



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 955/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 979/2023, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de inclusão em destaque nos layouts dos sites oficiais da Administração Direta e Indireta do Governo do Estado do Mato Grosso, do número da Central de Atendimento à Mulher, o Disque Denúncia da Violência Contra a Mulher (Disque 180).”.

Autor: Deputado Nininho

Relator (a): Deputado (a)

Thiago Silva

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 29/03/2023 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 29/03/2023 ao dia 12/04/2023 (fl. 05/verso).

O projeto em referência “Dispõe sobre a obrigatoriedade de inclusão em destaque nos layouts dos sites oficiais da Administração Direta e Indireta do Governo do Estado do Mato Grosso, do número da Central de Atendimento à Mulher, o Disque Denúncia da Violência Contra a Mulher (Disque 180)”. O Autor em justificativa informa:

O presente Projeto de Lei é inspirado em Lei do Estado do Rio Grande do Norte e objetiva destacar a inclusão do número da Central de Atendimento à Mulher, o Disque Denúncia da Violência Contra a Mulher (Disque 180), e, todos os sites oficiais da Administração Direta e Indireta do Governo do Estado do Mato Grosso, com a finalidade de ser mais uma ferramenta no combater a violência contra mulheres em nosso Estado.

Se a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, de 1948, e a nossa Carta Magna asseguram a todos o direito à vida, à dignidade e à liberdade, garante às mulheres a igualdade de direitos, algo tão fundamental para a sua dignidade como ser humano, cabe a nós, como sociedade e Poder Público, atuar nessa direção, para pôr fim aos atos de violência contra todas as mulheres.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Enfrentamento à violência contra a mulher é necessário em todos os âmbitos possíveis, para reduzirmos os índices que vem crescendo ao logo dos tempos.

Um dos grandes desafios nas ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres é a visibilidade do fenômeno. Por isso, é essencial disseminar a informação para prevenir a violência, alicerçada em profundas desigualdades de gênero na sociedade.

A cada 15 segundos, uma mulher é agredida no Brasil.

O Brasil é um dos países que mais sofre com a violência doméstica: 23% das mulheres brasileiras estão sujeitas a esse tipo de violência e Mato Grosso não é diferente, nos últimos anos temos observado o crescente número de vítimas em nosso Estado.

Segundo dados no site do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, de janeiro a junho de 2021, o Estado registrou o assassinato de 22 mulheres vítimas de violência doméstica, e nos seis primeiros meses de 2022, foram 21 feminicídios. Nos 12 meses do ano passado, 43 mulheres foram vítimas deste tipo de crime. O índice é absurdo. É vergonhoso!

A violência doméstica é a principal causa de morte e deficiência entre mulheres de 16 a 44 anos de idade, e mata mais do que câncer e acidentes de trânsito.

Cerca de 70% das vítimas de assassinato do sexo feminino foram mortas por seus maridos ou companheiros

A violência contra a mulher atinge mulheres de todas as classes sociais, raças e etnias, religiões e culturas.

Mais de 40% das ações violentas resultam em lesões corporais graves, decorrentes de socos, tapas, chutes, amarramentos, queimaduras, espancamentos e estrangulamentos.

A violência contra a mulher produz consequências emocionais devastadoras, muitas vezes irreparáveis, e impactos graves sobre a saúde mental, sexual e reprodutiva da mulher.

A violência, ou mesmo o medo da violência, aumenta a vulnerabilidade da mulher à infecção pelo HIV/AIDS e outras doenças sexualmente transmissíveis.

O temor de sofrer violência pode, por exemplo, fazer com que a mulher se submeta a relações sexuais contra a sua vontade

Violência é o ato de agressão ou mesmo a omissão que causa sofrimento físico ou psicológico à vítima.

A violência contra a mulher pode acontecer em qualquer lugar, na rua ou em casa. Quando a mulher sofre qualquer tipo de agressão na rua, estará amparada, como todo cidadão, pelas leis comuns, devendo procurar imediatamente a delegacia mais próxima.

