



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 189/2024/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 1332/2023 que “Institui o Protocolo Antirracista, determinando aos estabelecimentos de grande circulação de pessoas para que implementem medidas de prevenção, conscientização e acolhimento de vítimas em situações de racismo”.

Autor: Deputado Lúdio Cabral

Relator (a): Deputado (a)

Julio Campos

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 24/05/2023 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 24/05/2023 ao dia 31/05/2023 (fl. 06/verso).

A proposição em referência institui o Protocolo Antirracista, determinando aos estabelecimentos de grande circulação de pessoas para que implementem medidas de prevenção, conscientização e acolhimento de vítimas em situações de racismo.

O Autor em justificativa, informa:

O racismo é considerado crime inafiançável no Brasil, está assim definido pela Lei 7.716/1989, que alterou o Código Penal Brasileiro:

“Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.”

Outro artigo, da mesma lei, trata do racismo sob a esfera que estamos tratando esta matéria:

“Art. 5º Recusar ou impedir acesso a estabelecimento comercial, negando-se a servir, atender ou receber cliente ou comprador.”

No presente ano, a Lei 14.532, igualou a tipificação de injúria racial ao crime de racismo, com o agravante na pena que torna de semelhante tom a ofensa para a coletividade e aquela direcionada ao indivíduo que: “Altera a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989 (Lei do Crime Racial), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar como crime de racismo a injúria racial, prever pena de suspensão de direito em caso de racismo praticado no contexto de atividade



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



esportiva ou artística e prever pena para o racismo religioso e recreativo e para o praticado por funcionário público.”

Embora podemos considerar e discutir sobre os aumentos ou não das penas ser um dispositivo eficiente para a solução dos crimes em nosso país, os crimes de racismo no Brasil são considerados “crimes perfeitos”, pois a pessoa os comete, normalmente existem pouquíssimas provas e as penas são abrandadas.

Nos últimos anos, muitos acontecimentos de grande repercussão de casos de racismo explícito tem acontecido em estabelecimentos comerciais, e em Mato Grosso não tem sido diferente. Segundo dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022. Mato Grosso é o 5º estado com o maior número de casos de injúria racial no país.

Fonte: <https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/noticia/2022/07/20/mt-e-o-5o-estado-com-maior-numero-de-caso-s-de-injuria-racial-no-pais-aponta-anuario.ghtml>.

Aqui não está querendo aumentar a população carcerária do Brasil, mas sim, uma maior responsabilização daqueles que cometem esse tipo de crime, não há nação ou população empoderada se não tiver confiança nas leis e que essas estejam sendo cumpridas. Pouquíssimos são os registros de pessoas condenadas pelo crime de racismo, mesmo sendo lei e estando previsto no código penal desde 1989.

Esse PL se propõe a criar um protocolo que conscientize os proprietários e gestores de estabelecimentos comerciais de grande circulação para que criem espaços antirracistas e boas práticas no combate ao racismo, mas que principalmente preserve vidas e que em primeiro lugar evite que pessoas negras passem por esse tipo de cerceamento nesses locais, todavia, assim ocorrendo tenha seus direitos assegurados.

Pelas razões expostas, solicito apoio dos nobres pares para aprovação da presente proposição, pelos termos que o fundamenta.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi recebido pela Comissão de Direitos Humanos, Defesa dos Direitos da Mulher, Cidadania e Amparo à Criança, ao Adolescente e ao Idoso em 01/06/2023 (fl. 06/verso). A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 07-17), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 25/10/2023 (fl. 17/verso).

Na sequência a proposição cumpriu a 2ª pauta da data de 01/11/2023 a 14/11/2023 (fl. 17/verso), sendo que na data de 21/11/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a está aportado na mesma data (fl. 17/verso).

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

É o relatório.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II – Análise

II. I. – Da (s) Preliminar (es);

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

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

II.II - 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

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 obriga que estabelecimentos de grande circulação de pessoas, implementem medidas de prevenção, conscientização e acolhimento às pessoas negras em situação de risco ou violência racial nas suas dependências, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

§1º Para os efeitos desta Lei, consideram-se estabelecimentos de grande circulação de pessoas os supermercados, hipermercados, shoppings centers, lojas, big lojas, universidades, órgãos públicos, restaurantes, casas de shows, baladas, bares, teatros e demais estabelecimentos de lazer ou semelhantes, com 10 funcionários ou mais.

§2º Considera-se situação de risco ou violência racista aquela pessoas que alegue ter sido constrangida e vítima, na tentativa ou outra forma de coação, com finalidade objetiva e subjetiva, o preconceito racial.

