



Parecer n.º 29/2020/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 194/2019 que “DISPÕE SOBRE AS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO AO VOLUNTÁRIO NO ÂMBITO DO ESTADO DE MATO GROSSO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

Autora: Deputada Janaina Riva

Relator: Deputado Sebastião Rezende

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 27/02/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 28/05/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 06/06/2019, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 07/06/2019, tendo a esta aportado na mesma data, conforme as fls.02/37v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 194/2019, de autoria da Deputada Janaina Riva, conforme ementa acima. No âmbito desta comissão não foram apresentados substitutivos ou emendas.

Em justificativa a Autora informa:

“De acordo com a ONU, voluntário é “o jovem ou o adulto que, devido a seu interesse pessoal e ao seu espírito cívico, dedica parte do seu tempo, sem remuneração alguma, a diversas formas de atividades, organizadas ou não, de bem estar social, ou outros campos (...)”. No Brasil, em 18 de fevereiro de 1998, foi sancionada a Lei n.º 9.608/98 pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso. A legislação considerava o trabalho voluntário como “a atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza, ou a instituição privada de fins não lucrativos que tenha “objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive de mutualidade”.

A Lei n.º 13.297, de 16 de junho de 2016, veio a alterar o artigo 1º da Lei 9.608, de 18/02/98, para incluir a assistência à pessoa como objetivo de atividade não remunerada reconhecida como serviço voluntário. Atualmente, países de primeiro mundo valorizam e incentivam o trabalho voluntário como forma de ascensão social, tendo obtido excelentes resultados.



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

As organizações empresariais públicas e privadas precisam de determinadas capacidades diferentes das empresas da era industrial. Para o meio avançar sobre as mazelas é necessário agentes de transformação que tenham perfis pró-ativos, crítico em relação às coisas, que tenham responsabilidade social, que saibam lidar com a diversidade e adversidade e com as chamadas situações-limite. E estas habilidades são facilmente encontradas nas pessoas que exercem trabalho voluntário.

Em homenagem aos relevantes serviços prestados pelos voluntários ao redor do mundo, em 17 de dezembro de 1985 a Assembleia Geral das Nações Unidas escolheu o dia 5 de dezembro como o Dia Internacional do Voluntário. Esse dia marca o reconhecimento da importância das ações desses cidadãos que dedicam tempo, talento e trabalho para ajudar as pessoas excluídas nos setores da educação, saúde, erradicação de doenças, meio-ambiente, assistencialismo, combate à fome, segurança entre outros. Desta forma, a aprovação de uma Lei valorizando este trabalho voluntário, que muitas vezes chega à ser oneroso ao próprio voluntário é uma forma de reconhecimento e ascensão do trabalho voluntário, com o fito de se estimular mais ainda o desenvolvimento da responsabilidade social dos cidadãos mato-grossenses.

(...).”

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Direitos Humanos, Cidadania e Amparo à Criança, ao Adolescente e ao Idoso, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 22/05/2019.

Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

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 e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto possui a finalidade de dispor sobre as políticas de valorização ao voluntário no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.



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

Da análise da proposição é possível constatar que ela adentra matéria cuja competência é exclusiva do Poder Executivo, pois no art. 2º trata da criação de um Departamento na Secretaria Estadual de Assistência Social, órgão do Poder Executivo, que ficará responsável por captar informações junto as instituições de serviço, quais sejam: LIONS Clubes e LEO Clubes, bem como em todas as instituições que comprovarem o exercício de atividades sociais, visando efetuar um cadastramento dos voluntários e posterior emissão da Carteira Estadual do Voluntário –CEV, que nos termos dos §§ 2º e 3º do art. 6º do Projeto de Lei constará as seguintes informações:

Art. 6º (...)

§ 1º A CEV será expedida por Departamento nomeado pela Administração Estadual no âmbito da Secretaria Estadual de Assistência Social.

§ 2º Deverão constar os seguintes elementos na CEV:

I - nome completo, CPF e data de nascimento do voluntário;

II - foto recente do voluntário;

I. - nome da instituição de serviço a qual esteja o voluntário associado;

I. - Data da admissão do voluntário (a qual deve no mínimo ser antes de seis meses)

V - data da expedição da CEV e a data da validade a qual será de um ano.