Quando a violência é praticada em casa, por familiares, por pessoas que convivem no mesmo ambiente doméstico – mesmo que não sejam parentes (ex.: agregados, hóspedes etc.) – ou pelo marido, companheiro ou companheira, a mulher agredida terá a proteção da Lei nº 11.340/2006, que é a Lei Maria da Penha. Segundo a Lei Maria da Penha, a violência contra a mulher pode ser física, sexual, moral, patrimonial e psicológica

A Lei Maria da Penha define cinco formas de agressão como violência doméstica e familiar

1. **VIOLÊNCIA FÍSICA** Ofender a integridade ou saúde corporal, bater, chutar, queimar, cortar, mutilar.



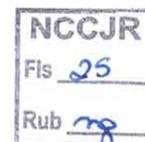
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



2. **VIOLÊNCIA SEXUAL** Presenciar, manter ou obrigar a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força, que induza a mulher a comercializar ou utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade.
3. **VIOLÊNCIA MORAL** Ofender com calúnias, insultos ou difamação – lançar opiniões contra a reputação moral, críticas mentirosas e xingamentos.
4. **VIOLÊNCIA PATRIMONIAL** Reter, subtrair, destruir parcial ou totalmente objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos.
5. **VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA** Causar dano emocional, diminuir a autoestima, prejudicar e perturbar o pleno desenvolvimento pessoal, controlar os comportamentos, ações, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação e isolamento, tirar a liberdade de pensamento e de ação.

Desta forma, o presente Projeto visa a necessidade de que se criem mais uma ferramenta de atuação de garantia de direitos das mulheres Mato-grossenses.

Em face do exposto, conto com o apoio dos nobres Pares para a aprovação da presente proposta.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Trabalho e Administração Pública em 18/04/2023 (fl. 05/verso). A Comissão exarou parecer de mérito favorável por sua aprovação (fls. 06/11).

O soberano Plenário desta Casa de Leis aprovou o parecer de mérito em 1ª votação datada de 17/05/2023 (fl. 11/verso).

Na sequência, a proposição cumpriu a 2ª pauta da data de 17/05/2023 a 31/05/2023 (fl. 11/verso), e, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, nem foram apensadas outras proposituras.

Na data de 01/06/2023, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, tendo a esta se aportado na mesma data (fl. 11/verso), todavia a propositura retornou à Comissão de Mérito, em face do apensamento do Projeto de Lei N.º 1424/2023, de autoria do Deputado Sebastião Rezende, que emitiu novo parecer de mérito pela prejudicialidade deste e favorável à aprovação do epigrafado Projeto de Lei N.º 979/2023.

Em seguida, foi requerido o desapensamento e arquivamento do Projeto de Lei N.º 1424/2023, o qual foi atendido, conforme andamento obtido na intranet, datado de 18/09/2023.



A propositura retornou à esta CCJR em 21/09/2023, estando o projeto de lei em questão apto à análise e parecer quanto ao aspecto da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade.

É o relatório.

II – Análise

II.I – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que o projeto de lei em questão encontra-se aprovado sem qualquer emenda ou apenso (houve o desapensamento do PL 1424/2023, de autoria do Deputado Sebastião Rezende, o qual foi enviado ao arquivo, conforme informado no relato deste parecer, tornando desnecessária a apreciação da referida propositura nesta Comissão).

Desse modo, passa-se à análise da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição.

II. II. - Atribuições da CCJR

Cabe à 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 - RIALMT, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O projeto em referência “Dispõe sobre a obrigatoriedade de inclusão em destaque nos layouts dos sites oficiais da Administração Direta e Indireta do Governo do Estado do Mato Grosso, do número da Central de Atendimento à Mulher, o Disque Denúncia da Violência Contra a Mulher (Disque 180).”.

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 legalidade, juridicidade e regimentalidade.

Buscar-se-á analisar a propositura sob todos esses aspectos, a fim de permitir o alinhamento das regras propostas com o ordenamento jurídico e com as decisões dos Tribunais Superiores.

