



Parecer N.º 593/2024/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 2273/2023 que “Dispõe sobre a regulamentação no âmbito estadual da profissão de bombeiro civil”.

Autor: Deputado Elizeu Nascimento

Relator (a): Deputado (a) Dr Eugênio

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 29/11/2023 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 29/11/2023 ao dia 13/12/2023 (fl. 07v).

A proposição em referência dispõe sobre a regulamentação no âmbito estadual da profissão de bombeiro civil.

O Autor em sua justificativa informa:

“Atividade desenvolvida habitualmente pelos profissionais denominados bombeiros civis ocupou um nicho de mercado até então pouco explorado ou praticamente inexistente no cenário das relações laborais. Os setores produtivos, responsáveis pela atividade econômica desenvolvida no país, não adotam, em sua grande parte, como política prioritária de gestão de seus negócios, uma cultura prevencionista de acidentes. As tragédias e acidentes costumam acontecer onde a cultura de prevenção é deficiente ou inexistente.

Corolário, do ensinamento há muito tempo propagado que o sinistro ocorre onde a prevenção falha. Não é exclusividade da atividade empresarial a falta de preocupação com questões atinentes à segurança, bem mais além reflete o senso comum comportamental da sociedade brasileira, herança de um legado cultural apartado de regras básicas de prevenção e salvaguarda a acidentes.

Consequentemente, em uma relação de causa e efeito, eventos de proporções catastróficas, associados à negligência e o desrespeito às normas de proteção e segurança a acidentes, em um passado bastante recente da história, desencadearam uma das maiores tragédias incendiárias do nosso país, conhecida como tragédia da



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



Boate Kiss, acontecimento 5 de repercussão e comoção nacional, onde foram ceifadas centenas de vidas, em um lamentável evento ocorrido na cidade de Santa Maria no Estado do Rio Grande do Sul/RS.

Paralelamente aos acontecimentos e a constatação de evidentes fragilidades/falhas no planejamento/política estratégico (a) de prevenção a acidentes vigente, o Governo Central buscou implementar medidas e ações direcionadas a área, dentre elas a elaboração de um código nacional de segurança contra incêndio e controle de pânico, ainda em tramitação no Congresso Nacional, que servirá como diretriz e norma geral apta a subsidiar a elaboração dos planejamentos em âmbito estadual e municipal.

De igual modo, o mercado produtivo em geral obtempera a necessidade de adoção e promoção de mecanismos de segurança com o fim de eliminar, reduzir e/ou mitigar acidentes e salvaguardar seu patrimônio. O ramo especializado de tecnologia, ciência e inovação passa a dá ênfase para o desenvolvimento de sistemas e equipamentos de segurança cada vez mais sofisticados e de elevado padrão de eficiência.

Nesse contexto, surge à demanda crescente por profissionais qualificados nesta área de conhecimento, revelando um segmento em ascensão no mercado de trabalho atual, destacando-se profissões como a do bombeiro civil e outras relacionadas à segurança do trabalho.

O crescimento, ascensão ou expansão da carreira foi incrementado, fortalecido e fomentado, principalmente, a partir da aprovação da Lei Federal nº 11.901, de 12 de janeiro de 2009. A legislação própria disciplina e regulamenta a categoria, sendo considerada como um marco na prestação de serviços de prevenção e combate a incêndios pelos profissionais que a compõem. Conquanto, o reconhecimento e identidade profissional já se fizesse presente na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), desde 1977, estando agrupados na família 5171-10 “bombeiro civil”.

Não obstante, as disposições contidas no instrumento legal retro mencionado, observa-se que o mesmo regulamenta a matéria de maneira insuficiente, trazendo em seu bojo apenas premissas estruturais basilares, carecendo de uma maior densidade normativa a fim de emprestar/conferir eficácia técnica e, sobretudo, eficácia social ao seu conteúdo e, conseqüentemente, justificar a sua razão de ser e existir.

Diante de tal constatação, vários entes federados na busca por uma solução legislativa visando remediar e esclarecer eventuais obscuridades, omissões e divergências apresentadas no comando legal de regência, apresentaram/propuseram por iniciativa própria projetos de lei a fim de regulamentar a matéria, os quais passaram a tramitar nas casas legislativas estaduais e municipais por se tratar de assunto de interesse local. Como experiência em âmbito estadual reportamos a promulgação da Lei nº 10.038, de 09 de julho de 2013, de iniciativa da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, que dispõe sobre a obrigatoriedade de contratação de Bombeiros Civis, no âmbito do Estado da Paraíba, por estabelecimentos onde haja grande circulação de pessoas e dá outras providências.



