



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. 10
Rub. 89

Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei Complementar nº 57/2025 que “Acrescenta dispositivo à Lei Complementar nº 529, de 31 de março de 2014, que fixa o efetivo da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Max Russi

Relator (a): Deputado (a) Diego Guimarães

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 10/12/2025, tendo sido aprovado dispensa de pauta em 10/12/2025, conforme fls. 02/04.

O projeto visa acrescentar o art. 24-A à Lei Complementar nº 529, de 31 de março de 2014, a fim de instituir hipótese excepcional de promoção por ato de bravura dos Subtenentes do Quadro de Praças da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso (QPPM) ao posto de Segundo-Tenente do Quadro Complementar de Oficiais da Polícia Militar (QCOPM), nos casos de operações de risco extremo, condicionada a requisitos objetivos como relatório circunstanciado de Comissão Especial de Bravura aprovado pelo Conselho Superior da Polícia Militar, participação em operação de alta periculosidade, tempo mínimo de 15 anos de efetivo serviço com regularidade disciplinar, existência de vaga no efetivo do QCOPM, observância de impacto orçamentário zero e matrícula e aprovação obrigatórias no Curso de Adaptação de Oficiais Complementares (CAOC), além de limitar o número de promoções excepcionais a até 5 (cinco) militares por ano, sem prejuízo das vagas ordinárias do curso e sem alteração do sistema regular de carreira.

Assim consta da proposta em seu corpo:

Art.1º Acrescenta o artigo 24-A à Lei Complementar nº 529, de 31 de março de 2014:

24-A Fica autorizada, excepcionalmente, a promoção de Subtenentes do Quadro de Praças da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso (QPPM) ao posto de Segundo-Tenente do Quadro Complementar de Oficiais da Polícia Militar (QCOPM), por ato de bravura praticado em operações de risco extremo, desde que cumpridos, cumulativamente, os seguintes requisitos:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

I – relatório circunstanciado da Comissão Especial de Bravura, aprovado pelo Conselho Superior da Polícia Militar, atestando coragem excepcional além do dever normal;

II – participação comprovada em operação policial de alta periculosidade, reconhecida pela Comissão Especial de Bravura;

III – tempo mínimo de 15 (quinze) anos de efetivo serviço na Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, com regularidade disciplinar nos termos do art. 23 do Estatuto dos Militares Estaduais;

IV – existência de vaga no efetivo do QCOPM, conforme limites estabelecidos na Lei Complementar nº 555/2014 e no art. 11 da Lei Complementar nº 529/2014, que fixa o quantitativo de 360 (trezentas e sessenta) vagas distribuídas entre 1º Tenente e 2º Tenente;

V – expedição de decreto de promoção pelo Governador do Estado, observados os critérios de ascensão previstos no art. 4º da legislação vigente.

§1º - O militar promovido na forma desta Lei Complementar será matriculado obrigatoriamente no primeiro Curso de Adaptação de Oficiais Complementares (CAOC) subsequente, já investido no posto de Segundo-Tenente, sob pena de regressão ao posto anteriormente ocupado, observado o disposto no art. 10 da legislação aplicável, que exige nível superior para ingresso no oficialato.

§2º - A integralização e aprovação no CAOC constituem condição indispensável para a permanência no QCOPM, sendo a reprovação ou abandono do curso causa de reclassificação administrativa ao QPPM.

§3º- A promoção excepcional de que trata esta Lei Complementar fica limitada ao máximo de 5 (cinco) militares por ano, condicionada:

I – à existência de vagas no QCOPM, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 529/2014;

II – à compatibilidade financeira e orçamentária, devendo o ato observar impacto orçamentário zero, em conformidade com a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

III – à não redução das vagas anuais ordinárias destinadas ao CAOC, atualmente fixadas em 40 (quarenta) pelo art. 10 da legislação vigente.