A proposta é composta dos seguintes dispositivos:

Art. 1º Esta Lei torna obrigatória a inclusão em destaque nos layouts dos sites oficiais da Administração Direta e Indireta do Governo do Estado do Mato Grosso, a inclusão do número da Central de Atendimento à Mulher, o Disque Denúncia da Violência Contra a Mulher (Disque 180).

Art. 2º Os sites oficiais da Administração Direta e Indireta do Governo do Estado do Mato Grosso conter a seguinte frase: "Violência contra a mulher é crime / Denuncie: Disque 180 / Central de Atendimento à Mulher".

§ 1º As informações devem estar com letras proporcionais às dimensões do site, de fácil compreensão e contraste visual que possibilite a visualização nítida.

Art. 3º Os sites especificados no art. 1º, para se adaptarem às determinações desta Lei, terão o prazo de 90 (noventa) dias, a contar da sua publicação.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Nos tópicos seguintes, far-se-á a análise propriamente dita da propositura em epígrafe.



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).

Segundo o Professor Gilmar Mendes, a Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) Competência Geral da União; 2) Competência da 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; e, no que diz respeito à (in)constitucionalidade formal, é importante deixar salientada a assertiva consignada pelo mestre citado; *in verbis*:

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. A par disso, como leciona Fernanda Menezes de Almeida, “numerosas disposições constitucionais carecem de leis integradoras de sua eficácia, sendo muitas de tais leis, pela natureza dos temas versados, indubitavelmente de competência da União”. 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) (...) – hão de ser editadas pelo Congresso Nacional. De igual sorte, serão federais as leis que organizam a seguridade social (art. 194, parágrafo único) e que viabilizam o desempenho da competência material privativa da União.
(...).

É copioso o acervo de precedentes do STF julgando inconstitucionais diplomas normativos de Estados-membros, por invadirem competência legislativa da União. O parágrafo único do art. 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legissem 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, na forma do parágrafo único do mesmo artigo.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gustavo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933-934).



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.

As matérias tratadas no art. 21 da CF comporiam rol de assuntos exclusivos da União; já as do art. 22, seriam de competência privativa.

Parte da doutrina, porém, entende que os termos possuem o mesmo sentido.

Assim, **quanto à competência legislativa concorrente**, pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que:

A Constituição Federal prevê, além de competências privativas, 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.

(...)

Na falta completa da lei com normas gerais, o Estado pode legislar amplamente, suprindo a inexistência do diploma federal. (...).

(...), pode-se dizer que o propósito de 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).

Indo além, é preciso consignar algo acerca do Controle de Constitucionalidade naquilo em que ele é classificado em inconstitucionalidade formal e material. Como neste tópico apreciar-se-á apenas o controle de constitucionalidade formal, apresenta-se a seguir o seu significado doutrinário, que é acolhido amplamente pela jurisprudência:

A efetivação do controle desenlaça-se na conclusão de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade do ato submetido à comparação (análise de compatibilidade) com o texto constitucional. Caso a percepção final seja pelo antagonismo e contrariedade do ato normativo inferior frente aos vetores constitucionais, estaremos diante da **inconstitucionalidade**, que poderá ser classificada segundo alguns critérios, quais sejam:

(A) **Quanto à norma constitucional violada**, a inconstitucionalidade pode ser:

(A.1) **formal**, ou (A.2) **material**;



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.1) Tem-se **inconstitucionalidade formal**, também intitulada **nomodinâmica**, quando o vício que afeta o ato inconstitucional decorre da inobservância de algum rito do processo legislativo constitucional fixado ou da incompetência do órgão que o editou.

No primeiro caso, tem-se a **inconstitucionalidade formal propriamente dita**, na qual há um defeito na formação do ato, por desobediência às prescrições constitucionais referentes ao trâmite legislativo adequado para sua feitura. Ela pode ser **subjéctiva**, quando o defeito deriva de desobediência à iniciativa estipulada ou **objectiva**, nas hipóteses em que o vício está na desarmonia com regras atinentes aos outros atos do processo legislativo de gestação da norma.

