



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 960/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 1053/2023 que “Institui o Dia do Comerciante Amigo da Segurança Pública no estado de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Paulo Araújo

Relator (a): Deputado (a) Elizae Nascimento

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 05/04/2023 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta no mesmo dia, tendo seu devido cumprimento na data de 19/04/2023 (tudo cf. fl. 04/verso).

O projeto em referência visa instituir o Dia do Comerciante Amigo da Segurança Pública no estado de Mato Grosso, a ser comemorado no dia 16 de julho.

O Autor em sua justificativa informa:

“O Sistema de Segurança Pública do Estado atua como instrumento de medida de prevenção e precaução, assegurando assim à população de estar livre de perigos e riscos eventuais à vida, desta forma garantida a ordem pública na convivência pacífica entre os cidadãos, mas para que isso ocorra é de suma importância entender que a Segurança Pública não pode ser tratada apenas como medida de vigilância e repressiva, mas um sistema integrado, iniciando-se pela prevenção e findando-se na reparação do dano, e que isso requer parcerias estratégicas com alguns segmentos da sociedade.

E um dos parceiros estratégicos para a consolidação dessa sistemática de contínuo controle e prevenção da segurança e ordem pública é o setor do comércio, na figura de seu representante, os comerciantes das pequenas e grandes cidades, dando suporte no cotidiano dos agentes de segurança.

Sob esta perspectiva é que apresento o presente projeto de lei, cujo objetivo é homenagear os comerciantes em todo estado, que reconhecem o esforço e a persistência da Segurança Pública para proteger e salvaguardar a população mato-grossense, por um ato de auxílio e amizade, participando e interagindo ativamente com as forças de segurança no combate à criminalidade, muitas vezes oferecendo de forma espontânea e voluntária água, café, banheiros e internet aos agentes que estão nas ruas garantindo e preservando a ordem pública.



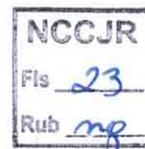
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Há um projeto de conteúdo semelhante na Assembleia Legislativa de Rondônia de autoria do Deputado Jesuíno Boabaid (PSD).

Diante do exposto, solicito o apoio dos Nobres Pares para a aprovação da presente proposição, para que a data de 16 de julho de cada ano, que é comemorado o “Dia do Comerciante”, seja também para congratular e homenagear estes mesmos comerciantes pela parceria e cooperação com os agentes de Segurança Pública (Policiais Militares, Policiais Civis, Policiais Federais, Guardas Municipais, Membros das Forças Armada, dentre outros...), contribuindo ativamente com a segurança do nosso estado.”

Uma vez cumprida a primeira pauta, a proposição foi encaminhada a Comissão de Segurança Pública e Comunitária para emissão de parecer, entretanto, considerando a ausência de documentos exigidos pela Lei nº 10.556, de 29 de junho de 2017, que fixa critérios para instituição de datas comemorativas, foi expedido o Memorando N.º 0140/2023-SPMD/NUSOC/ALMT, conforme à fls. 07/08.

Em cumprimento a exigência da Lei, a Comissão de mérito manifestou pela aprovação (fls. 09-15), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 06/09/2023 (fl. 15/verso).

Na sequência a proposição seguiu para inclusão na segunda pauta no dia 06/09/2023, com seu cumprimento ocorrendo em 20/09/2023, sendo que na data de 21/09/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 15/verso.

Importante salientar que o Ofício/APDR-MT/Nº 059/2023, que seria manifestação de apoio ao projeto de lei, não guarda relação com o tema desta proposição, motivo pelo qual foi encaminhado o MEMORANDO N.º 542/2023/SPMD/NCCJR/ALMT, em 27/09/2023 e o MEMORANDO N.º 614/2023/SPMD/NCCJR/ALMT, em 01/11/2023.

A Câmara de Dirigentes Lojistas manifestou apoio ao Projeto de Lei por meio Ofício 058/2023, encaminhado em 14/11/23 (fl. 20).

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. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Assim consta da proposta, em seu corpo: (...)

Artigo 1º - Fica instituído o Dia do Comerciante Amigo da Segurança Pública no Estado de Mato Grosso, para homenagear os cidadãos e empresários do ramo do comércio, pelas gentilezas prestadas aos Agentes da Segurança Pública, em seus estabelecimentos.





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Artigo 2º - A data comemorativa do “Dia do Comerciante Amigo da Segurança Pública” será comemorada todo dia 16 do mês de julho de cada ano.

Artigo 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Não há preliminares a serem analisadas, sejam elas na modalidade de substitutivos, emendas ou apensos.

II.III - Da Inconstitucionalidade 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 art. 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 (Art. 21 da CF exclusiva da União; e art. 22 privativa). Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

Quanto à COMPETENCIA 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.

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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.

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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Cumprir destacar que a União no âmbito de sua competência (art. 24, §1º CF) editou norma que “Fixa critério para instituição de datas comemorativas”, por meio da Lei n.º 12.345, de 9 de dezembro de 2010, cabendo aos Estados a suplementação da norma (art. 24, §2º CF).

Desse modo, visando complementar a norma federal, no âmbito do Estado de Mato Grosso fora publicada a Lei n.º 10.556, de 29 de junho de 2017 de autoria do Deputado Guilherme Maluf, a qual “Fixa critério para instituição de datas comemorativas no âmbito do Estado de Mato Grosso”.

No que tange à **iniciativa para a propositura**, a Constituição do Estado de Mato Grosso não inseriu o assunto no domínio da iniciativa reservada ou concorrente (em sentido estrito), tratando-se, por exclusão, de projetos de lei de iniciativa geral ou comum, conforme estabelece o artigo 39 da Constituição do Estado de Mato Grosso, *in litteris*:

Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça, ~~à Procuradoria Geral do Estado~~ e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (A expressão “à Procuradoria-Geral do Estado” foi declarada inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal, pela ADI n.º 291-0, julgada em 07.04.2010, publicada no DJE em 10.09.2010)

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

II.IV - Da 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



(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 conteudístico 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)

É, portanto **materialmente constitucional**.



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.

Convém destacar que a propositura objetiva instituir o Dia do Comerciante Amigo da Segurança Pública no estado de Mato Grosso, a fim de se homenagear os cidadãos e empresários do ramo do comércio pela parceria e cooperação com os agentes de segurança pública, conforme consta na justificativa da propositura.

Considerando ainda que fora cumprido o requisito estabelecido na Lei nº 10.556 de 29 de junho de 2017, que fixa critério para instituição de datas comemorativas no âmbito do Estado de Mato Grosso. Conforme, estipula o art. 2º:

Art. 2º O projeto deverá ser instruído com documentos comprobatórios de realização de consulta aos setores diretamente envolvidos ou de audiência pública, devendo, em qualquer dos casos, ter havido a concordância na instituição da data comemorativa.

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.

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

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1053/2023, de autoria do Deputado Paulo Araújo.

Sala das Comissões, em 05 de 12 de 2023.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1053/2023 – Parecer N.º 960/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 05 / 12 / 2023.
Presidente: Deputado (a) Felício Campos.
Relator (a): Deputado (a) Elizee Nascimento.

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 1053/2023, de autoria do Deputado Paulo Araújo.

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