



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 1010/2024 que “Institui o Programa de Patrulhamento no combate ao Crime de Pedofilia junto aos Batalhões da Polícia Militar, no âmbito do Estado de Mato Grosso.”

Autor: Deputado Sebastião Rezende

Relator: Deputado Fabio Tardin

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 15/05/2024, sendo colocada em 1ª pauta na mesma data, tendo seu devido cumprimento em 29/05/2024 (fl. 05v).

O presente projeto de lei visa, em síntese, visa instituir o Programa de Patrulhamento no combate ao Crime de Pedofilia junto aos Batalhões da Polícia Militar, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

O Autor em justificativa informa:

Visa o presente Projeto de Lei instituir o Programa de Patrulhamento no combate ao Crime de Pedofilia, junto a todos os Batalhões da Polícia Militar, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

De início imperioso registrar que o Brasil, um país com enormes desigualdades econômicas e sociais, é extremamente violento com as crianças e adolescentes.

Como é de amplo conhecimento, a cada dia pelo menos 20 crianças de zero a nove anos de idade são atendidas nos hospitais que integram o Sistema Único de Saúde (SUS) no País, após terem sido vítimas de violência sexual, de acordo com o Ministério da Saúde.

A pedofilia é um mal que tem atingido milhares de crianças, inclusive números do Ministério da Saúde dão conta que 20 crianças de até 09 anos são vítimas diariamente de abuso sexual no Brasil, porém, acreditamos que esse número seja maior, uma vez que nem todas as vítimas denunciam os abusos sofridos.

Para se ter uma dimensão da gravidade do assunto referente ao abuso ou exploração sexual de crianças e adolescentes, segundo o Disque - 100 – disque - denúncia de âmbito nacional – houve um aumento de 75% de janeiro a outubro no ano de 2023, em relação ao mesmo período de 2022. As principais vítimas são as crianças e os



adolescentes. Em média, quatro em cada 10 denúncias são de violências contra este grupo.

Nesse período, o serviço registrou 2.829.347 violações de direitos humanos. No mesmo período do ano de

2022, foram 1.614.023.

Em que pese a proteção à criança e ao adolescente ser uma garantia constitucional e ainda estar expressamente prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, enfrentamos um grave quadro nas questões referentes à violência, às drogas e às doenças com as crianças e adolescentes de nosso País, especialmente referente ao abuso e exploração sexual.

As medidas legais de proteção às crianças e adolescentes representam espaços de enfrentamento a um problema que diz respeito a todos.

Além disso, crianças e adolescentes são sujeitos de direitos e devem ser tratados com prioridade absoluta nas políticas de saúde.

Nesse contexto, importante mencionar ainda que estudos revelam que seja para comprar comida ou fumar crack ou até mesmo por serem estimuladas pelos próprios pais ou cuidadores, o fato é que milhares de crianças e adolescentes estão oferecendo seus corpos por até R\$ 2,00 (dois reais).

Importante frisar que as crianças, pelo seu estágio de desenvolvimento, não são capazes de entender o contato sexual ou resistir a ele, e podem ser psicológica ou socialmente dependentes do ofensor.

Ante ao exposto, importante mencionar que, quanto aos aspectos formais da proposição, ressaltamos que a matéria insere-se na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para proteção à infância e à juventude (art. 24, XV CF/88). Assim, a Constituição Federal é clara ao afirmar que cabe também aos Estados legislarem sobre assuntos relacionados à proteção à infância e à juventude, conforme disposto abaixo:

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

(...)

XV – proteção à infância e à juventude" (grifo nosso).

Materialmente, encontra-se em conformidade com o previsto no art. 227 da Constituição Federal, o qual estabelece ser dever da família, da sociedade e do Estado, garantir à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde e à dignidade, dentre outros. Vejamos:

"Art. 227 - É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão."



Portanto, a proposta em questão visa instituir o Programa de Patrulhamento no combate ao Crime de Pedofilia, junto a todos os Batalhões da Polícia Militar, no âmbito do Estado de Mato Grosso. Essas são as razões da presente propositura.