Como exemplo de **inconstitucionalidade formal subjéctiva** temos o projeto de lei apresentado por Deputado Federal veiculando aumento da remuneração dos servidores públicos federais, em nítida violação à regra de iniciativa inscrita no art. 61, § 1º, II, “a”, CF/88, que determina pertencer ao Presidente da República, com exclusividade, a iniciativa para deflagrar o processo legislativo na hipótese. (...). Para ilustrar a **inconstitucionalidade formal objectiva**, pode-se mencionar uma lei complementar aprovada em uma das Casas Legislativas por maioria simples (e não absoluta, como determina o art. 69, CF/88), ou mesmo a aprovação de uma proposta de emenda constitucional por uma maioria inferior aos 3/5 exigidos pelo art. 60, § 5º, CF/88.

Por outro lado, tem-se a **inconstitucionalidade formal orgânica** quando há desobediência a regra de competência para produção do ato, como, por exemplo, quando um Estado-membro edita norma exercendo competência que, pela previsão do art. 22, I, CF/88, está destinada a ser regulamentada pela União, de modo privativo.

(MASSON, Nathalia. Manual de direito constitucional, 6ª ed. rev. Ampl. e atual. – Salvador: Jus PODIVM, 2018, p. 1255/1256) – destaques da Autora.

Adentrando na análise da propositura em epígrafe, é preciso consignar desde já que ela merece prosperar.

Convém ressaltar que ela está atrelada à competência legislativa que cada ente da federação tem para legislar acerca de seu dia-a-dia, graças à força conferida pelo art. 18, *caput*, c/c art. 25, *caput* e § 1º, ambos da Constituição Federal (CF) e pelo Princípio Constitucional da Simetria.

Gilmar Mendes (ob. cit., p. 924/926, 935 e 943) classifica essa espécie de competência como “Competência relativa aos poderes reservados dos Estados”, da qual a “competência legislativa administrativa” é subespécie de tal “competência reservada do Estado-membro”; vejamos a lição do douto, iniciando pela abordagem do Princípio Constitucional da Simetria:

(...) o padrão da tripartição de poderes tornou-se matriz das mais invocadas em ação direta de inconstitucionalidade, para a invalidação de normas constitucionais e infraconstitucionais dos Estados-membros (...).



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 separação de Poderes, como delineada na Constituição Federal, foi um dos argumentos para julgar inconstitucional preceito de Constituição estadual que impunha ao prefeito municipal o dever de comparecimento perante a Câmara dos Vereadores.

(...).

O princípio da simetria tem servido, sobretudo, de fundamento para que se declarem inválidas leis estaduais que resultam de projeto apresentado sem observância do sistema federal de reserva de iniciativa. (...). Se a Constituição do Estado não pode dispensar a observância das regras de reserva de iniciativa dispostas no plano federal, com maior razão não será válida a lei estadual que concretize o procedimento censurável.

(...).

A exuberância de casos em que o princípio da separação de Poderes cerceia toda a criatividade do constituinte estadual, levou a que se falasse num *princípio da simetria*, para designar a obrigação do constituinte estadual de seguir fielmente as opções de organização e de relacionamento entre os poderes acolhidas pelo constituinte federal.

(...). As normas de observância obrigatória pelos Estados são as que refletem o inter-relacionamento entre os Poderes. (...).

Atribuíram-se aos Estados o poder de auto-organização e os poderes reservados e não vedados pela Constituição Federal (art. 25).

(...).

A maior parte da competência legislativa privativa dos Estados-membros, entretanto, não é explicitamente enunciada na Carta. A competência residual do Estado abrange matérias orçamentárias, criação, extinção e fixação de cargos públicos estaduais, autorizações para alienação de imóveis, criação de secretarias de Estado, organização administrativa, judiciária e do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Procuradoria-Geral do Estado.

Vale observar que a Constituição, no tocante a matéria tributária, enumerou explicitamente a competência dos Estados – art. 155. No aspecto tributário, é a União que detém competência, além de expressa, residual, permitindo-se-lhe a instituição de outros tributos, além dos enumerados para ela e para as outras pessoas políticas.

(...).

