebedouros para os animais de que trata esta Lei em áreas públicas, escolas públicas e privadas, órgãos públicos e empresas públicas e privadas.

§ 1º Em se tratando de abrigos, comedouros e bebedouros em área privada ou de bem público de uso especial, a colocação de abrigo depende de autorização prévia do responsável pelo local, dispensada no caso de bem público de uso comum do povo.

§ 2º Os abrigos, comedouros e bebedouros de que trata o caput devem ser colocados de forma a não prejudicar o trânsito de veículos e pessoas.

§ 3º Os abrigos, comedouros e bebedouros de que trata o caput são identificados com placa com os dizeres “Animais Comunitários” e referência a esta Lei.

Art. 4º Para efetivar esta Lei, o Poder Público poderá viabilizar as seguintes medidas:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



- I - incentivar campanhas de conscientização ao público sobre o conceito de Animais Comunitários e os cuidados necessários, bem como sobre a necessidade de vacinação, esterilização, e a necessidade de cuidados fundamentais a sua sobrevivência, e o respeito aos Direitos dos Animais;
 - II - possibilitar estratégias e ações para a melhoria do acolhimento, respeito, bem-estar, e proteção aos animais comunitários;
 - III - incentivar campanhas que conscientizem o público do que configura maus tratos e abandono, que causa padecimento ao animal, configurando, em tese, práticas de crime ambiental;
 - IV – promoção e orientação técnica aos adotantes e ao público em geral para os princípios da tutela responsável de animais, visando atender às necessidades físicas, psicológicas e ambientais;
 - V - autorizar o patrocínio (apadrinhamento) do animal comunitário, por pessoa jurídica, a fim de custear alimentação, higiene e abrigo (casas), podendo ser autorizada, em troca, a divulgação da marca e/ou empresa patrocinadora junto ao ponto fixo de referência em que o animal reside (parte externa do local);
 - VI – buscar convênios com entidades públicas como hospitais veterinários para atendimento de animais comunitários.
 - VII – manter cadastro de animais comunitários, com nome e espécie de cada animal, nome e contato dos tutores e localização geográfica;
 - VIII – estabelecer mecanismos de cooperação com entidades de proteção animal, universidades, profissionais, empresas públicas ou privadas, visando à consecução dos objetivos desta Lei;
 - IX – priorizar ações e políticas públicas de manejo populacional e de saúde animal.
- Art. 5ª Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

II.III - Da Inconstitucionalidade 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) (...) ¹

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. ²

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.

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. ³

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:

¹ 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.

² *Idem*, p. 934.

³ *Idem*, p. 936-937 (Destacamos).



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.⁴

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 Legislativo
Vício insanável	Vício Sanável .

5

⁴ MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls 96-97, Destacamos.

⁵ Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90



Fundamentos Gerais Sobre Normas Meramente Formais

Convém ressaltar, que, embora no mérito a proposta seja irretocável, a função do Parlamento deve ser de elaborar **normas de efeitos abstratos**, que envolvem todo um segmento, carente de proteção legislativa e não lei meramente formal, ainda que apenas o seja em um de seus artigos, pois a criação de leis é guiada por critérios que devem ser seguidos, e entre eles, estão o da generalidade e abstração da norma.

A esse respeito ensina o professor ELIVAL DA SILVA RAMOS, advertindo a respeito do vício de inconstitucionalidade que essas normas **meramente formais** possuem.

(...) Sob a vigência de Constituições que agasalham o princípio da separação de Poderes (...) não é lícito ao Parlamento editar, ao seu bel-prazer, leis de conteúdo concreto e individualizante. A regra é a de que as leis devem corresponder ao exercício da função legislativa. A edição de leis meramente formais, ou seja, 'aquelas que, embora fluindo das fontes legiferantes normais, não apresentam os caracteres de generalidade e abstração, fixando, ao revés, uma regra dirigida, de forma direta, a uma ou várias pessoas ou a determinada circunstância', apresenta caráter excepcional. Destarte, deve vir expressamente autorizada no Texto Constitucional, sob pena de inconstitucionalidade substancial.⁶

Além dos critérios de generalidade e abstratividade, a lei também deve atender o critério da **imperatividade**, impondo ao destinatário final uma obrigação, sob pena de se tornar inócua, o que não ocorre nos projetos autorizativos, nos quais o eventual descumprimento da autorização concedida não irá ocasionar qualquer sanção ao Poder Executivo, destinatário final desse tipo de norma jurídica.

Nesse sentido, Miguel Reale esclarece o sentido de lei:

Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (..) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples ato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito.⁷

⁶ RAMOS, Elival Da Silva. "A Inconstitucionalidade das Leis - Vício e Sanção", Saraiva, 1994, p. 194.

