



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ  
Fls. 24  
Rub. J

Parecer n.º 1072/2020/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 848/2020 que “Institui o Programa Social de Formação, Qualificação e Habilitação Profissional de Condutores de Veículos Automotores no âmbito do Estado de Mato Grosso – CNH Cidadã e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Silvio Fávero

Relator: Deputado Ludis Ornel - PT

### I – Relatório

A presente propositura foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 29/09/2020, sendo aprovado o requerimento de segunda pauta no dia 14/12/2020, após foi encaminhada para esta Comissão, tendo nela aportado no dia 15/12/2020, tudo conforme as fls. 02, 20 e 23v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 848/2020, de autoria do Deputado Silvio Fávero, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, dentro prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura visa instituir o Programa Social de Formação, Qualificação e Habilitação Profissional de Condutores de Veículos Automotores no âmbito do Estado de Mato Grosso – CNH Cidadã e dá outras providências.

O Autor da proposição assim expõe em sua justificativa:

*“Ter uma carteira de motorista certamente é o sonho de muitas pessoas. Pois pode abrir possibilidades de emprego. Acontece que, o seu custo algumas vezes é muito pesado muitas pessoas por falta de condições financeiras acabam não tendo acesso ao referido documento.*

*Assim, com vistas a dar uma oportunidade a mais para estas pessoas, de conseguir um emprego e exercer uma atividade econômica, apresento o Projeto de Lei para a CNH CIDADÃ, que é um programa de inclusão que permitirá que pessoas de baixa renda possam ter a sua carteira de motorista. Dando oportunidade de emprego e, via de consequência, diminuindo o desemprego no Brasil.*

1  
Ludis Ornel





**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

*O intuito deste projeto é suprir uma necessidade dos mais vulneráveis, bem como, ampliar a empregabilidade destas pessoas, consideradas de baixa renda e lhes dar a oportunidade de tirar a Carteira de Habilitação.*

*Ora, é fato que a carteira de motorista é um instrumento essencial para diversas atividades econômicas, possibilitando o exercício de diversos ofícios, como motoboy, motorista, representante comercial, office-boy, entregador, despachante, entre outros.*

*Portanto, a concessão do documento na forma ora apresentada deve ser tida como uma política pública de assistência social para o combate e erradicação da pobreza, podendo em função disso, ser custeada com recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza, disciplinado pela Lei Complementar n.º 144, de 22 de dezembro de 2003 ou de outras fontes de receitas.*

*Nos termos do projeto, os interessados não terão que pagar nada para adquirir o documento. Contudo, deverão cumprir com alguns pré-requisitos, são eles:*

*CNH ESTUDANTIL: Ter idade entre 18 (dezoito) a 25 (vinte e cinco) anos, enquadrar-se no conceito de "baixa renda", ser domiciliado em município do Estado de Mato Grosso/MT, por no mínimo 02 (dois) anos, ter cursado e concluído o ensino médio em escola da rede pública, ter participado do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) no ano anterior ao de sua inscrição no Programa e ser penalmente imputável.*

*CNH URBANA: Ter acima de 21 (vinte e um) anos de idade, enquadrar-se no conceito de "baixa renda", possuir curso fundamental, ter domicílio em área urbana no Estado de Mato Grosso/MT, possuir Carteira de Identidade ou equivalente e ser penalmente imputável.*

*CNH RURAL: Ter acima de 21 (vinte e um) anos de idade na data do requerimento, enquadrar-se no conceito de "baixa renda", possuir curso fundamental, ter domicílio em área rural de municípios do Estado de Mato Grosso/MT, possuir Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar PRONAF (DAP), inclusive DAP Acessória emitida em Mato Grosso/MT e ser penalmente imputável.*

*Quanto aos aspectos financeiros da proposição, estes estão em perfeita consonância aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal uma vez que o possível impacto orçamentário da proposta será suportado com recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza, disciplinado pela Lei Complementar n.º 144, de 22 de dezembro de 2003 ou de outras fontes de receitas. Assim, a isenção ora proposta será compensada com recursos do referido Fundo, não configurando renúncia de Receita.*

*Atualmente, a CNH gratuita para as pessoas de baixa renda é adotada em vários Estados Brasileiros, como Amazonas, Espírito Santo, Maranhão, Minas 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

*Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Alagoas, Goiás e outros com grande sucesso.*

*Vale citar que em alguns destes Estados, o Departamento Estadual de Trânsito firmou parceria com a Defensoria Pública para viabilizar a implantação da CNH Social.*

*Assim, considerando a grande relevância do tema, solicito o apoio dos nobres pares para sua aprovação.”*

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo, na sequência, aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 09/12/2020.