Além da competência legislativa expressamente reconhecida aos Estados-membros e da alargada competência legislativa concorrente (CF, art. 24), na qual se assenta que a competência da União limita-se a estabelecer normas gerais, não podendo estas excluir a competência suplementar dos Estados-membros (art. 24, §§ 1º e 2º), o texto constitucional estabeleceu serem reservadas aos Estados-membros as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição (art. 25, § 1º).

As competências administrativas dos Estados-membros – além da reserva constante do art. 25, § 1º, e da competência privativa do art. 25, § 2º – são referidas em diversas disposições constitucionais (art. 25, § 2º, 37, 144, 180, 198, 204, 211, § 3º, 218, § 5º, 255, dentre outros).

Assim, pode-se dizer que o Estado de Mato Grosso tem competência para legislar o assunto, sendo pertinente que a iniciativa da matéria desse jaez é pertinente a todos os legitimados constitucionalmente.



Assim, a propositura atende o disposto no art. 39, *caput*, da Constituição Estadual, sendo, portanto, **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) – **negritos nossos.**

Nesse sentido, o Prof. Cleyson cita entendimento do Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso; vejamos:

(...) 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).

Assim, analisando a propositura quanto à materialidade constitucional, percebe-se que ela está agasalhada pelas regras constitucionais, pois proteger a mulher de violência contra si praticada é tema fundante da nossa República, pois diz respeito diretamente com a cidadania e a dignidade da pessoa humana (art. 1º, II e III, da Carta Magna), devendo ser dito que a matéria atende ao Princípio Constitucional da Separação de Poderes.

Frise-se, ainda, que a administração pública estadual está umbilicalmente vinculada aos preceitos principiológicos do art. 37, *caput*, da Carta Magna; dentre os princípios está o da Publicidade. Desse modo, toda proteção à mulher é bem-vinda, inclusive a proposta ofertada nestes autos.

Ora, nós vivemos na era da informação, da transparência, do combate à violência, da luta contra os preconceitos e da proteção aos vulneráveis na medida de sua vulnerabilidade; em consequência, todas as medidas cabíveis merecem ser implementadas, especialmente as tecnologicamente viáveis e que demandam despesa irrisória – aliás, mesmo se a despesa para a implantação do ícone fosse alta, o custo humanitário compensaria.

Fortalece essa ideia a orientação do próprio Supremo Tribunal Federal – STF; vejamos:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 5.883/19 do Município de Valinhos/SP. Detalhamento das dívidas flutuantes e fundadas de todos os órgãos da administração pública municipal direta e indireta. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Princípio da publicidade. Princípio da separação dos poderes. Autonomia municipal. Inexistência de violação. Precedentes. Agravo não provido. 1. O diploma impugnado não viola o princípio da separação dos poderes nem fere a autonomia municipal, não adentrando nas matérias de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, da Constituição). 2. Não se permite a interpretação ampliativa das hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar, de forma a não se olvidar do caráter excepcional e taxativo das previsões constitucionais de reserva de iniciativa. Precedentes: ADI nº 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 27/4/01; ARE nº 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 11/10/16; e RE nº 1.221.918-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 25/9/19. 3. A norma em comento presta-se para dar concretude ao princípio da publicidade, insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, o qual exige que seja dada transparência aos atos administrativos. A publicidade é exigível tanto para viabilizar o controle dos atos administrativos quanto para proteger direitos de particulares em suas relações com a administração pública. Precedentes: ADI nº 2.444/RS, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 2/2/15; RE nº 613.481-AgR, de minha relatoria, DJe de 9/4/14; e RE nº 770.329, Rel. Mi. Roberto Barroso, DJe de 5/6/14. A lei questionada enquadra-se, portanto, no contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas. 4. Agravo regimental não provido.

(RE 1315870 AgR, Relator: DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 30/05/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-126 DIVULG 28-06-2022 PUBLIC 29-06-2022) – grifamos.

