



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

| |
|--------|
| NCCJR |
| Fls 14 |
| Rub 0 |

Parecer nº 1261/2021/CCJR

Referente ao Projeto de Lei nº 261/2020 que “Autoriza o poder executivo a estabelecer horários diferenciados de funcionamento das instituições públicas estaduais de mato grosso, como forma de evitar aglomeração de pessoas e disseminação do covid-19”.

Autor: Deputado Paulo Araújo.

Relator (a): Deputado (a)

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 01/04/2020, sendo colocado em primeira pauta no dia 06/04/2020, tendo seu devido cumprimento no dia 13/04/2020, conforme as fls. 02 e 03v.

Após a propositura foi encaminhada a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social no dia 14/04/2020, a qual exarou parecer opinativo favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1ª votação no dia pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 06/10/2021.

Posteriormente, a propositura foi posta em segunda pauta no dia 13/10/2021, a qual foi cumprida no dia 26/10/2021, sendo, posteriormente remetido a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação no dia 27/10/2021, tendo a esta aportado no dia 27/10/2021, tudo conforme a fl. 13v.

Trata-se de Projeto de Lei nº 261/2020, que visa autorizar o poder executivo a estabelecer horários diferenciados de funcionamento das instituições públicas estaduais de mato grosso, como forma de evitar aglomeração de pessoas e disseminação do covid-19.

Em justificativa o Autor informa:

“A presente proposição tem o objetivo de evitar aglomerações de pessoas, com o fim de diminuir a disseminação do COVID-19. Tal medida está em consonância com as orientações do Ministério da Saúde, o qual recomenda a redução do contato social. Todavia, deve-se levar em conta ainda a necessidade de não interrupção de serviços e atividades essenciais à população. Diante do exposto, considerado que a aprovação do presente Projeto de Lei se coaduna com os



preceitos insculpidos no ordenamento jurídico, espero contar com o imprescindível apoio dos nobres pares na aprovação do presente Projeto de Lei”.

Com efeito, o projeto de lei submete-se 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.

Conforme ressaltado anteriormente a proposição visa autorizar o poder executivo a estabelecer horários diferenciados de funcionamento das instituições públicas estaduais de mato grosso, como forma de evitar aglomeração de pessoas e disseminação do covid-19, nos seguintes termos:

“A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO, tendo em vista o que dispõe o Art. 42 da Constituição Estadual, aprova e o Governador do Estado sanciona a seguinte lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo Estadual autorizado a estabelecer horários diferenciados de funcionamento das instituições públicas estaduais de Mato Grosso, como forma de evitar a aglomeração de pessoas e disseminação do COVID-19.

Art. 2º O Poder Executivo deverá verificar a viabilidade do disposto no art. 1º desta legislação, de modo que não interrompa serviços e atividades essenciais à população.

Art. 3º O Poder Executivo ouvirá os representantes das diversas atividades laborais, para discutir, planejar e propor o estabelecimento dos referidos horários diferenciados de funcionamento das instituições públicas estaduais.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará a presente legislação.

Art. 5º Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação, com vigência enquanto perdurar o Plano de Contingência Estadual para Infecção Humana pelo Novo Coronavírus (COVID-19)”.

Convém esclarecer que no âmbito desta CCJR o exame do projeto de lei será realizado sob três aspectos principais: 1º) a matéria legislativa proposta deve se encontrar dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros; 2º) deve ser observada a rígida regra de iniciativa da propositura disciplinada pela Constituição Federal, pela Constituição Estadual e



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



pelo Regimento Interno da ALMT; e 3º) a propositura deve estar em consonância com os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

A Proposição em sua inteireza estabelece apenas regras autorizativas, a começar por seus artigos 1º e 3º que, expressamente, autoriza o Poder Executivo a estabelecer horários diferenciados de funcionamento nas instituições Estaduais. A autorização segue no art. 4º para que tal Poder também regulamente a presente legislação.

No tocante à regulamentação de horários, isto é algo que o Poder Executivo deve regulamentar em sua estrutura, e o Executivo não está obrigado a diminuir ou alterar os horários de atendimento dos seus órgãos por ordem do Legislativo.

A pretensão da Proposição em dar autorização ao Chefe do Poder Executivo fere regras e princípios por caracterizar clara afronta ao Princípio da Separação de Poderes (art. 2º da CF/88 e art. 9º da CE/89), pois adentra em matéria de competência do Executivo.

Assim, ao conceder “autorização” ao Poder Executivo para exercer ato que já é da competência privativa do Governador do Estado, a Propositura se torna inconstitucional, pois o fato de cuidar de lei meramente autorizativa não elide, suprime ou elimina a sua inconstitucionalidade, uma vez que invade a esfera administrativa de tal Poder, alcançando atos ligados à atividade típica da referida Administração Pública.

O Supremo Tribunal Federal possui esse mesmo entendimento:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 235/02. CRIAÇÃO DE CIRCUNSCRIÇÕES REGIONAIS DE TRÂNSITO. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA INICIATIVA RESERVADA. ATUAÇÃO PARLAMENTAR. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. Circunscrições regionais de trânsito. Instituição. Matéria reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, a quem compete, com exclusividade, exercer a direção superior da administração estadual e dispor sobre sua organização e estrutura. Observância ao modelo federal pelos estados-membros, que têm autonomia para se auto-organizarem nos limites impostos pela Constituição Federal. 2. Inércia do Poder Executivo para a deflagração do processo legislativo das matérias de sua competência. Atuação parlamentar. Impossibilidade. Em virtude da cláusula constitucional da reserva de iniciativa, somente ao Governador, que detém o poder discricionário, compete avaliar a conveniência e a oportunidade administrativa e financeira de serem criados órgãos regionais na estrutura organizacional direta e indireta. (...)”

