



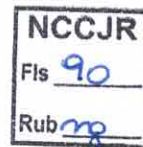
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer N.º 115/2024/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 1237/2023 que “Dispõe sobre as regras para constituição do ambiente regulatório experimental no Estado de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Dr. João

Relator (a): Deputado (a)

*Julio Campos*

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 03/05/2023 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 03/05/2023 ao dia 17/05/2023 (fl. 80/verso)

A proposição em referência “Dispõe sobre as regras para constituição do ambiente regulatório experimental no Estado de Mato Grosso.”.

O Autor em justificativa informa:

“A iniciativa visa à criação de um ambiente regulatório experimental, o qual permite que instituições possam testar produtos ou serviços com clientes reais, estando essas instituições autorizadas a operar por prazo determinado com a flexibilização de determinadas normas específicas.

O Brasil performa mal nos rankings mundiais de inovação, conforme se evidencia pela sua 54ª posição no Global Innovation Index 2022. Isso é também reflexo do ambiente regulatório enfrentado aqui por empresas que, por terem objetos sociais disruptivos, veem-se diante de diversas barreiras potencialmente inviabilizadoras dos seus negócios.

Sob uma perspectiva comparativa, por meio do Ranking de Competitividade dos Estados, Mato Grosso está posicionado na 18ª posição no pilar “Inovação”; o que apenas atesta a necessidade de melhorar esse índice, gerando valor para os seus consumidores e para a sociedade como um todo.

O excesso de entraves burocráticos e de dificuldades regulatórias contribui para a alta taxa de mortalidade das startups, uma vez que a burocracia estabelecida aumenta o custo de entrada em determinados setores da economia, mais pesadamente regulados.



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Justamente por isso, o presente Projeto de Lei estabelece o prazo de até dois anos, prorrogável por mais dois anos, durante o qual o Poder Público poderá desconsiderar determinadas exigências. Quando se pretende regulamentar esses novos modelos de negócios, a tendência é encaixá-los nos modelos já existentes, muitas vezes ultrapassados. Essa desconexão entre o poder público e empresas disruptivas se tornou um inibidor da inovação, impedindo o crescimento e inviabilizando o desenvolvimento de muitos projetos, já que a tendência das autoridades administrativas sempre foi no sentido de encaixar esses negócios em estruturas regulatórias do passado.

O Sandbox Regulatório teve origem no ano de 2015, no Reino Unido e, atualmente, está presente em diversos países europeus e asiáticos, como na Austrália, no Canadá e em alguns países da África e do Oriente Médio. Analisando as legislações no País, percebe-se que diversos entes federados municipais brasileiros e até mesmo Estados já institucionalizaram os programas de Sandbox, sendo algumas inclusive regulamentadas: Porto Alegre, Jaraguá do Sul/SC, Blumenau/SC, Foz do Iguaçu/PR, Petrolina/PE, João Pessoa/PB, Macapá/AP, Campina Grande/PB e os Estados do Paraná e São Paulo.

Desta forma, visando modificar essa situação é que se propõe o presente Projeto de Lei, que busca regular a constituição e normas gerais de funcionamento do denominado “Sandbox Regulatório”.

O objetivo principal é simplificar e contribuir na desburocratização do Estado de Mato Grosso, para que se crie um ambiente de empresas inovadoras, que possam prestar seus serviços sem as restrições existentes no quadro regulatório. Cabe ressaltar que as condições previstas na proposta têm vigência limitada, de forma que, por meio da experimentação, os reguladores e empreendedores possam acompanhar o impacto de uma inovação, realizando as adequações pertinentes para regular o setor.

Além disso, o presente Projeto de Lei busca fomentar a modernização no serviço público, tornando-o mais eficiente, ágil e de qualidade.”

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Trabalho e Administração Pública (fl. 80), lá aportando na data de 22/05/2023. A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 81-89), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 11/10/2023 (fl. 89/verso).

Na sequência a proposição cumpriu a 2ª pauta da data de 18/10/2023 ao dia 01/11/2023, sendo que na data de 06/11/2023, os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 89/verso.