⁷ REALE, Miguel, Lições Preliminares de Direito. 27 ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p.163.



Desse modo, podemos **concluir** que **essa proposição** legislativa é dotada de efeito concreto, meramente formal e **não atende uma das características essenciais da lei**, a sua **imperatividade**, visto que, **em seu artigo 4º**, apenas “autoriza” o Poder Executivo a realizar determinado ato de sua competência.

Logo, diante das razões apresentadas, podemos avaliar que a presente lei é **inconstitucional** por **vício formal de iniciativa**, por usurpar a competência material do Poder Executivo e por ferir o princípio constitucional da separação de poderes.

Ademais, além do vício constitucional apontado acima, também é inconstitucional o conteúdo do art. 5º da proposição:

Art. 5ª Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

A **Lei Complementar 95** de 26 de fevereiro de 1998, que “Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona”, traz a regra sobre a **“cláusula de revogação”**:

Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)

A cláusula de revogação da proposição, constante em seu art. 5º, não observa a regra da Lei Complementar Federal N.º 95, pois deixa de “enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas”, violando regra formal na iniciativa parlamentar, constituindo-se em **inconstitucionalidade formal**.

II.IV - Da Inconstitucionalidade 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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.⁸

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).⁹

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 contencioso da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

⁸ Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306

⁹ MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.Fls. 90/92). Grifos nossos.



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.¹⁰

Além das inconstitucionalidades formais, verifica-se também, no caso, a expressa situação abaixo, que viola a ordem constitucional, a ponto de tornar-se, a proposição, **inconstitucional** da perspectiva **material**, pela ofensa à Constituição Federal, pois ataca frontalmente o *caput* do art. 2º da C.R.F.B.:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Ante o exposto, a conclusão é, além da inconstitucionalidade formal pelos fundamentos já apontados, pela **inconstitucionalidade material**, por expressa violação do *caput* do Art. 2º da C.R.F.B.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à **Juridicidade**, verifica-se que o ordenamento jurídico infraconstitucional **não é**, como um todo respeitado, se identificando conflito que gera ilegalidade contra a proposição.

Além do vício constitucional apontado nos tópicos anteriores, importa renovar o registro da violação ao ordenamento jurídico que o Art. 5º da proposição representa:

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Analisando a Juridicidade da proposição, logo identifica-se, que a Lei Complementar 95/1998¹¹, traz a regra sobre a “cláusula de revogação”:

¹⁰ Idem, p. 91-92

¹¹ De 26/02/1998 -> “Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona”



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)

A cláusula de revogação da proposição, constante em seu art. 5º, não observa a regra da Lei Complementar Federal N.º 95, pois deixa de “enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas”.

Motivo pelo qual, **viola** o dever de observância da **Juridicidade**.

Quanto à **Regimentalidade**, deve constar registrado que, a proposição legislativa, **não 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.

Entretanto, inegável a violação da regra do art. 155, inciso VII do Regimento Interno.

Art. 155 Não se admitirão proposições:

(...)

VII - manifestamente inconstitucionais;

Em face de todo o exposto, vislumbramos questões **atentatórias à Constituição Federal**, Estadual, ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional e ao Regimento Interno desta Casa De Leis que caracterizam **impedimento à tramitação e aprovação** da presente proposição legislativa.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 738/2022, de autoria do Deputado Wilson Santos em apenso, e pela **prejudicialidade** do Projeto de Lei N.º 205/2022 de autoria do Deputado Ulysses Moraes.

Sala das Comissões, em 16 de 05 de 2023.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 205/2022 (Apensado PL 738/2022) – Parecer N.º 298/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 16 / 05 / 2023
Presidente: Deputado (a) Julio Campos
Relator (a): Deputado (a) Dr. Eugênio

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei N.º 738/2022, de autoria do Deputado Wilson Santos em apenso, e pela prejudicialidade do Projeto de Lei N.º 205/2022 de autoria do Deputado Ulysses Moraes.

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



NCCJR
Flsc 40
Rub 2

FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDA

Reunião	12ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	16/05/2023	Horário	14h30min
Proposição	Projeto de Lei Nº 205/2022 "Apenso PL Nº 738/2022"		
Autor (a)	Deputado Ulysses Moraes		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Júlio Campos Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Diego Guimarães	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Elizeu Nascimento	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Thiago Silva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes						
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Fabinho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Wilson Santos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Gilberto Cattani	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	SOMA TOTAL			4	0	0

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Dr. Eugênio, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer contrário ao Projeto de Lei nº 738/2022 em apenso, e pela prejudicialidade do Projeto de Lei nº 205/2022.

Waleska Cardoso
Waleska Cardoso

Consultora do Núcleo da Comissão de Constituição, Justiça e Redação