(ADI 2721, Relator: MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado: 06/08/2003, DJ 05-12-2003 PP-00025 EMENT VOL-02135-06 PP-01099) – grifo e negrito nossos.

No âmbito estadual, o Tribunal de Justiça possui igual entendimento; in verbis:



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 - LEI MUNICIPAL - TRANSPORTE COLETIVO URBANO - GRATUIDADE A DETERMINADOS SEGUIMENTOS - INICIATIVA LEGISLATIVA - VÍCIO FORMAL - SANÇÃO - VÍCIO MANTIDO - DISTINÇÃO ENTRE A POPULAÇÃO - DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - ENCARECIMENTO TARIFÁRIO - DETERIORAÇÃO DO SERVIÇO - RESSALVA - LEIS AUTORIZATIVAS - NATUREZA INCONSTITUCIONAL – (...). O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de relevante gravidade, cuja ocorrência reflete a hipótese de inconstitucionalidade formal. (...). Ainda que se trate de leis autorizativas, o vício de forma se mantém, portanto, a inconstitucionalidade, porque a autorização ao Executivo para agir em matérias de sua iniciativa privada implicam em verdadeira imposição. Se o dispositivo legal repete a norma constitucional garantidora do direito, não há eiva de invalidade jurídica”.

(ADI 137443/2009, Des. GUIOMAR TEODORO BORGES, TRIBUNAL PLENO, Julgado: 24/11/2011, Publicado no DJE: 05/12/2011) – negritamos.

Ainda, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados editou a Súmula de Jurisprudência nº 1 (Disponível no endereço eletrônico “<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ccjc/normas-internas/s1.pdf>”. Acesso em 11 fev. 2021), com a seguinte ementa:

“Projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional”.

As chamadas “leis autorizativas” têm sido consideradas inconstitucionais por vício formal de iniciativa por invadirem campos de competência privativa do Chefe do Executivo em iniciar o processo legislativo. Constituem usurpação à competência material do Poder Executivo, disposta na Constituição, e ferem o Princípio Constitucional da Separação de Poderes.

A Proposição fere também o Princípio Constitucional da Autonomia dos Poderes, visto que ela presume estar o Estado sujeito à vontade do Legislativo, vejamos:

“Constituição Federal

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Constituição Estadual

Art. 17 (...).

§ 1º A organização político-administrativa do Estado compreende seus Municípios, dotados de autonomia e subdivididos em distritos criados por eles, observada a legislação estadual”.



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, a interferência do Poder Legislativo na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo resulta em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto na Constituição Federal e na Constituição do Estado, respectivamente no artigo 2º e 9º:

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

Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

O caso é de inconstitucionalidade manifesta. A proposição afronta a Constituição da República por vício formal de iniciativa, e por usurpar a competência material do Poder Executivo e por ferir o princípio constitucional da separação de poderes.

Portanto, em que pese à relevância da matéria, a proposta fere normas constitucionais, havendo óbice à aprovação da propositura.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, onde se evidencia a **inconstitucionalidade**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei nº 261/2020, de autoria do Deputado Paulo Araújo.


Sala das Comissões, em 20 de 11 de 2021.



IV – Ficha de Votação

| |
|---|
| Projeto de Lei n.º 261/2020 – Parecer n.º 1261/2021 |
| Reunião da Comissão em <u>20 / 11 / 2021</u> |
| Presidente: Deputado (a) <u>Wilson S. S.</u> |
| Relator (a): Deputado (a) <u>Paulo Araújo</u> |

Voto Relator (a)
Pelos razões expostas, onde se evidencia a **inconstitucionalidade**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 261/2020, de autoria do Deputado Paulo Araújo.

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



ALMT
Assembleia Legislativa

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




FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDO

| | | | |
|------------|-------------------------------|---------|----------|
| Reunião | 23ª Reunião Ordinária Híbrida | | |
| Data | 30/11/2021 | Horário | 08h00min |
| Proposição | PROJETO DE LEI Nº 261/2020 | | |
| Autor (a) | Deputado Paulo Araújo | | |

VOTAÇÃO

| Membros Titulares | Sim | Não | Abstenção | Ausente |
|--|-------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Deputado Wilson Santos – Presidente | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Deputado Dr. Eugênio – Vice-Presidente | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Deputado Dilmar Dal Bosco | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Deputada Janaina Riva | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Deputado Sebastião Rezende | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Membros Suplentes | | | | |
| Deputado Carlos Avallone | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Deputado Faissal | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Deputado Eduardo Botelho | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Deputado Delegado Claudinei | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Deputado Xuxu Dal Molin | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Soma Total | 5 | 0 | 0 | 0 |

Resultado Final: Matéria relatada pela Deputada JANAINA RIVA com parecer CONTRÁRIO, lida presencialmente pelo Presidente Deputado Wilson Santos. Votaram com a Relatora os Deputados Wilson Santos presencialmente, Dilmar Dal Bosco, Dr. Eugênio e Sebastião Rezende por videoconferência. Sendo a propositura aprovada com parecer CONTRÁRIO.


Waleska Cardoso
Consultora Legislativa
Núcleo CCJR