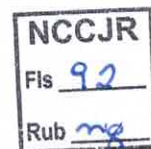
**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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 - 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 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 Esta Lei regulamenta a constituição e estabelece normas gerais de funcionamento de ambiente regulatório experimental, também denominado “Sandbox Regulatório”, no Estado de Mato Grosso.

Parágrafo único. As pessoas jurídicas selecionadas para participarem do ambiente regulatório experimental receberão do Poder Executivo Estadual autorizações temporárias para testar modelos de negócios e/ou tecnologias inovadoras no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I – sandbox regulatório: iniciativa que, por meio de autorização temporária, permite que empresas já constituídas possam testar modelos de negócios, ou técnicas inovadoras, com clientes reais, sujeitando-se a requisitos regulatórios customizados e mais brandos do que aqueles normalmente estabelecidos;

II – modelo de negócio inovador: atividade que, cumulativamente ou não, utilize tecnologia inovadora ou faça uso inovador de tecnologia, a fim de que se desenvolva produto ou serviço que ainda não seja oferecido ou com arranjo produtivo ou técnica diversa do que seja produzido no Estado de Mato Grosso; e,

III – autorização temporária: autorização concedida em caráter temporário para desenvolvimento de atividade regulamentada específica, em regime diverso daquele ordinariamente previsto na regulamentação aplicável, por meio de dispensa de requisitos regulatórios, visando o bom funcionamento dos empreendimentos.

Art. 3º O Sandbox Regulatório pautar-se-á pelos seguintes princípios:

I – a liberdade no exercício de atividades econômicas;

II – a presunção de boa-fé do particular perante o Poder Público;

III – a intervenção subsidiária, mínima e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas;

IV – o reconhecimento da responsabilidade civil nos casos de danos causados a terceiros; e

V – a celeridade no trâmite de processos administrativos aos quais o exercício da atividade econômica esteja vinculado.

Art. 4º O ambiente regulatório experimental terá como objetivo e servirá de instrumento para:

I – fomentar e apoiar a inovação tecnológica no Estado de Mato Grosso, para:



## 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) Incentivar as empresas locais ou as que tenham interesse em se instalar no Estado de Mato Grosso, a realizarem investimentos em pesquisa científica, tecnologia e inovação;
- b) Incentivar empreendedores, pesquisadores e empresas a desenvolver e aperfeiçoar projetos de pesquisa científica, tecnológica e de inovação no Estado de Mato Grosso.

II - fortalecer e ampliar a base técnico-científica no Estado de Mato Grosso, constituída por entidades de ensino, pesquisa e empresas privadas;

III - criar emprego e renda no Estado de Mato Grosso, mediante o aumento e a diversificação das atividades econômicas através da desburocratização e facilidade de se aplicar o conhecimento técnico e novos métodos de produção no Estado;

IV - orientar os participantes sobre questões regulatórias durante o desenvolvimento das atividades, visando garantir a segurança jurídica de seus empreendimentos;

V - diminuir custos e tempo de maturação no desenvolvimento de produtos, serviços e modelos de negócio inovadores;

VI - aumentar a taxa de sobrevivência e sucesso das empresas locais que apliquem novas técnicas;

VII - ampliar a competitividade das empresas instaladas no Estado de Mato Grosso;

VIII - aprimorar o arcabouço regulatório aplicável às atividades a serem posteriormente regulamentadas; e

IX - incentivar e apoiar iniciativas que queiram estabelecer um empreendimento inovador e novas técnicas no Estado de Mato Grosso.

Art. 5º São critérios mínimos para participação no Sandbox Regulatório:

I – a pessoa jurídica proponente deve possuir capacidade técnica e financeira necessárias e suficientes para desenvolver a atividade pretendida em ambiente regulatório experimental;

II - ficam impedidos de serem administradores e sócios controladores diretos ou indiretos da pessoa jurídica proponentes que:

- a) tenham sido condenados por crime falimentar, crimes contra a administração pública, lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores, crime contra a economia popular, a ordem econômica, as relações de consumo, a fé pública ou a propriedade pública, o sistema financeiro nacional, ou a pena criminal que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos, por decisão transitada em julgado, ressalvada a hipótese de reabilitação; e

- b) estejam impedidos de administrar seus bens ou deles dispor em razão de decisão judicial ou administrativa.