(...)

Seguindo a tramitação, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Segurança Pública e Comunitária em 03/06/2024 (fl. 05v), a qual por meio do parecer encartado nos autos (fls. 06-13), opinou por sua aprovação, tendo sido aprovado em primeira votação na sessão ordinária do dia 27/11/2024, conforme fl. 13v.

Posteriormente, a proposta cumpriu a 2ª pauta no período de 27/11/2024, tendo seu devido cumprimento em 04/12/2024, sendo que na sequência os autos foram enviados para esta Comissão em 12/12/2024, tendo a esta aportado na mesma data (fl. 13v).

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, a o projeto de lei, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

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

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



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.

O projeto em referência visa a criação do Programa de Patrulhamento no combate ao Crime de Pedofilia junto aos Batalhões da Polícia Militar, no âmbito do Estado de Mato Grosso, nos seguintes termos:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Patrulhamento no combate ao Crime de Pedofilia, junto a todos os Batalhões da Polícia Militar, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Parágrafo único. O Programa previsto no *caput* desse artigo consistirá na execução do patrulhamento ostensivo de combate ao crime de pedofilia, através da disponibilização de viaturas específicas, destinadas de acordo com o número do efetivo do respectivo Batalhão da Polícia Militar.

Art. 2º Os agentes de segurança pública que participarem do Programa previsto nesta lei receberão treinamento específico para atuarem diretamente nesses casos de proteção de crianças e adolescentes vítimas de pedofilia.

Art. 3º O Poder Executivo poderá firmar convênios com os Municípios no âmbito do Estado, para fins do cumprimento da presente Lei.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Artigo 5º O Poder Executivo regulamentará no que couber esta Lei, estabelecendo as demais diretrizes, critérios e formas de efetiva aplicação da presente Lei, a fim de garantir o seu integral cumprimento.

Artigo 6º 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 (...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCC-JR
Fls. 19
Rub. 82

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 orgânica (está a se falar dos vícios da repartição de competências dos entes federativos. (...))¹

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.



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

NCC-JR
Fls. 20
Rub. 62

(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 Legislativa
Vício insanável	Vício Sanável .

1

Importante se observar que a propositura, dispõe sobre combate ao crime de pedofilia, tema afeto diretamente a segurança pública no que tange a matéria apresentada. Assim sendo, a atividade de segurança pública é exercida pela polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares, nos termos do art. 144 da Constituição. Vejamos:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I - polícia federal;
- II - polícia rodoviária federal;
- III - polícia ferroviária federal;
- IV - polícias civis;
- V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.
- VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

Neste sentido, há repartição de competências da matéria entre a União e os estados, de modo que a temática da segurança pública se mostra como de competência e responsabilidade de cada unidade da federação, portanto, **não há de se falar em vício de competência legislativa, vez que a matéria está nos limites do poder a ser exercido pelo Estado-membro.**

¹ Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90



Portanto, o Parlamentar detém competência para iniciar o processo legislativo que versa sobre o tema. Ante o exposto, verifica-se que a propositura é **formalmente constitucional**.

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.

(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 (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).

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



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.

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 91-92)

Portanto na análise da proposta não vislumbramos afronta a princípios ou as regras constitucionais. É, 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 é importante deixar registrado que a proposta está em pleno acordo com os artigos 155 do Regimento Interno e acerca da Iniciativa dos Projetos, verifica-se que estão devidamente observados os artigos 172, V a 175 do Regimento Interno da Casa de Leis.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1010/2024, de autoria do Deputado Sebastião Rezende.

Sala das Comissões, em 18 de 03 de 2025.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1010/2024 – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 18 / 03 / 2025
Presidente: Deputado (a) EDUARDO BOTELHO
Relator: Deputado Fabio Tardin

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável a aprovação do Projeto de Lei N.º 1010/2024, de autoria do Deputado Sebastião Rezende.

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