



Parecer N.º 962/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 1485/2023 que “Institui a Política Estadual de Linguagem Simples e de Direito Visual.”.

Autor: Deputado Max Russi

Relator (a): Deputado (a)

Julio Campos

### **I – Relatório**

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 21/06/2023 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 21/06/2023, tendo seu devido cumprimento no dia 05/07/2023 (fl. 10/verso).

O projeto em referência visa criar a Política Estadual de Linguagem Simples e de Direito Visual. O Autor em justificativa informa:

A comunicação entre a administração pública e a população é um elemento essencial para a construção de uma sociedade democrática e participativa. No entanto, muitas vezes, a linguagem utilizada nos documentos oficiais e nas informações disponibilizadas pelos órgãos públicos é complexa, repleta de termos técnicos e dificulta o acesso às informações por parte dos cidadãos.

Diante dessa realidade, é necessário promover uma mudança cultural na comunicação administrativa, priorizando a clareza e a compreensibilidade das informações para que a população possa exercer plenamente seus direitos e deveres. É com esse objetivo que se propõe a instituição da Política Estadual de Linguagem Simples e de Direito Visual no Estado de Mato Grosso.

A Linguagem Simples consiste em uma abordagem de comunicação que busca tornar a informação acessível a todos, independentemente do nível de escolaridade ou do conhecimento técnico. Por meio de técnicas específicas, como o uso de palavras claras e objetivas, frases curtas, estruturação lógica e organização visual, é possível transmitir mensagens de forma mais eficiente e compreensível.

Além disso, a utilização do Direito Visual, que engloba o uso de elementos visuais, como gráficos, ícones e ilustrações, complementa a Linguagem Simples, facilitando ainda mais a compreensão e o acesso às informações por parte da população.



**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 Política Estadual de Linguagem Simples e de Direito Visual tem como objetivo geral estimular essa mudança na cultura da comunicação administrativa, colocando o cidadão como foco central. Através dessa política, busca-se entregar à população informações claras, compreensíveis e acessíveis, promovendo a transparência, a participação e a efetivação dos direitos dos cidadãos.

Com a institucionalização de ações permanentes e núcleos internos de Linguagem Simples, cada órgão e entidade da administração direta e indireta do Estado de Mato Grosso poderá promover a capacitação de servidores e a adoção de práticas de comunicação mais acessíveis, incorporando a Linguagem Simples em seu planejamento estratégico.

Ademais, a participação em redes e instituições conectadas ao tema da Linguagem Simples fortalece o compartilhamento de experiências e boas práticas, ampliando o alcance dessas ações.

É importante destacar que a Política Estadual de Linguagem Simples e de Direito Visual está em conformidade com as normas-padrão da Língua Portuguesa, o Acordo Ortográfico em vigor e as normas de redação legislativa, assegurando a qualidade e a precisão das informações transmitidas.

É importante consignar que esta proposta teve como inspiração a Lei nº 18.246, de 01 de dezembro de 2022, do Estado do Ceará e todo trabalho que está sendo realizado pelo ÍRIS, Laboratório de Inovação e Dados do Poder Executivo cearense.

Esse trabalho chegou até os servidores da Assembleia Legislativa por meio da palestra de Mariana Zonari, Gestora de Inovação Jurídica do ÍRIS, no evento E-LAB 65/66 - Encontro de Laboratórios de Inovação de Mato Grosso, organizado pelo InovaJusMT, o laboratório de inovação do Tribunal de Justiça do Estado.

Destacamos também o trabalho dos servidores das SECOM da ALMT que sempre procuram tornas mais simples o entendimento das matérias que tramitam nesta Casa de Leis.

Por isso, contamos com o apoio dos nobres Deputados Estaduais para a sua aprovação.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Trabalho e Administração Pública em 06/09/2023 (fl. 10/verso). A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 11-17), tendo sido aprovado em 1.<sup>a</sup> votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 06/09/2023 (fl. 17/verso).

Na sequência a proposição cumpriu 2<sup>a</sup> pauta do dia 06/09/2023 a 20/09/2023, sendo que na data de 21/09/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 17/verso.



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 - 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.

Assim consta da proposta:



**Art. 1º** Fica instituída a Política Estadual de Linguagem Simples e de Direito Visual nos órgãos e nas entidades da administração direta e indireta do Estado de Mato Grosso.

