



Parecer N.º 575/2023/CCJR

Referente ao Veto parcial aposto ao projeto de lei nº 196/2019, que institui a Política Estadual para a População em situação de Rua no Estado de Mato Grosso e dá outras providências. Autora: Deputada Janaina Riva

Autor: Poder Executivo

Relator (a): Deputado (a)

Thiago Silva

I – Relatório

O presente veto parcial foi recebido em 30/05/2023 pela Presidência desta Casa de Leis, tendo sido lido no dia 31/05/2023 e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos – SSL em 02/06/2023. Após, foi encaminhado para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR e aportado na data de 05/06/2023, tudo conforme às fls. 02 e 04/verso.

O §1º do artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso prevê que “Se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente [...]”.

Ainda, nos termos do § 1º do artigo 302 do Regimento Interno desta Casa de Leis, compete a esta CCJR a análise do veto que tiver por fundamento a inconstitucionalidade da proposição. As razões do veto estão alicerçadas na inconstitucionalidade formal, onde o Chefe do Poder Executivo assim explana:

(...)

Instada a se manifestar, a Procuradoria Geral do Estado opinou pelo parcial, vetando apenas os dispositivos 6º ao 11 do projeto de lei em comento, pelos seguintes motivos, os quais corroboro integralmente:

- Inconstitucionalidade formal: (a) por ofensa ao princípio da harmonia e independência dos poderes e usurpação da competência do Poder Executivo para criar atribuições e interferir no funcionamento e organização na Secretaria de Estado



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



de Fazenda – SEFAZ, produzindo regras de cunho administrativo, cuja faculdade para deflagrar o competente processo administrativo é atribuída ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do Art. 39, parágrafo único, inciso II, alínea “d” e do Art. 66, V, ambos da Constituição Estadual): (b) por instituir obrigação que resulta em despesa pública, sem, em contraponto, apresentar a respectiva estimativa do impacto orçamentário e financeiro: desrespeito ao art. 113 do ADCT da CF, ao art. 167, I, da CF, ao art. 165, I, da CE.
(...)

Após os autos foram encaminhados a esta Comissão para a emissão de parecer.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigos 302, § 1º e 369, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental de todas as proposições oferecidas à deliberação do Plenário desta Casa de Leis, bem como sobre os vetos que tenham por fundamento a inconstitucionalidade.

De acordo com o artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso, o Governador pode vetar o projeto de lei por inconstitucionalidade ou que seja contrário ao interesse público, *in verbis*:

Art. 42 O projeto de lei, após concluída a respectiva votação, se rejeitado pela Assembleia Legislativa, será arquivado; se aprovado, será enviado ao Governador do Estado que, aquiescendo, o sancionará no prazo de quinze dias úteis.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, **no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público**, vetá-lo-á Parcial ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto ao Presidente da Assembleia Legislativa.
(grifamos e negritamos).



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Em síntese as razões do veto parcial (**artigos 6º ao 11**) foram embasadas na justificativa de que há ofensa ao princípio da harmonia e independência dos poderes e usurpação da competência do Poder Executivo para criar atribuições e interferir no funcionamento e organização na Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, nos termos do Art. 39, parágrafo único, inciso II, alínea “d” e do Art. 66, V, ambos da Constituição Estadual); e por instituir obrigação que resulta em despesa pública, sem, em contraponto, apresentar a respectiva estimativa do impacto orçamentário e financeiro: desrespeito ao art. 113 do ADCT da CF, ao art. 167, I, da CF, ao art. 165, I, da CE.

Preliminarmente, informa-se que não assiste razão o Senhor Governador.

Desse modo, antes de adentrarmos na análise da proposição convém trazer o conceito tradicional apontado por Valério Mazuoli de “pessoas em situação de rua”, vejamos:

Em uma visão tradicional, entende-se por “situação de rua” (homelessness, em inglês) tanto a falta de habitação convencional regular de determinada pessoa, e sua conseqüente moradia em vias ou logradouros públicos, sem abrigo, proteção ou condições mínimas de higiene, quanto, também, o seu recolhimento em unidades de acolhida (v.g., abrigos de emergência, públicos ou privados) para pernoite temporário ou moradia pro-visória. Essa, como se vê é definição que compreende apenas parte do problema, o da falta de moradia de um cidadão.