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 6º As autorizações temporárias serão concedidas pelo Poder Executivo, podendo o prazo ser estipulado em até 2 (dois) anos, prorrogáveis, por decisão do Poder Executivo, em até mais 2 (dois) anos.

Art. 7º O Poder Executivo, no que lhe couber e interessar, firmará parcerias, acordos de cooperação ou convênios com terceiros, como universidades, pesquisadores, entidades representativas e associações.

Art. 8º A participação no Sandbox Regulatório se encerrará nas seguintes situações:

I – por decurso do prazo estabelecido para participação;

II - a pedido do participante;

III - quando a motivação for embasada em argumentos falsos, ou houver desvio de finalidade da norma; e

IV - mediante obtenção de autorização junto ao Poder Executivo para desenvolver a respectiva atividade regulamentada.

Art. 9º Após o término do Sandbox, será conferido prazo para elaboração de análise técnica, referente a conveniência da adoção em caráter permanente, das normas flexibilizadas durante o período do experimento por parte do Poder Executivo, visando à mudança da legislação vigente, no intuito de desburocratizar e fomentar a atividade econômica.

Art. 10 O Poder Executivo, dentro do seu interesse, regulamentará esta Lei em todos os aspectos necessários para a sua efetiva aplicação.

Art. 11 Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.”

## **II.II – Da (s) Preliminar (es);**

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas ou substitutivos, 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.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) (...) <sup>1</sup>

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. <sup>2</sup>

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. (...)

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> *Idem*, p. 934.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.<sup>3</sup>

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 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.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Idem, p. 936-937 (Destacamos).

<sup>4</sup> MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls. 96-97, Destacamos.





Inconstitucionalidade por ação, positiva ou por atuação	
Inconstitucionalidade Material	Inconstitucionalidade Formal
Vício de matéria: Violação ao conteúdo do texto constitucional.	Vícios de forma: Iniciativa; Repartição de competência; Processo Legislativo
Vício <b>insanável</b>	Vício <b>Sanável</b> .

A propositura tem por escopo dispor sobre as regras para constituição do ambiente regulatório experimental no âmbito do Estado de Mato Grosso.

O chamado Sandbox Regulatório é um ambiente regulatório experimental, criado com a finalidade de suspender temporariamente a obrigatoriedade de cumprimento de normas exigidas para atuação em determinados setores, permitindo que empresas possam usufruir de um regime diferenciado para lançar novos produtos e serviços inovadores no mercado, com menos burocracia e mais flexibilidade, mas com o monitoramento e a orientação dos órgãos reguladores.

Tal assertiva tem escopo, em outras, a Lei Complementar Federal n. 182/2021, que instituiu o marco legal das startups e do empreendedorismo inovador, e em consonância com esta, há um capítulo inteiramente dedicado aos "programas de ambiente regulatório experimental" (sandbox regulatório), conforme disciplina determinados artigos, assim vejamos:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se:

[...]

II - ambiente regulatório experimental (sandbox regulatório): conjunto de condições especiais simplificadas para que as pessoas jurídicas participantes possam receber autorização temporária dos órgãos ou das entidades com competência de regulamentação setorial para desenvolver modelos de negócios inovadores e testar técnicas e tecnologias experimentais, mediante o cumprimento de critérios e de limites previamente estabelecidos pelo órgão ou entidade reguladora e por meio de procedimento facilitado.

CAPÍTULO V

DOS PROGRAMAS DE AMBIENTE REGULATÓRIO  
EXPERIMENTAL (SANDBOX REGULATÓRIO)



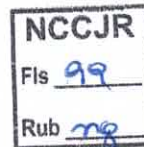
**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 11. Os órgãos e as entidades da administração pública com competência de regulamentação setorial poderão, individualmente ou em colaboração, no âmbito de programas de ambiente regulatório experimental (sandbox regulatório), afastar a incidência de normas sob sua competência em relação à entidade regulada ou aos grupos de entidades reguladas.