**Parágrafo único** O objetivo geral da Política Estadual de Linguagem Simples e de Direito Visual é estimular, na gestão pública estadual, uma mudança na cultura da comunicação administrativa, priorizando o foco nos cidadãos, entregando à população informações claras e compreensíveis.

**Art. 2º** Os objetivos específicos e os princípios que guiam a Política de que trata esta Lei, bem como as definições, diretrizes e etapas da construção da Linguagem Simples, elaborados com as técnicas de Linguagem Simples e Direito Visual, constam do Anexo Único desta Lei, o qual a integra para todos os efeitos legais.

**Parágrafo único** A Política Estadual de Linguagem Simples e de Direito Visual deve seguir a norma-padrão da Língua Portuguesa, o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa em vigor e as normas de redação legislativa.

**Art. 3º** Para fins desta Lei, os órgãos e as entidades da administração direta e indireta do Estado devem ser incentivos a:

**I** – criar e institucionalizar ações permanentes e núcleos internos de Linguagem Simples;

**II** – incorporar a Linguagem Simples em seu planejamento estratégico, e;

**III** – participar de redes e instituições conectadas ao tema da Linguagem Simples.

**Art. 4º** Cada órgão e cada entidade usará suas dotações consignadas orçamentárias para custear possíveis despesas decorrentes desta Lei.

**Art. 5º** Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

## **II.II – Da (s) Preliminar (es)**

Não há preliminares a serem analisadas, sejam elas na modalidade de substitutivos, emendas ou apensos.

## **II.III – Da 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



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 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



(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)

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

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).”.

Inicialmente convém ressaltar que a proposta em análise está afeta à competência legislativa dos Estados, no caso, competência concorrente ao tratar de matéria com fulcro em inovação na comunicação entre a Administração Pública e os cidadãos, priorizando informações claras e compreensíveis, conforme artigo 24, inciso IX, da Constituição Federal, *verbis*:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.”

A União editou a Lei Federal Nº 13.460, DE 26 DE JUNHO DE 2017 que “*Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública*”. Com os seguintes objetivos, transcreve-se:

Art. 5º O usuário de serviço público tem direito à adequada prestação dos serviços, devendo os agentes públicos e prestadores de serviços públicos observar as seguintes diretrizes:

- I - urbanidade, respeito, acessibilidade e cortesia no atendimento aos usuários;
- II - presunção de boa-fé do usuário;
- III - atendimento por ordem de chegada, ressalvados casos de urgência e aqueles em que houver possibilidade de agendamento, asseguradas as prioridades legais às pessoas com deficiência, aos idosos, às gestantes, às lactantes e às pessoas acompanhadas por crianças de colo;
- IV - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de exigências, obrigações, restrições e sanções não previstas na legislação;
- V - igualdade no tratamento aos usuários, vedado qualquer tipo de discriminação;
- VI - cumprimento de prazos e normas procedimentais;
- VII - definição, publicidade e observância de horários e normas compatíveis com o bom atendimento ao usuário;
- VIII - adoção de medidas visando a proteção à saúde e a segurança dos usuários;
- IX - autenticação de documentos pelo próprio agente público, à vista dos originais apresentados pelo usuário, vedada a exigência de reconhecimento de firma, salvo em caso de dúvida de autenticidade;
- X - manutenção de instalações salubres, seguras, sinalizadas, acessíveis e adequadas ao serviço e ao atendimento;
- XI - eliminação de formalidades e de exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido;
- XII - observância dos códigos de ética ou de conduta aplicáveis às várias categorias de agentes públicos;
- XIII - aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento ao usuário e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações;
- XIV - utilização de linguagem simples e compreensível, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos; e**
- XV - vedação da exigência de nova prova sobre fato já comprovado em documentação válida apresentada.
- XVI – comunicação prévia ao consumidor de que o serviço será desligado em virtude de inadimplemento, bem como do dia a partir do qual será realizado o desligamento, necessariamente durante horário comercial.



**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 Constituição Federal e a Estadual reservam a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos especificadamente 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:

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:

Pelo exposto, em não existindo conflito com norma geral de competência da União, **entende-se que a competência para legislar sobre a matéria pode ser exercida no âmbito estadual**, sendo possível a iniciativa parlamentar, com fundamento nas disposições do artigo 24, inciso IX.

Portanto, é **formalmente constitucional**.



#### II.IV. Da 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 constitucionalidade material:

(...) Em termos simples, a inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à "matéria" do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...).

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. (...)