Citando Leilani Farha, Relatora Especial da ONU, a Autora apresentou o conceito tridimensional, que deve ser compreendido a pessoa em situação de rua, qual seja: a ausência de moradia, discriminação sistêmica e de exclusão social, bem como o reconhecimento às pessoas nessa situação de direitos que são resilientes na luta pela sobrevivência e dignidade.

A conclusão a que chegou a Relatora Especial da ONU foi a de que uma definição da situação de rua baseada nos direitos humanos tende a eliminar as explicações “morais” da situação de rua como fracassos pessoais que devem ser resolvidos com atos de caridade e, em contrapartida, revela padrões de desigualdade e injustiça que negam às pessoas em situação de rua seus direitos a serem membros da sociedade em pé de igualdade¹

Posto isto, analisando a propositura do ponto de vista formal, especificamente da competência legislativa para a iniciativa da proposição, constata-se que ela integra o rol de proteção

¹ MAZZUOLI, Valério. Problema dos Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Rua no Brasil, Revista RDU, Porto Alegre, V. 14, p. 217.



e defesa da saúde, matéria de competência legislativa concorrente, conforme dispõe o texto do art. 24, inciso XII, da Constituição Federal de 1988.

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

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

(...)

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

§ 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.

Observa-se ainda que a mesma se enquadra também na competência administrava prevista no artigo 23, inciso X, da Constituição Federal, o qual dispõe que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

O texto constitucional ainda determina no art. 203 que a assistência social será prestada a quem dela necessitar e tem como objetivo a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza, tal regramento foi instituído recentemente pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021, que incluiu também o parágrafo único do art. 6º, garantindo a todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social uma renda básica familiar.

A assistência social as pessoas desamparadas, como prevê o projeto de lei ao instituir a política pública a população em situação de rua, é tão relevante que a Carta Magna no Parágrafo único do art. 204, inseriu a regra que permite aos Estados-membros a vinculação de até cinco décimos por cento da receita tributária líquida para as ações de promoção social. Vejamos:

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

(..)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

Além disso, vale ressaltar que a propositura não remodela ou cria novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, razão pela qual a proposição não possui reserva de iniciativa, podendo os integrantes do Parlamento iniciar o processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61, da Constituição Federal.

Esse dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:

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.

O artigo 1º da propositura dispõe sobre a instituição de referida política pública. O artigo 2º consigna o conceito de população em situação de rua, nos termos do Decreto Federal n.º 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento.

Referido Decreto considera as pessoas em situação de rua nos seguintes termos:

Art. 1º (...)

Parágrafo único. Para fins deste Decreto, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

Vale frisar que o Decreto Federal, ao instituir essa política pública demonstra o interesse dos gestores de desenvolver ações em prol dessa parcela da população, pois contem ações afirmativas em benefício das pessoas em situação de rua.



Os artigos 3º, 4º e 5º consignam os princípios, diretrizes e objetivos de referida política, respectivamente.

Verifica-se ainda que a proposição objetiva o atendimento as premissas maiores que embasaram a elaboração da Constituição Federal, como a dignidade da pessoa humana, princípio fundamental basilar que rege a elaboração das políticas públicas estaduais. Não há dúvida que o morador de rua tem os seus direitos fundamentais como cidadania, moradia, saúde entre outros direitos da Carta Magna violados.

Ao definir os objetivos da República Federativa do Brasil a Carta Magna ainda relaciona: a construção de uma sociedade justa e solidária, a erradicação da pobreza e marginalização e redução das desigualdades sociais, promoção do bem de todos, bem como a efetiva implementação dos direitos sociais, podendo ser observadas nos dispositivos abaixo:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

(...)

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Visando amparar as pessoas em situação de rua foi promulgada a Lei Federal nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993, que versa sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, em seu art. 23, § 2º, inciso II, prevê que na organização dos serviços de assistência social serão criados programas de amparo para as pessoas que vivem em situações de rua.

Art. 23. Entendem-se por serviços socioassistenciais as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei.

§ 1º O regulamento instituirá os serviços socioassistenciais.