§1º A colaboração a que se refere o caput poderá ser firmada entre os órgãos e as entidades, observadas suas competências:

§2º Entende-se por ambiente regulatório experimental (sandbox regulatório) o disposto no art. 2º, inciso II desta Lei Complementar.

§3º O órgão ou a entidade a que se refere o caput deste artigo disporá sobre o funcionamento do programa de ambiente regulatório experimental e estabelecerá:

I - os critérios para seleção ou qualificação do regulado;

II- a duração e o alcance da suspensão da incidência; e

III - as normas abrangidas

Nesse sentido, cabe a esta comissão analisar a presente propositura sob a ótica de admissibilidade da matéria em consonância com os aspectos de constitucionalidade, legalidade e juridicidade.

Sendo assim, verifica-se que a matéria está dentre aquelas de competência legislativa concorrente dos Estados para legislar sobre o assunto porquanto disciplina sobre produção e consumo, da mesma forma sobre ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação, todos da Constituição Federal, assim vejamos:

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

(...)

V - produção e consumo;

(...)

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

§ 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.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.”



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Nesse norte, **no que tange à iniciativa** para propositura tem-se que a Constituição Federal, assim como a Constituição Estadual reservou a independência dos Poderes, expressamente previsto nos artigos 2º e 9º.

Nesse contexto, nenhum dos Poderes Constituídos, seja Executivo, Judiciário e Legislativo, pode interferir no funcionamento do outro, em harmonização dos Poderes, sob pena de violação do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º).

Logo, importante se faz ressaltar que a propositura não está inserida no rol de iniciativa reservada ou concorrente (em sentido estrito), tratando-se, por exclusão, de projetos de lei de iniciativa geral ou comum, conforme estabelece o artigo 39 da Constituição do Estado de Mato Grosso em consonância com o art. 61 da Constituição Federal, *in litteris*:

#### **Constituição Estadual**

**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, à Procuradoria Geral do Estado e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (A expressão “à Procuradoria-Geral do Estado” foi declarada inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal, pela ADI nº 291-0, julgada em 07.04.2010, publicada no DJE em 10.09.2010)

#### **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.

Ante o exposto, verifica-se ser a propositura formalmente constitucional em razão da competência do Estado para legislar sobre a temática, bem como por não haver invasão de esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual.

### **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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.<sup>5</sup>

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 proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos).<sup>6</sup>

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. (...)

<sup>5</sup> Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306

<sup>6</sup> MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.Fls. 90/92). Grifos nossos.



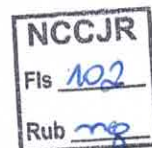
**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.<sup>7</sup>

Da análise do tema da proposição verifica-se que este também reflete a sua constitucionalidade material, tendo em vista que um possível vício de inconstitucionalidade se refere às dimensões de elaboração da norma, não incidindo, neste caso, a referida inconstitucionalidade, uma vez que o objeto do presente feito ganha contornos proteção e desenvolvimento da educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação.

Com alicerce nestes ensinamentos, cumpre salientar que os dispositivos que compõem o Projeto de Lei em análise, revelam que a propositura não fere atribuições expressas a órgãos do Poder Executivo.

Assim, não há que se falar em interferência do Poder Legislativo na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo ou em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto na Constituição Federal em seu artigo 2º, assim como na Constituição Estadual previsto no artigo 9º.

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

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

Na análise da proposta não vislumbramos afronta a princípios ou as regras constitucionais, sendo, portanto materialmente constitucional a proposição.

## **II.V - 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.



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 do mencionado Regimento Interno.

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

É o parecer.

### III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1237/2023, de autoria do Deputado Dr. João.

Sala das Comissões, em 21 de 02 de 2024.



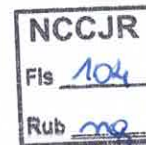
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



#### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1237/2023 – Parecer N.º 115/2024/CCJR
Reunião da Comissão em 27 / 02 / 24
Presidente: Deputado (a) <i>Julio Campos</i>
Relator (a): Deputado (a) <i>Julio Campos</i>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 1237/2023, de autoria do Deputado Dr. João.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	<i>Julio Campos</i>
Membros (a)	<i>Empertini</i>
	<i>AA</i>
	<i>João</i>