



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 1617/2023, que “Obriga as concessionárias de serviços públicos que operam nas rodovias Estaduais do Estado de Mato Grosso a fornecerem dispositivos eletrônicos - “Tags” - aos veículos das Polícias Civil, Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Ambulâncias.”.

Autora: Deputada Janaína Riva

Coautor: Deputado Eduardo Botelho

Relator: Deputado Diego Guimarães

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 02/08/2023 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta no mesmo dia, e tendo seu devido cumprimento no dia 16/08/2023 (fl. 04/verso).

O projeto em síntese visa obrigar as concessionárias de serviços públicos que operam nas rodovias Estaduais do Estado de Mato Grosso a fornecerem dispositivos eletrônicos - “Tags” - aos veículos das Polícias Civil, Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Ambulâncias.

A Propositura apresenta a seguinte justificativa:

“Como é notório, há diversos veículos que são isentos do pagamento de pedágios, eis que necessitam transitar em defesa da sociedade ou em socorro à população. Nos referimos, aqui, aos veículos ligados à Segurança Pública (Polícia Civil e Militar), Corpo de Bombeiros Militar e às ambulâncias.

Em que pesem terem isenção do pagamento do pedágio, quando tais veículos estão em deslocamento, principalmente nos casos de emergência, os referidos veículos permanecem em imensas filas nos pedágios que guarnecem nossas rodovias, eis que não possuem dispositivo eletrônico (Tag) que permita transitar pelas faixas automáticas, o que causa atraso no deslocamento.

Isso porque, para que possam cruzar os pedágios e seguirem aos seus destinos, os referidos veículos precisam obter a liberação nas cabines de cobrança, o que as fazem esperar algum tempo nas filas dos pedágios para finalmente conseguirem a devida liberação.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Assim, com o presente Projeto de Lei visa-se dar aos referidos veículos agilidade, uma vez que estando com o dispositivo eletrônico – Tag – instalado em cada veículo, seja da segurança pública, seja da área de saúde, permitirá que passem pelas cabines de cobrança automáticas, evitando-se as indesejáveis e longas filas.

São essas razões pela qual espero o apoio dos nobres pares para aprovação deste projeto nesta Casa de Leis.”.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Trabalho e Administração Pública em 24/08/2023 (fl. 04/verso). A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 05-09), tendo sido aprovado em 1.^a votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 18/10/2023 (fl.09/verso).

Na sequência, a proposição cumpriu a 2^a pauta da data de 25/10/2023 a 08/11/2023, sendo que na data de 09/11/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a está aportado na mesma data, tudo conforme à fl.09/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

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.

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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.

Estabelecidas as premissas iniciais, constata-se que o presente projeto de lei visa dispor sobre a obrigatoriedade das empresas de cartões de crédito ou débito avisarem aos consumidores/cliente sobre a ocorrência de bloqueio dos cartões de crédito ou débito, conforme abaixo transcritos:

Assim consta do Projeto de Lei, em seu corpo:

“Art. 1º Ficam as concessionárias de serviços públicos que operam nas rodovias estaduais do Estado de Mato Grosso obrigadas a fornecerem dispositivos eletrônicos - “Tags” - aos veículos das Polícias Civil, Militar, Corpo de Bombeiro Militar e Ambulâncias.

Art. 2º Para efetivação do disposto no art. 1º, será enviado ofício às concessionárias com cópia do Certificado de Registro e Licenciamento de Veículos (CRLV) e, quando se tratar de veículo locado, também a cópia do contrato de locação.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”.

II.I – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução n.º 677 de 20 de dezembro de 2006.



Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

II.II - 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, e isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita a 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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. (...)

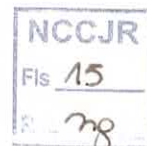
em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados (...).

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



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



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.

É indiscutível o mérito da presente Propositura, na medida em que estando com o dispositivo eletrônico – “Tag” – instalado em cada veículo, seja da segurança pública, seja da área de saúde, evitar-se-ia as indesejáveis e longas filas nas cabines de cobrança automáticas, auxiliando na defesa da sociedade ou em socorro à população.

Em relação a este tema, a CRFB/1988, em seu art. 24, XII, estabelece a competência legislativa concorrente para tratar da matéria:

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

XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde**;

Cabe destacar, também, que nos termos do art. 23, inciso II, constitui competência comum da União, estados, municípios e Distrito Federal cuidar da saúde.

Por sua vez, em relação à iniciativa parlamentar sob exame, está se respalda no *caput* do art. 39 da Constituição do Estado, não havendo, portanto, nenhum óbice jurídico à apresentação da matéria:

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.

Assim, verifica-se que a presente iniciativa não representa invasão de esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, uma vez que não trata da estrutura ou da criação de uma nova atribuição a qualquer órgão, nem do regime jurídico de seus servidores públicos.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



No mais, 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:”

Ante o exposto, restando observadas as competências Constitucionais para a propositura, tramitação e objeto, dentre outras, resta **formalmente constitucional** a proposição.

II.III - 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.

(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. (...).

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de**



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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 conteudístico 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)

Cumprе salientar ainda que a proposta encontra respaldo no artigo 6º da Constituição Federal, por tratar de direito social, qual seja, segurança, *in verbis*:

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.

É, portanto, **materialmente constitucional** o projeto de lei.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II.IV - Da Juridicidade e Regimentalidade.

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

O Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/97), define como viaturas operacionais veículos destinados a socorro de incêndio e salvamento, de polícia, de fiscalização e operação de trânsito e ambulâncias. O código também já determina que não conceder acesso a esses serviços constitui infração gravíssima.

Vale ressaltar, que diversos veículos que necessitam transitar em defesa da sociedade ou em socorro à população, conforme é ressaltado na própria justificativa, já gozam de isenção de tarifa nas estradas estaduais.

Por fim, o projeto visa agilizar o atendimento dos pacientes e usuários do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) e do Sistema Único de Saúde (SUS) em todo o Estado de Mato Grosso, oferecendo uma navegação automática com acesso rápido, e que alguns minutos em uma fila de espera no pedágio, ou alguns segundos, que sejam, podem resultar na morte de um paciente.

Quanto à Regimentalidade, deve constar registrado que, a proposição legislativa, está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno.

Acerca do regramento constante do Regimento Interno da Casa de Leis, no que diz respeito à Iniciativa das proposições, verifica-se que são devidamente observados os Artigos 165, 168, e 172 a 175

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.



III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1617/2023, de autoria da Deputada Janaina Riva e coautoria do Deputado Eduardo Botelho.

Sala das Comissões, em 14 de 05 de 2024.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1617/2023 – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 14 / 05 / 2024
Presidente: Deputado (a) Julio Campos
Relator: Deputado Diego Guimarães

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 1617/2023, de autoria da Deputada Janaina Riva e coautoria do Deputado Eduardo Botelho.

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