§3º Considera-se prevenção e conscientização as atividades em que o coletivo dos funcionários sejam orientados em treinamentos acerca do letramento racial e racismo estrutural, com situações e exemplos práticos, especialmente para os seguranças, vendedores e fiscais de tais estabelecimentos.

Art. 2º As ações de prevenção a potenciais vítimas de situações de risco ou violência racial em estabelecimentos, conforme o parágrafo 1º do Art. 1º, e nas suas dependências são obrigatórias.

§1º É indispensável a disponibilização de material informativo sobre os canais de comunicação de denúncia de situações de racismo ou de violência racial em locais visíveis;

§2º É indispensável a instalação, pelos estabelecimentos elencados no §1º do art. 1º desta Lei, canal virtual e físico de denúncia de situações de racismo ou de violência racial ocorrida no estabelecimento;

§3º A equipe de funcionários e ocupantes de cargos administrativos, de gerência, de terceirizados, se houver, deverão passar por treinamento específico sobre identificação de situações de racismo e de acolhimento às potenciais vítimas;

§4º Destacar-se-á funcionário, treinado para o acolhimento da vítima, ficando exposto ao público o nome desse responsável;

§5º As empresas, conforme disposto no § 1º do Art. 1º desta Lei, devem implementar políticas de incentivo à paridade racial no quadro de funcionários, nos cargos de administração e gerência de seus estabelecimentos comerciais.

Art. 3º. São obrigatórias as medidas de prevenção, acolhimento às vítimas de racismo nas dependências dos estabelecimentos comerciais.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



§1º Seleção de espaço físico reservado para o acolhimento imediato da vítima pelo profissional treinado pela empresa;

§2º Acompanhamento da vítima por funcionário especialmente treinado para o acolhimento, desde a identificação ou denúncia do ocorrido até o efetivo deslocamento para delegacias especializadas ou atendimento psicológico;

§3º O acionamento imediato das autoridades policiais e de combate à intolerância;

§4º Todas as ações de proteção e encaminhamento de denúncias às autoridades responsáveis, deverão ocorrer em máxima discrição para proteção da integridade física e moral da vítima;

§5º Devem ser preservadas todas as evidências que possam ser utilizadas pela autoridade policial para a investigação das alegações do crime de racismo.

Art. 4º. São indispensáveis ações de auxílio às autoridades policiais e de combate à intolerância no acolhimento de potenciais vítimas e na apuração e investigação das denúncias de racismo ou violência em estabelecimentos comerciais e suas dependências, com:

§1º Agilidade no auxílio da coleta de provas;

§2º A facilitação da identificação de potenciais testemunhas;

§3º O acesso da autoridade policial, das vítimas e seus representantes às imagens de câmeras de segurança ou outros meios de identificação dos suspeitos.

Art. 5º. Caberá ao Poder Executivo Estadual regulamentar, fiscalizar e estabelecer sanções no disposto nesta Lei.

Art. 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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) ¹

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. ²

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.

Quando 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. ³

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:

¹ 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.

² *Idem*, p. 934.

³ *Idem*, p. 936-937 (Destacamos).



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 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 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 (...).

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.⁴

Prima facie, a matéria tratada na propositura não se insere no domínio da competência legislativa privativa da União (art. 22 da CRFB/88), assim como não se insere na competência dos Municípios (art. 30 da CRFB/88).

Neste prisma, a competência legislativa para tratar da matéria é estadual, nos termos do art. 25, § 1º da CRFB/1988 e art. 19, IV, da Constituição Estadual, respectivamente, que tratam da chamada competência residual. In verbis:

Art. 25. Os Estados, organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição;

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição. (original sem destaque)

Constituição Estadual:

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



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. 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:

Nesse sentido, a Carta Magna estabelece que a competência dos Estados é suplementar, cabendo à União a edição de normas gerais, e na inexistência de normas gerais podem os Estados-membros exercer a sua competência plena, sempre para atender às peculiaridades regionais e/ou locais (art. 24, §§ 1º, 2º e 3º da CF/88).

Sobre o tema, não identificamos norma geral editada pela União. A Lei nº 7.716/1989 tem como foco principal definir os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, mas não adentra questões relacionadas à matéria proposta pelo presente Projeto de Lei.

Dito isso, conclui-se que pode o Estado exercer sua competência legislativa para tratar da matéria alvo da presente propositura, conforme art. 25, §1º da CRFB/1988, não havendo, portanto, que se falar em inconstitucionalidade por vício de competência.

Em relação à inconstitucionalidade subjetiva, relacionado à iniciativa de Leis, consta na Constituição Federal, assim como na Constituição Estadual, as disposições normativas em que reservam algumas matérias a autoridades específicas, como forma de subsidiar a conveniência e oportunidade em deflagrar o processo legislativo.