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.

Assim, diante do vício de conteúdo, inviabilizada está a manutenção da norma no ordenamento. No dizer de Gilmar Mendes:

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) (...). (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 contencioso 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)

Também cumpre destacar que o **direito à informação** perante os órgãos públicos integra o rol de direitos fundamentais e decorre diretamente do texto constitucional; entre os dispositivos nucleares destacamos o art. 5º, XXXIII:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

A propositura em análise vai ao encontro do **Princípio da Publicidade**, consagrado no *caput* do artigo 37 e no § 1º da Constituição Federal.



**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, é uma forma de concretização do Princípio Republicano, conforme se observa do julgamento do Agravo Regimental no Supremo Tribunal Federal (SS 3.902-AgR-segundo, Rel. Min. **Ayres Britto**, julgamento em 9-6-2011, Plenário, *DJE* de 3-10-2011):

A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado.

É o que, também, já consignou a Ministra Carmen Lúcia, no âmbito acadêmico, e, igualmente, no âmbito desta Suprema Corte:

(...) o princípio que informa o sistema constitucional vigente – democrático e republicano – é o da publicidade dos atos do Poder Público e dos comportamentos daqueles que compõem os seus órgãos.

Como afirmei em escrito sobre aquele princípio, ‘não basta, pois, que o interesse buscado pelo Estado seja público para se ter por cumprido o princípio em foco. Por ele se exige a não obscuridade dos comportamentos, causas e efeitos dos atos da Administração Pública, a não clandestinidade do Estado, a se esconder do povo em sua atuação. [...]. A publicidade resulta, no Estado Contemporâneo, do princípio democrático. O poder é do povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição Brasileira), nele reside, logo, não se cogita de o titular do poder desconhecer-lhe a dinâmica. O princípio da publicidade reforça-se mais ainda em casos como o brasileiro. Tendo sido a República a opção da sociedade brasileira sobre a sua forma de governo, a publicidade passa a fundamentar a institucionalização do Poder segundo aquele modelo. Por isso a publicidade nomeia o Estado brasileiro, que é uma ‘República Federativa’. [...]. Considerando-se que a Democracia que se põe à prática contemporânea conta com a participação direta dos cidadãos, especialmente para efeito de fiscalização e controle da juridicidade e da moralidade administrativa, há que se concluir que o princípio da publicidade adquire, então, valor superior ao quanto antes constatado na história, pois não se pode cuidar de exercerem os direitos políticos sem o conhecimento do que se passa no Estado. Não se exige que se fiscalize, se impugne o que não se conhece. (Princípios Constitucionais da Administração Pública. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 1993, p. 240)’. (MS nº 26.920/DF, DJ de 2/10/07

Dessa forma, podemos inferir que a publicidade é uma atribuição imposta pela Constituição Federal a toda Administração Pública Direta e Indireta, e a iniciativa dos projetos de leis dessa natureza é de competência legislativa concorrente.

Sobre a temática publicidade, o Supremo Tribunal Federal, em jurisprudência sedimentada se manifestou no mesmo sentido que o Tribunal de Justiça de São Paulo.



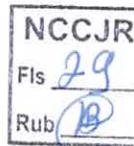
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI 11.601, DE 11 DE ABRIL DE 2001, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PUBLICIDADE DOS ATOS E OBRAS REALIZADOS PELO PODER EXECUTIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. 1. Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública. Não-incidência de vedação constitucional (CF, artigo 61, § 1º, II, e ...)” (Relator Min. Maurício Corrêa, DJ de 3/5/02).

Naquela assentada, asseverou o Ministro Maurício Corrêa:

Primeiramente, afirme-se não comprometer o ato impugnado, sob o ângulo do vício formal, a existência de reserva de iniciativa, tendo em vista que não se está diante de criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública do Estado, **mas sim de disciplinamento da publicidade de atos oficiais, o que se insere na competência legislativa plena do Estado-membro.** Assim entendendo, tenho que nenhuma violação ocorre ao artigo 61, § 1º, II, alínea e, da Carta Federal.

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade. 1. O art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como “norma geral”. 2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada



improcedente (ADI 2444, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 06/11/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 30-01-2015 PUBLIC 02-02-2015).