Assim, por entendermos ser a presente proposição, relevante e significativa, para toda a sociedade Matogrossense é que submetemos, e solicito o apoio dos Nobres Pares para a aprovação do presente projeto de lei. ”

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público em 14/12/2023 (fl. 07v), que emitiu parecer favorável em 24/04/2024 (fls. 08/18), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis em 30/04/2024 (fl. 18vo).

Na sequência a proposição cumpriu a 2ª pauta da data de 30/04/2024 a 15/05/2024, sendo que na data de 16/05/2024 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 18/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. - Da (s) Preliminar (es);

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

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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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, em seu corpo: (...)

Art. 1º Fica, no âmbito do Estado do Mato Grosso, regulamentada a profissão de Bombeiro Civil, em conformidade com a Lei Federal nº 11.901, de 12 de janeiro de 2009.

Art. 2º Considera-se bombeiro civil aquele que enxerga, em caráter habitual, fundo remunerada e exclusiva de prevendo e combate a incêndio, como empregado contratado diretamente por empresas privadas ou públicas, sociedades de economia mista ou empresas especializadas em prestação de serviços de prevenção e combate a incêndios.

Art. 3º É vedado aos bombeiros civis a organização em corporação com uso de designados hierárquicas, uniformes, emblemas, insígnias ou distintivos que ofereçam semelhança com os usados pelos bombeiros militares.

Art. 4º O bombeiro civil usará uniforme somente em efetivo serviço, no âmbito da empresa para a qual foi contratado, ficando a fiscalizado a cargo do empregador. Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, considera-se efetivo serviço aquele realizado no local de trabalho designado pelo empregador.

Art. 5º É assegurado aos bombeiros civis criação de associações, cooperativas, sindicato ou congêneres, independente de autorização e sem interferência estatal em seu funcionamento, sendo facultativa a associação.



Art. 6º Nos termos da legislação federal em vigor, as funções de bombeiro civil no estado do Mato Grosso serão assim classificadas:

I - Bombeiro civil, nível básico, combatente direto ou não do fogo;

II - Bombeiro civil líder, o formado como técnico em prevenção e combate a incêndio, em nível de ensino médio, comandante de guarnição em seu horário de trabalho;

III - bombeiro civil mestre, o formado em engenharia com especialização em prevenção e combate a incêndio, responsável por departamento de prevenção e combate a incêndio no âmbito da empresa para a qual foi contratado;

Parágrafo único. As atividades de prevenção consistem em todas as atividades de manuseio e manutenção do sistema de prevenção a incêndio e pânico das edificações, realização de simulados no âmbito da empresa para a qual o bombeiro civil foi contratado, de acordo com o previsto no Código Estadual de Proteção Contra Incêndio e Emergência do Mato Grosso e suas respectivas normas técnicas.

Art. 7º Nos casos de sinistros de grande vulto, como inundações, desabamentos, catástrofes ou em situações de emergência e calamidade pública, quando venha a ser precípua a convocação de voluntários, os bombeiros civis poderão ser convocados, atuando com ações dentro de suas qualificações.

Art. 8º No atendimento a esses sinistros de ação conjunta, a coordenação e a direção das ações caberão, com exclusividade e em qualquer hipótese, a corporação militar.

Art. 9º O livre exercício da profissão Bombeiro Civil está condicionado a comprovação das qualificações estabelecidas em lei e normas técnicas federais e estaduais pertinentes, conforme previsto constitucional.

Art. 10. É obrigatória a manutenção de unidade de combate a incêndio e primeiros socorros, composta por bombeiros civis, nos estabelecimentos mencionados a seguir.

I — shopping Center;

II — Hipermercado;

III — grandes lojas de departamentos;

IV — Campus universitário;

V — Qualquer estabelecimento de reunião pública educacional ou eventos temporários em área pública ou privada que receba grande concentração de pessoas em número acima de 500 (quinhentas) ou com circulação média de 1.000 (mil) pessoas por dia;

VI - demais edificações ou plantas cuja ocupação ou uso exija a presença de bombeiro civil, conforme legislado estadual de proteção contra incêndio e pânico.