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Representação por inconstitucionalidade. Lei 4.718, de 11 de dezembro de 2007, do Município do Rio de Janeiro, que dispõe sobre o cadastro municipal de parceiros do terceiro setor. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício de formal de iniciativa. Princípio da publicidade. Precedente. 1. Conquanto seja admissível recurso extraordinário em face de acórdão de tribunal de justiça proferido em ação direta quando o parâmetro da constituição estadual reproduz norma da Constituição Federal de observância obrigatória pelos estados (Rcl nº 383/SP, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 21/5/93), é inviável o conhecimento do recurso pela alínea 'c' do inciso III do art. 102 da Constituição Federal quando o acórdão recorrido declarar constitucional lei municipal contestada em face de constituição estadual. Precedentes. 2. Não configura vício formal de inconstitucionalidade o fato de o diploma legislativo questionado ter emanado de proposição de origem parlamentar. A contingência de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Poder Executivo, uma vez que nenhuma das hipóteses contidas no art. 61, § 1º, da Constituição foi objeto de positivação na norma. Esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência da Corte no sentido de que não padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre publicidade dos atos e contratos realizados pelo Poder Executivo (ADI nº 2.472/RS-MC, Relator Min. Maurício Corrêa, DJ de 3/5/02). A lei questionada enquadra-se no contexto de aprimoramento da necessária transparência



das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88), não se tratando de matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, mas de iniciativa concorrente. 3. Agravo regimental não provido.

(RE 613481 AgR, Relator: DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 04/02/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-070 DIVULG 08-04-2014 PUBLIC 09-04-2014) – grifamos.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

(ARE 878911 RG, Relator: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016) – grifamos.

Assim, numa escala de importância, o direito à vida e à incolumidade física da mulher é muito mais relevante que o detalhamento de despesas (que também é importantíssimo para o acompanhamento pelo cidadão de como é gasto o dinheiro pago nos tributos), existindo ainda mais razão para a propositura prosperar.

Eminentes pares, é relevante a todos os cidadãos o acesso à informação pertinente para garantir à mulher a proteção necessária, sendo que esse acesso só existirá se os meios hábeis se tornarem públicos, mediante uma publicidade maciça nos órgãos pertencentes ao Poder Público.

Deve-se reiterar: vivemos em uma sociedade tecnológica, onde a própria vida está a um click de distância, razão pela qual os serviços públicos devem estar ao alcance dos dedos.

Não é vislumbrado neste momento, portanto, qualquer razão plausível a impedir o avanço da publicização proposta.

Verifica-se, então, que a propositura não colide com a determinação Constitucional relativa à materialidade da Carta Magna, sendo, portanto, **materialmente constitucional**.



II.V – Da Legalidade, Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à **Legalidade**, salvo melhor juízo, a propositura está em conformidade com as regras da Lei Complementar Federal n.º 95/1998 e com a Lei Complementar Estadual n.º 06/1990, as quais tratam em linhas gerais do processo legislativo no âmbito nacional e estadual respectivamente.

Quanto à **Juridicidade**, salvo melhor juízo, verifica-se que a proposta em comento não colide com o ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional.

Logo, quanto à Juridicidade, verifica-se que a proposta não merece vicejar.

Quanto à **Regimentalidade**, salvo melhor juízo, nada há o que ressaltar também.

Logo, a propositura não contém qualquer vício que a macule, merecendo opinião favorável da CCJR, cujo parecer deve ser aprovado pelo soberano Plenário desta Casa de Leis.

Nesse ensejo, reitera-se apenas a informação de que este parecer não faz a análise do Projeto de Lei n.º 1424/2023 e nem fará menção a ele no dispositivo abaixo [III - Voto do(a) Relator(a)], visto ter ocorrido o seu desapensamento da propositura em epígrafe.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 979/2023, de autoria do Deputado Nininho.

Sala das Comissões, em **21** de **11** de 2023.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 979/2023 – Parecer N.º 955/2023/CCJR
Reunião da Comissão em <u>21 / 11 / 2023</u>
Presidente: Deputado (a) <u>Felipe Campos</u>
Relator (a): Deputado (a) <u>Thiago Silva</u>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 979/2023, de autoria do Deputado Nininho.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	Thiago Silva
Membros (a)	<u>Felipe Campos</u>