Dessa forma, o art. 61, §1º, inciso II da CRFB/88, dispositivo este de reprodução compulsória pelos Estados-Membros, o qual foi reproduzido simetricamente no artigo 39, parágrafo único, inciso II da CE/MT, estabelecem as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo. Vejamos:

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.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) **criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;**
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

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.

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e indireta ou aumento de sua remuneração, observado o disposto na Seção III, Capítulo V, deste Título;
- b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;
- c) organização do Ministério Público, da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública, observado o disposto na Constituição Federal;
- d) **criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.** (Grifei e negritei)

A criação de política pública dentro das atribuições já fixadas para um órgão já existente não invade a competência privativa do Chefe do Executivo. Trata-se, isso sim, de criar programas para racionalizar a atuação governamental e assegurar a realização de direitos constitucionalmente assegurados.

Nesse mesmo sentido, BUCCI afirma ser relativamente tranquila a ideia de que as grandes linhas das políticas públicas, as diretrizes, os objetivos, são opções políticas que cabem aos representantes do povo, e, portanto, ao Poder Legislativo, que as organiza sob a forma de leis.

Ademais, o Ministro Celso de Mello, em decisão monocrática na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 45/DF, registrou que a atribuição de formular e de implementar políticas (...) reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo.



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 presente proposição, em linhas gerais, está dentro de limites aceitáveis para a instituição de uma política pública por iniciativa parlamentar, para definir diretrizes a serem adotadas pelo Estado no desenvolvimento dessa política. Não trata da criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo, mas sim apenas estabelece normas e diretrizes claras e abrangentes para enfrentar as questões do racismo e da discriminação racial.

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

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.⁵

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

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



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

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).⁶

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.⁷

Como é sabido, a Carta Federal consagra a repartição da competência legislativa entre a União, Estados e Municípios.

A interferência do Poder Legislativo na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo resulta em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

Por idêntica razão constitucional, a Assembleia Legislativa tem suas atribuições como incomunicáveis, estanques e intransferíveis, nos termos do – já mencionado - Artigo 2º da Constituição Federal de 1988.

Tal disposição coaduna-se com aquela contida no Artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "e" da Constituição Federal de 1988, e nem poderia deixar de ser observada na organização estadual, visto consagrar a separação dos Poderes, que como princípio constitucional, o Estado-membro deve

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

⁷ Idem, p. 91-92



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

obrigatoriamente acolher em atenção ao disposto nos artigos 2º, 18 e 25, caput, da Constituição da República de 1988.

Ademais, a propositura encontra fundamento no texto constitucional em seu art. 1º, inciso III, que traz como fundamento da República Federativa do Brasil a **dignidade da pessoa humana**; o art. 3º, incisos I e IV, que ao dispor sobre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil enuncia a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Ressalte-se que o combate ao racismo é tão relevante para o texto constitucional que o art. 4º, inciso VIII traz como princípio norteador da República Federativa do Brasil o repúdio ao terrorismo e ao racismo e o art. 5º, inciso XLII, estabelece que a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.

Portanto, a propositura respeita as regras necessárias para alcançar o status de **constitucionalidade material**.

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.

Ademais, a presente propositura visa instituir medida aplicável aos estabelecimentos com grande circulação de pessoas voltada ao combate ao racismo institucionalizado através da implantação de um Protocolo, nesse aspecto, encontra fundamento no poder de polícia, cuja definição legal nos é dada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:

Art. 78. Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.



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 aspecto, relevante trazer à colação lição do doutrinador Marçal Justen Filho para quem a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa:

O chamado poder de polícia se traduz, em princípio, em uma competência legislativa. [...] Até se poderia aludir a um poder de polícia legislativo para indicar essa manifestação da atuação dos órgãos integrantes do Poder Legislativo, em que a característica fundamental consiste na instituição de restrições à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade, caracterizando-se pela imposição de deveres e obrigações de abstenção e de ação. Usualmente, a lei dispõe sobre a estrutura essencial das medidas de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização. (grifamos)

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

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

Em face de todo o exposto, **não** vislumbramos questões atentatórias à Constituição Federal, Estadual, ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional ou ao Regimento Interno desta Casa de Leis que caracterizam 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 1332/2023, de autoria do Deputado Lúdio Cabral.

Sala das Comissões, em 21 de 02 de 2024.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1332/2023 – Parecer N.º 189/2024/CCJR	
Reunião da Comissão em	21 / 02 / 24
Presidente: Deputado (a)	Julio Campos
Relator (a): Deputado (a)	Julio Campos

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 1332/2023, de autoria do Deputado Lúdio Cabral.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	<i>[Signature]</i>
Membros (a)	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>