Após a aprovação do requerimento de Dispensa de 2ª pauta, os autos foram encaminhados 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 mencionado, o presente Projeto de Lei, objetiva instituir o Programa Social de Formação, Qualificação e Habilitação Profissional de Condutores de Veículos Automotores no âmbito do Estado de Mato Grosso – CNH Cidadã.

Analisando a propositura, observa-se que ao conceder a isenção de taxas às pessoas de baixa renda, adentra tema de competência legislativa concorrente entre a União, Estados e o Distrito Federal, pois versa sobre matéria tributária, de forma que tanto o legislativo quanto o Poder Executivo são competentes para iniciar o processo legislativo, conforme dispõe o artigo 24, inciso I da Constituição Federal, *in verbis*:

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

*I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;*

*Judici*





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Além disso, observa-se que a propositura, ao instituir o acesso às pessoas de baixa renda a Carteira Nacional de Habilitação (CNH), sem o pagamento de taxas, afim de que facilitem, ainda, a inserção destas pessoas no mercado de trabalho, assegura, ainda, o direito social ao trabalho, conforme preconiza o artigo 6º, da CFRB, *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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)*

Em relação à iniciativa de Lei, não obstante a propositura tenha o objetivo de criar uma política pública, não remodela ou cria novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, motivo pelo qual a proposição não possui reserva de iniciativa, podendo os integrantes do Parlamento de iniciar o processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61, da Constituição Federal:

*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 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.*

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:*

Ademais, as ações pertinentes aos objetivos constantes na proposta de Lei, observamos que as mesmas, de forma mais ampla e genérica, já integram as atribuições do órgão incumbido do Poder Executivo – no caso o Departamento Estadual de Trânsito -, conforme prevê o Decreto n.º 366, 18 de dezembro de 2015, que dispõe sobre o Regimento Interno do Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso - DETRAN/MT, razão pela qual não remodela ou cria novas atribuições aos referidos órgãos. Vejamos:

*Juiz*





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

*Da Gerência de CNH Social*

*Art. 57 A Unidade de CNH Social tem como missão administrar as ações do programa de obtenção gratuita da Carteira Nacional de Habilitação no âmbito estadual, competindo-lhe:*

- I - gerenciar a implantação do Programa CNH Social;*
- II - planejar, desenvolver, supervisionar e avaliar as atividades referentes ao Programa;*
- III - propor e realizar estudos e diagnósticos, visando subsidiar a execução do Programa CNH Social;*
- IV - propor e viabilizar parcerias ou convênios administrativos para o cumprimento do Programa; V - controlar e manter os registros dos candidatos*

Dessa forma, a presente propositura, não 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 à iniciativa parlamentar, conforme jurisprudência pacificada pelo Supremo Tribunal Federal.

Nesse exato sentido, colhem-se os seguintes julgados:

*EMENTA: 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.3 (original sem destaque)*

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. (...) Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil - matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (...) (ADI 3394, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2007)*

Além disso, a proposta de Lei assegura norma que visa o resguardo de promoção da dignidade da pessoa humana, (art. 1º da CF/88), constituindo típica norma de direitos fundamentais.

Sobre a dignidade da pessoa humana, o STF em exemplar lição destaca:

*Judici*





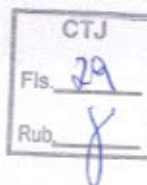
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