§ 2º Na organização dos serviços da assistência social serão criados programas de amparo, entre outros:

I - às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, em cumprimento ao disposto no *art. 227 da Constituição Federal* e na *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)*;

II - às pessoas que vivem em situação de rua. (grifos nosso)



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, o projeto de lei está em conformidade com as atribuições da **Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania - SETASC**, previstas na Lei Complementar nº 612, de 28 de janeiro de 2019, pois a ela compete a administração da política de assistência social do Estado.

Art. 16 À Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania compete:

I - administrar a política de trabalho, emprego e mão de obra;

II - administrar a política de assistência social, direitos humanos e cidadania;

(...)

Ante o exposto, verifica-se que presente propositura, **não confere novas atribuições**, tampouco acarreta despesas extras e não previstas no orçamento do Poder Executivo, estando em consonância com os objetivos delineados em sua programação orçamentária, sendo, portanto perfeitamente possível a iniciativa parlamentar, conforme jurisprudência pacificada pelo Supremo Tribunal Federal.

Outra questão relevante, tratada na proposição, diz respeito a previsão constante do art. 10 da proposição, que assegura 2% (dois por cento) das vagas de emprego em obras públicas estaduais em Mato Grosso.

Diante do ordenamento jurídico pátrio pode-se concluir que a regra está inserida na competência suplementar do Estado, pois, a própria lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021, Lei de licitações e contratos que estabelece as normas gerais, no § 9º do art. 25, permite que o Edital de licitação possa prever percentual mínimo de mão de obra nas contratações públicas, já assegurando a proteção das mulheres vítimas de violência doméstica e as pessoas oriundos ou egressos do sistema prisional. Vejamos:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento (...)

§ 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por:

I - mulheres vítimas de violência doméstica;

II - oriundos ou egressos do sistema prisional.

Destarte, diante da não previsão das pessoas em situação de rua na nova Lei de Licitações, bem como da premente necessidade de proteção das pessoas moradora de rua, não podem os Estados-membros ficarem inerte, devendo garantir a proteção e a reinserção à sociedade daquelas



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



pessoas, podendo, no uso da competência suplementar, assegurar o direito ao trabalho, princípio fundamental do nosso Estado Democrático de Direito a essas pessoas no âmbito estadual.

Atuando nesse sentido, de proteção aos mais necessitados, convém registrar que o Estado de Mato Grosso já contém legislação referente a outras ações afirmativas, no caso com relação a presos e egressos, conforme se observa da Lei n.º 9.879, de 07 de janeiro de 2013, que dispõe sobre a reserva de vagas de trabalho a presos e egressos em obras e serviços contratados pelo Estado.

Pode ser que a presente proposição implique em despesa para o Executivo, porém nenhuma de suas competências está sendo atingida. Desse modo, salienta-se, ainda, que pode o Parlamento criar regra que possa aumentar despesa do Executivo. É isto que nos orienta o Supremo Tribunal Federal:

*Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).*

Logo, observa-se que a presente propositura vai ao encontro dos ditames constitucionais e legais ao desenvolver políticas com intuito de inclusão social das pessoas em situação de rua.

Portanto, diante dos argumentos acima, não procedem às razões de veto parcial, razão pela qual o mesmo deve ser **derrubado** com base no artigo 42, § 5º, da Constituição Estadual, mediante voto da maioria absoluta dos membros da Assembleia Legislativa, em escrutínio secreto, **com relação aos artigos 6º, 7º, 8º, 9º, 10º e 11º.**

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Diante do exposto, voto pela **derrubada** do Veto Parcial N.º 44/2023 - Mensagem N.º 56/2023 de autoria do Poder Executivo, **com relação aos artigos 6º, 7º, 8º, 9º, 10º e 11º**.

Sala das Comissões, em 06 de 06 de 2023.

IV – Ficha de Votação

Veto Parcial N.º 44/2023 – Mensagem N.º 56/2023 – Parecer N.º 575/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 06 / 06 / 2023.
Presidente: Deputado (a) Julio Gouveas.
Relator (a): Deputado (a) Thiago Silva.

Voto Relator (a)
Diante do exposto, voto pela derrubada do Veto Parcial N.º 44/2023 - Mensagem N.º 56/2023 de autoria do Poder Executivo, com relação aos artigos 6º, 7º, 8º, 9º, 10º e 11º .

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