§4º - O militar promovido por bravura prestará compromisso solene no ato da promoção, nos termos do art. 51 da Lei Complementar nº 555/2014, permanecendo lotado em sua unidade de origem até o início do CAOC, e terá sua progressão funcional observada conforme os arts. 12 e 13 da legislação de regência.

Art 2º - Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

A propositura foi encaminhada à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, que exarou parecer de mérito favorável à aprovação (fls. 05-09), tendo sido aprovado em 1ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis em 10/12/2025, conforme fl. 09v.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Na sequência os autos foram remetidos a esta Comissão em 11/12/2025.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou novos substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei complementar, 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.

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, 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.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. Isso, tanto no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) quanto no que respeita às competências materiais (competências de ordem administrativa).

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA **PRIVATIVA** da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...)

(MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional* / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933) Destacamos.

O parágrafo único do artigo 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo.

(...)

É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto.

(MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional* / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 934)

Em relação à terminologia, quando se diz Competência privativa difere-se - às vezes - do significado de competência exclusiva - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam sê-la (artigo 21 da C.F. exclusiva da União; e artigo 22 privativa). Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.



Quanto à COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)

Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937) Destacamos.

Entende-se que a iniciativa se insere no espaço legítimo de conformação normativa do Poder Legislativo estadual para disciplinar, em lei complementar, aspectos da política pública de segurança e da valorização profissional da Polícia Militar, em consonância com a competência residual dos Estados para organizar a sua administração e estruturar seus corpos militares. O Projeto de Lei Complementar limita-se a acrescentar dispositivo à Lei Complementar nº 529/2014, a fim de instituir hipótese excepcional de promoção por ato de bravura, estabelecendo parâmetros objetivos e condicionantes gerais para o exercício de competência que já é, em essência, própria do Chefe do Poder Executivo, sem criar cargos, sem alterar a estrutura básica da carreira e sem inovar em matéria remuneratória.

Cumpre salientar que o texto não promove reestruturação global do regime jurídico dos militares estaduais, nem redefine o modelo de organização interna da corporação, mas apenas densifica critérios de elegibilidade para uma forma específica de promoção por bravura, já compatível com o ordenamento vigente, preservando a discricionariedade administrativa do Governador. Com efeito, a norma projetada atua como marco normativo autorizativo e limitador, ao exigir, dentre outros requisitos, parecer favorável de Comissão Especial de Bravura, aprovação do Conselho Superior da Polícia Militar, tempo mínimo de efetivo serviço, inexistência de sanções disciplinares impeditivas, aprovação em curso específico e, sobretudo, a edição de decreto de promoção pelo Chefe do Executivo, condicionado à existência de vaga no quadro e à neutralidade orçamentária.

Nesse contexto, ainda que se reconheça a existência, na doutrina e na jurisprudência, de corrente mais restritiva quanto à iniciativa em matérias que tangenciam o regime jurídico de



servidores e militares, a interpretação mais consentânea com o princípio democrático, com a presunção de constitucionalidade das leis e com o próprio desenho cooperativo entre os Poderes é a de que o PLC nº 57/2025 não usurpa iniciativa privativa do Governador, por não instituir nova carreira, não criar ou extinguir cargos, não alterar o padrão remuneratório e não intervir na estrutura nuclear da Administração, limitando-se a regulamentar, em nível legislativo, critérios gerais de reconhecimento de bravura e de valorização funcional. Sob esse prisma, reputa-se formalmente constitucional a proposição, seja quanto à competência legislativa do Estado, seja quanto à espécie normativa eleita (lei complementar, em harmonia com o diploma que se pretende alterar), não se verificando vício insanável de iniciativa que inviabilize seu regular processamento.

À vista disso conclui-se que o projeto em tela é formalmente constitucional, inexistindo qualquer impedimento quanto à iniciativa ou quanto à competência legislativa.