*(...) a dignidade da pessoa humana precede a Constituição de 1988 e esta não poderia ter sido contrariada, em seu art. 1º, III, anteriormente a sua vigência. A arguente desqualifica fatos históricos que antecederam a aprovação, pelo Congresso Nacional, da Lei 6.683/1979. (...) A inicial ignora o momento talvez mais importante da luta pela redemocratização do País, o da batalha da anistia, autêntica batalha. Toda a gente que conhece nossa história sabe que esse acordo político existiu, resultando no texto da Lei 6.683/1979. (...) Tem razão a arguente ao afirmar que a dignidade não tem preço. As coisas têm preço, as pessoas têm dignidade. A dignidade não tem preço, vale para todos quantos participam do humano. Estamos, todavia, em perigo quando alguém se arroga o direito de tomar o que pertence à dignidade da pessoa humana como um seu valor (valor de quem se arroga a tanto). É que, então, o valor do humano assume forma na substância e medida de quem o afirme e o pretende impor na qualidade e quantidade em que o mensure. Então o valor da dignidade da pessoa humana já não será mais valor do humano, de todos quantos pertencem à humanidade, porém de quem o proclame conforme o seu critério particular. Estamos então em perigo, submissos à tirania dos valores. (...) Sem de qualquer modo negar o que diz a arguente ao proclamar que a dignidade não tem preço (o que subscrevo), tenho que a indignidade que o cometimento de qualquer crime expressa não pode ser retribuída com a proclamação de que o instituto da anistia viola a dignidade humana. (...) O argumento descolado da dignidade da pessoa humana para afirmar a invalidade da conexão criminal que aproveitaria aos agentes políticos que praticaram crimes comuns contra opositores políticos, presos ou não, durante o regime militar, esse argumento não prospera. [ADPF 153, voto do rel. min. Eros Grau, j. 29-4-2010, P, DJE de 6-8-2010.]*

Por fim, a Constituição Federal impõe ao Estado como um dos seus objetivos fundamentais do Estado, o dever de erradicação da marginalização e redução das desigualdades sociais. Nesse sentido, a norma jurídica constante deste Projeto visa consagrar preceitos constitucionais, bem como encontra esteio, no princípio da igualdade, conforme prevê o artigo 5º, inciso I da Constituição, já que busca a minimização das desigualdades sociais.

O insigne doutrinador, Alexandre de Moraes, ao comentar o princípio da igualdade constante na Carta Magna, assim assevera:

*“A Constituição Federal de 1998 adotou o princípio da igualdade de direitos, prevendo a igualdade de aptidão, uma igualdade de possibilidades virtuais, ou seja, todos os cidadãos têm o direito de tratamento idêntico pela lei, em consonância com os critérios albergados pelo ordenamento jurídico. Dessa forma, o que se veda são as diferenciações arbitrárias, as discriminações absurdas, pois, o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se igualam, é a exigência tradicional do próprio conceito de justiça, pois o que realmente protege são certas finalidades, somente se tendo por lesado o princípio constitucional*





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

CTJ  
Fls. 30  
Rub. Y

*quando o elemento discriminador não se encontra a serviço de uma finalidade acolhida pelo direito”.<sup>1</sup>*

Assim, ao dispor de um tratamento diferenciado aos menos favorecidos, volta-se a diminuir as desigualdades sociais, visando proteger parcelas da sociedade que costumam ao longo da história figurar em situação social de desvantagem. Sendo assim, cabem ao legislador, por meio de certos aspectos ou características pessoais, fornecer mecanismos de diminuição das desigualdades sociais presentes.

O jurista e filósofo Norberto Bobbio, aborda com muita propriedade o assunto, no que diz respeito a que a lei deve tratar os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual, a saber:

*“Quanto à igualdade nos ou dos direitos, ela representa um momentos ulterior na equalização dos indivíduos com respeito à igualdade perante a lei entendida como exclusão das discriminações da sociedade por segmentos: significa o igual gozo por parte dos cidadãos de alguns direitos fundamentais constitucionalmente garantidos. Enquanto a igualdade perante a lei pode ser interpretada como uma forma específica e historicamente determinada de igualdade jurídica (...), a igualdade de direitos compreende a igualdade de todos os direitos fundamentais enumerados numa constituição, tanto que podem ser definidos como fundamentais aqueles, e somente aqueles, que devem ser gozados por todos os cidadãos sem discriminações derivadas da classe social, do sexo, da religião, da raça, etc.”<sup>2</sup>*

Portanto, a propositura observa o disposto na Constituição Federal e Constituição Estadual, bem como as legislações federal e estadual acerca do assunto, havendo compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual.

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

É o parecer.

<sup>1</sup> MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. 11ª Edição. Editora Atlas. 2002. p. 64.

<sup>2</sup> BOBBIO, Norberto. Liberdade dos Antigos e Modernos. A Democracia e a Igualdade. In Liberalismo e Democracia Brasiliense. São Paulo. 1998. p. 41



### III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 848/2020, de autoria do Deputado Silvio Fávero.

Sala das Comissões, em 16 de 12 de 2020.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 848/2020 – Parecer n.º 1072/2020
Reunião da Comissão em 16/12/2020
Presidente: Deputado Silvanete Rosa
Relator: Deputado Silvio Fávero

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei n.º 848/2020, de autoria do Deputado Silvio Fávero.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	