§ 1º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se: I - shopping Center: empreendimento empresarial, com reunido de lojas comerciais, restaurantes, cinemas, em um só conjunto arquitetônico;



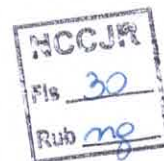
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II - Hipermercado: supermercado grande que, além dos produtos tradicionais, venda outros como eletrodomésticos e roupas;

III-M - Campus universitário: conjunto de faculdades e/ou escolas para especialização profissional e científica, instalado em imóvel com área superior a 3.000m²(três mil metros quadrados).

§ 2º No caso de hipermercados ou de outro estabelecimento mencionado nesta Lei que seja associado ao shopping center, a unidade de combate a incêndio poderá ser única, atendendo o shopping center e o estabelecimento associado.

§ 3º O dimensionamento e a aplicado dos bombeiros civis em edificação ou áreas de riscos devem atender aos termos da legislação estadual de proteção contra incêndio e pânico.

Art. 11. Na contratação do bombeiro civil poderão ser exigidas as habilidades teóricas e práticas de prevenção e combate a incêndio e primeiros socorros constantes dos módulos teóricos e práticos do currículo mínimo do curso de formação ou de aperfeiçoamento de bombeiros profissionais civis, definido por normas técnicas federais e estaduais pertinentes.

§ 1º Nos procedimentos de vistorias técnicas definidas pela legislação de proteção contra incêndio e emergência do Estado do Mato Grosso, sendo exigidas a demonstração das habilidades teóricas e práticas do bombeiro civil.

§ 2º A prestação dos serviços relativos a profissão de bombeiro civil poderá ser feita de forma individualizada, como também de forma terceirizada, por intermédio de empresas especializadas.

Art. 12. As empresas especializadas, os cursos de formação de bombeiro civil, os cursos técnicos de segundo grau de prevenção e combate a incêndio, bem como as empresas, edificações e áreas de risco mencionadas no artigo 10 desta Lei deverão obedecer, sem prejuízo do disposto nas Leis Federais de nº 11.901, de 12 de janeiro de 2009 e nº 13.421, de 30 de março de 2017, as disposições desta Lei, bem como ao Código Estadual de Proteção Contra Incêndio e Emergência do Mato Grosso.

Art. 13. Verificada a existência de infração ao dispositivo desta Lei, as citadas no artigo 10 ficam sujeitas as seguintes penalidades:

I - Advertência;

II - Suspensão temporária do Laudo de Vistoria do Corpo de Bombeiros Militar do Mato Grosso;

III — Cassação do Laudo de Vistoria do Corpo de Bombeiros Militar do Mato Grosso;

IV - Interdição do evento temporário;



V - Proibição temporária de funcionamento;

VI - Cancelamento da autorização para funcionamento.

§ 1º - A reincidência agravará a pena a ser aplicada.

§ 2º - As empresas e demais entidades que utilizam do serviço de bombeiro civil poderão firmar convênios com o Corpo de Bombeiros Militar do Mato Grosso para assistência técnica e aperfeiçoamento dos seus profissionais.

Art. 14. Ao bombeiro civil é assegurado todos os benefícios previstos na Lei Federal nº 11.901, de 12 de janeiro-de 2009.

Art. 15. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.III - Da (In) 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. 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) (...) (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.

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.

(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 (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.

(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). Destacamos.

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:

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. (...)



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 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.

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

A referida proposta, ao tratar de matéria relacionada à esfera trabalhista, visa regulamentar a profissão do bombeiro civil, incidindo em vício formal de inconstitucionalidade pois, viola, claramente, os incisos I e XVI do art. 22, da Constituição, que determinam, respectivamente, competir privativamente à União legislar sobre direito do trabalho e sobre condições para o exercício de profissões, *in verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e **do trabalho**;

(...)

XVI - organização do sistema nacional de emprego e **condições para o exercício de profissões**; (grifo nosso)

Em situações semelhantes, o Supremo Tribunal Federal já declarou a inconstitucionalidade de atos normativos estaduais que regulamentavam o exercício de determinadas profissões. Vejamos:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