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



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. 16
Rub. 99

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 contetudístico 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)

O PLC, harmoniza-se com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública e, em especial, a organização e o funcionamento das instituições militares estaduais. A proposição tem como núcleo a instituição de hipótese excepcional de promoção por ato de bravura, destinada a Subtenentes do Quadro de Praças da Polícia Militar, com acesso ao posto de Segundo-Tenente do Quadro Complementar de Oficiais, em situações de comprovado risco extremo, atrelando essa possibilidade a requisitos objetivos e controles internos rigorosos. Tal opção legislativa encontra respaldo na legítima política de valorização de condutas heroicas em prol da segurança pública, sem desfigurar a estrutura básica da carreira nem afastar o mérito como critério orientador.

Sob a perspectiva da isonomia, não se identifica discriminação arbitrária ou privilégio injustificado. O tratamento diferenciado conferido pelo projeto dirige-se a grupo claramente delimitado – Subtenentes que, em operação de alta periculosidade, tenham atuado com bravura reconhecida por instâncias técnicas da corporação – e decorre de fundamento razoável, diretamente vinculado às peculiaridades da atividade policial militar e ao risco inerente à função. A promoção



excepcional não substitui os critérios ordinários de antiguidade e merecimento, mas opera como via extraordinária e quantitativamente restrita (limite anual de promoções), condicionada à demonstração de circunstâncias objetivas e à aprovação em curso específico (CAOC), preservando o equilíbrio interno da carreira e a coerência do sistema de promoções.

Também não se vislumbra ofensa aos princípios da hierarquia e da disciplina militares. Ao exigir tempo mínimo de efetivo serviço, regularidade da ficha funcional, submissão a Comissão Especial de Bravura, manifestação do Conselho Superior da Polícia Militar e ato final do Chefe do Poder Executivo, o texto normativo reforça a ideia de que a promoção por bravura é ato excepcional, sujeito a instâncias de controle e à autoridade hierárquica máxima, e não mecanismo automático ou dissociado da estrutura de comando. A exigência de matrícula e aprovação em curso de adaptação de oficiais complementares assegura o preparo técnico do promovido, evitando rupturas abruptas no padrão de formação exigido para o oficialato e garantindo a continuidade da disciplina e do profissionalismo na atuação da corporação.

Por fim, a previsão de impacto orçamentário nulo, a vinculação da promoção à existência de vaga no quadro e a observância das normas de responsabilidade fiscal demonstram que a iniciativa também respeita os limites materiais impostos pelo equilíbrio das contas públicas, não criando, em tese, despesa nova incompatível com a capacidade financeira do Estado.

Portanto, verifica-se que a propositura não colide com as determinações acima mencionadas, sendo, portanto, materialmente constitucional.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Em análise às normas gerais de ordem federal e estadual, consideramos já terem sido direta ou indiretamente enfrentadas nos tópicos anteriores.

No tocante à juridicidade, verifica-se que a proposição encontra pleno amparo no ordenamento jurídico, não havendo qualquer violação a normas infraconstitucionais, tampouco ao sistema de organização administrativa do Estado. O acréscimo de um representante sindical no colegiado não cria cargos, não gera despesa, não interfere na estrutura organizacional e não compromete qualquer ato normativo de hierarquia superior.

A medida encontra amparo também nas normas de redação e técnica legislativa, pois realiza ajuste pontual e coerente, preservando a lógica interna.

Quanto à regimentalidade, observa-se que todas as etapas procedimentais foram regularmente cumpridas: Foi feito o encaminhamento às comissões competentes, parecer de mérito favorável e posterior remessa à CCJR para análise de constitucionalidade, juridicidade e legalidade. Sendo, que não se identifica qualquer violação.



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. 18
Rub. 09

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 Complementar nº 57/2025, de autoria do Deputado Max Russi.

Sala das Comissões, em 17 de 12 de 2025.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei Complementar nº 57/2025 – Parecer do Relator	
Reunião da Comissão em	17 / 12 / 2025
Presidente: Deputado (a)	Edson Botelho
Relator (a): Deputado (a)	Diego Guimarães

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 57/2025, de autoria do Deputado Max Russi.

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