Assim, a proposição aperfeiçoa a transparência ativa, fornecendo maior grau de visibilidade à *res publica*, pois, como salientou o eminente Ministro Celso de Mello, “o novo estatuto político brasileiro - que rejeita o poder que oculta e não tolera o poder que se oculta - consagrou a publicidade dos atos e das atividades estatais como valor constitucionalmente assegurado” (RTJ 139/712).

Ademais, o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente, a norma tão somente amplia o grau de publicidade, sem implicar aumento de despesa pública, logo, não há que se falar em violação aos ditames do art. 113 do ADCT, da Carta Magna.

Dessa forma, a propositura é compatível com as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual, indo ao encontro dos ditames da legislação nacional e aos interesses do legislador federal quanto ao assunto.

Por isso, trata-se de proposta **materialmente constitucional**.

## **II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.**

Em análise às normas gerais de ordem federal e estadual, consideramos já terem sido direta ou indiretamente enfrentadas nos tópicos anteriores.

Convém registrar, inclusive, a existência de legislações semelhantes em outros países, como é o caso dos Estados Unidos, com a *Plain Language Act*. Vale ressaltar, ainda, que nos Estados Unidos, a “Lei da Linguagem Simples” (em tradução livre) convive normalmente com a *Freedom of Information Act* (ou Lei de Livre Acesso à Informação, também em tradução livre) que seria equivalente à nossa Lei de Acesso à Informação (LAI - Lei nº 12.527/2012), justamente por terem escopos de aplicação distintos.

A Recomendação-CNJ nº 144/2023, que entrou em vigor em 1º de setembro, sugere que a linguagem simples, clara e acessível, com o uso, sempre que possível, de elementos visuais que facilitem a compreensão da informação. A utilização da linguagem simples deve prevalecer em todos os atos administrativos e judiciais emitidos pelos órgãos da Justiça. “Para os atos administrativos que contenham conteúdo essencialmente técnico-jurídico, os Tribunais e Conselhos poderão construir documento em versão simplificada”, diz a norma.



Ademais, destaca-se que a proposta não cria atribuições a Secretaria de Estado de Comunicação, haja vista que a mesma já encontra-se incumbida de gerir a política de comunicação social do Estado de Mato Grosso, bem como estimular a participação da comunidade em eventos cívicos e contribuir para a divulgação da cultura estadual, conforme art. 14-A da Lei Complementar nº 612/2019 “Dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo Estadual e dá outras providências.”, *in verbis*:

**Art. 14-A À Secretaria de Estado de Comunicação compete:** (Acrescentado pela LC 697/2021)

**I - gerir a política de comunicação social do Poder Executivo Estadual;**

II - gerir ações de comunicação, propaganda e publicidade das ações de governo e dos eventos internos e externos;

III - gerir os serviços de assessoria de imprensa, bem como as entrevistas coletivas e individuais;

**IV - gerir o conteúdo web do Poder Executivo Estadual, bem como a padronização institucional de todos os portais eletrônicos;**

V - gerir os serviços de marketing de relacionamento;

VI - gerir a política de comunicação institucional interna do Poder Executivo Estadual;

VII - estimular a participação da comunidade em eventos cívicos, bem como contribuir para a divulgação da cultura estadual e maior conhecimento da realidade mato-grossense, no próprio Estado e no país.

Quanto à Regimentalidade (e também juridicidade), deve constar registrado que, em atenção à determinação dos artigos 39 a 45 da C.E., estando a proposição legislativa em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno e Constituição Estadual.

Ainda acerca do Regimento Interno, quanto à Iniciativa dos Projetos, verifica-se que estão devidamente observados os artigos 172 a 175.

Do ponto de vista da juridicidade, é necessário averiguar se o Projeto de Lei está em sintonia com o ordenamento jurídico e com as decisões dos Tribunais Superiores.

Posto isto, verifica-se que não há oposição na doutrina ou na jurisprudência dos Egrégios Tribunais Superiores que impeça, material ou formalmente, a proposta de ser aprovada, sendo compatível com as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual, indo ao encontro dos ditames da legislação nacional e aos interesses do legislador federal quanto ao assunto, de modo a consignar a comunicação clara e transparente aos cidadãos.

Assim, face o teor da propositura, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.



### III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1485/2023, de autoria do Deputado Max Russi.

Sala das Comissões, em 17 de 10 de 2023.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1485/2023 – Parecer N.º 962/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 17 / 10 / 2023
Presidente: Deputado (a) Julio Campos
Relator (a): Deputado (a) Julio Campos

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 1485/2023, de autoria do Deputado Max Russi.

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