“1. Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei Distrital no 3.136/2003, que ‘disciplina a atividade de transporte de bagagens nos terminais rodoviários do Distrito Federal’. 3. Alegação de usurpação de competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (CF, art. 22, I) e/ou sobre ‘condições para o exercício de profissões’ (CF, art. 22, XVI). 4. Com relação à alegação de violação ao art. 22, I, da CF, na linha da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, é o caso de declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Distrital nº 3.136/2003, em razão da incompetência legislativa das unidades da federação para legislar sobre direito do trabalho. Precedentes citados: ADI nº 601/RJ, Rel. Min. Ilmar Galvão, Pleno, unânime, DJ 20.9.2002; ADI nº 953/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Pleno, unânime, DJ 2.5.2003; ADI-MC nº 2.487/SC, Rel. Min. Moreira Alves, Pleno, unânime, DJ 1.8.2003; ADI nº 3.069/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Pleno, unânime, DJ 16.12.2005. 5. Quanto à violação ao art. 22, XVI, da CF, na linha dos precedentes do STF, verifica-se a inconstitucionalidade formal dos arts. 2º e 8º do diploma impugnado por versarem sobre condições para o exercício da profissão. Precedente citado: ADI-MC nº 2.752/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Pleno, maioria, DJ 23.4.2004. 6. Ainda que superado o reconhecimento de ambas as inconstitucionalidades formais indicadas, com relação ao art. 1º da Lei Distrital, verifica-se violação ao art. 8º, VI, da CF, por afrontar a ‘liberdade de associação sindical’, uma vez que a norma objeto desta impugnação sujeita o exercício da profissão de carregador e transportador de bagagens à prévia filiação ao sindicato da categoria. 7. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da legislação impugnada.” (ADI 3.587/DF, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJ de 22/2/08).

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.660/2014, DE ALAGOAS. CRITÉRIOS E CONDIÇÕES DE EXERCÍCIO PROFISSIONAL. ATIVIDADES DE DESPACHANTE DOCUMENTALISTA. OFENSA AO ART. 22, XVI, DA CONSTITUIÇÃO. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE CONDIÇÕES PARA EXERCÍCIO DE PROFISSÕES. 1. **Não cabe a lei estadual versar critérios e condições para exercício de profissões, sob pena de violação do art. 22, XVI, da Constituição da República.** De acordo com este, compete à União legislar acerca de condições para o exercício de profissões. 2. Por invasão de competência privativa da União, o Supremo Tribunal Federal reconheceu inconstitucionalidade de leis estaduais que dispunham sobre condições para exercício de profissões. Precedentes. 3. Parecer pela procedência do pedido. (ADI 5251/AL Relator Ministro Marco Aurélio) - Grifamos

Dessa forma, somente a União pode disciplinar, validamente, o exercício de profissões, portanto, a interferência estadual em assuntos que não lhe são afetos, como a regulamentação de profissões, apresenta-se flagrantemente inconstitucional.

Dito isso, a proposta legislativa caracteriza clara afronta ao Princípio da Separação dos Poderes (Artigo 2º da CF/88 e artigo 9º da CE/MT), que impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência da União.



Desta forma em que pese o mérito da proposta, ela fere regras constitucionais, de modo que atrai para si a **inconstitucionalidade formal**.

II.IV - Da (In) 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. (...)

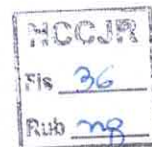
Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente.¹

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

¹ Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306



proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos).²

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 contudístico 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.³

Desta forma em que pese à relevância da matéria, a mesma fere normas constitucionais, atraindo para si a **inconstitucionalidade material**.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à **Juridicidade**, verifica-se que a proposta em comento, vem a colidir com o ordenamento jurídico infraconstitucional.

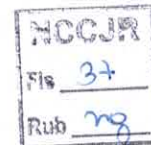
Quanto à **Regimentalidade**, deve constar registrado que, a proposição legislativa é manifestamente inconstitucional, aplicando-se ao caso o artigo 155, inciso VII do RIALMT.

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

É o parecer.

² MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. Fls. 90/92). Grifos nossos.

³ Idem, p. 91-92



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 2273/2023, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento.

Sala das Comissões, em 18 de 06 de 2024.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 2273/2023 – Parecer N.º 593/2024/CCJR
Reunião da Comissão em 18 / 06 / 2024
Presidente: Deputado (a) Júlio Campos
Relator (a): Deputado (a) Dr. Elizeu

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei N.º 2273/2023, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento.

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




FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDA

Reunião	8ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	18/06/2024	Horário	14h30min
Proposição	Projeto de Lei Nº 2273/2023		
Autor (a)	Deputado Elizeu Nascimento		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Júlio Campos Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Diego Guimarães Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Thiago Silva	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes						
Deputado Wilson Santos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dilmar Dal Bosco	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Fabio Tardin - Fabinho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Beto Dois a Um	<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				1	3	0

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Dr. Eugênio, sendo o parecer do relator derrubado pela maioria dos votos e o projeto aprovado com parecer favorável.


Waleska Cardoso
Consultora do Núcleo da CCJR