§ 3º As informações correspondentes aos incisos I, III e IV do §1º deste artigo serão fornecidas pelas instituições de serviços. No tocante ao inciso II, a fixação da foto ficará a cargo do voluntário. Por fim, a data de expedição e validade que narra o inciso V do sobredito parágrafo ficará a cargo do Setor responsável dentro da Secretaria Estadual de Assistência Social.

A criação de um departamento para tratar de cadastramento e emissão de Carteira Estadual do Voluntário no âmbito do Poder Executivo, com repercussão direta em sua organização e funcionamento, de iniciativa do Poder Legislativo caracterizam uma afronta ao Princípio da Separação de Poderes.

Além dessas atribuições a proposta ainda dispõe sobre a vedação da cobrança de taxa de expedição da CEV, determinando que os custos da expedição da Carteira Estadual do Voluntário serão arcados pela Secretaria Estadual de Assistência Social e que será mantido um banco de dados para eventuais consultas pelo Poder Público, estabelecimentos, produtoras e promotoras de eventos que poderão consultar o banco de dados com os nomes e informações dos voluntários.

Dessa forma, a proposta apresentada fere a norma contida no art. 61, § 1º, inciso II, alíneas “e” da Constituição Federal, dispositivo constitucional que, em observância ao princípio da simetria, teve reprodução obrigatória pelo poder constituinte estadual no art. 39, Parágrafo Único, inciso II, alíneas “d”, da Carta Estadual, transcrito a seguir:

Art. 39. (...)



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

CTJ
Fls. 41
Rub. 10

Parágrafo único. São de iniciativa do Governo do Estado as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica em reconhecer a inconstitucionalidade de projetos de lei que impliquem criação de novas atribuições ao Poder Executivo:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 10.893/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE VOCAL EM BENEFÍCIO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. 1. Ao instituir programa de atenção especial à saúde de professores da rede pública local, a Lei 10.893/01 cuidou de instituir um benefício funcional, alterando o regime jurídico desses servidores, além de criar atribuições e responsabilidades para Secretarias Estaduais. 2. Ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, a lei estadual entrou em contravenção com regras de reserva de iniciativa constantes do art. 61, II, alíneas "c" e "e", da CF, que, segundo ampla cadeia de precedentes deste Supremo Tribunal Federal, são de observância obrigatória pelas Constituições Estaduais. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 4211, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016)"

A Carta da República, em seu art. 2º, afirma que os Poderes da União são harmônicos e independentes entre si, devendo assim respeitar a ordem jurídica e resguardar a divisão de poderes que lhes é apresentada.

Nas democracias constitucionais a divisão de poderes é base de sustentação para que um poder não se sobreponha a outro e assim os direitos e garantias individuais sejam respeitados, assim, a matéria ao estabelecer que a criação de um Departamento com atribuições de cadastrar e confeccionar a Carteira Estadual do Voluntário – CEV contraria tal mandamento constitucional.

Por outro lado, o art. 23 da proposta autoriza a isenção de pagamento de taxas de inscrição em concursos públicos promovidos pelo Governo do Estado de Mato Grosso aos voluntários cadastrados regularmente no Cadastro Estadual do Voluntário, regra que se enquadra no conceito de lei meramente autorizativa, que, segundo José Afonso da Silva é a lei que "não tem mais do que



o sentido de uma indicação ao chefe do Poder Executivo para a realização do ato ou negócio"
(Processo constitucional de formação das leis. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 333).

Impende destacar aqui o real sentido de Lei, aplicável a regra de isenção nos concursos públicos, conforme ensinamentos de Miguel Reale:

Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo, com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples fato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito¹.

A lei é um instrumento de constituição de direito, os dispositivos da proposta devem guardar em si esses preceitos, não conferir ao Poder Executivo uma autorização, o artigo também não possui a obrigatoriedade, uma das características da Lei, sob pena de ser uma regra inócua. A lei, enquanto norma genérica, abstrata, imperativa e coercitiva, não admite simples concessões.

Além disso, as leis autorizativas se caracterizam como clara intromissão ao princípio da separação de poderes e de competências entre o Executivo, Legislativo e Judiciário, previsto no artigo 2º da Constituição Federal e 9º da Constituição Estadual. Alega-se que se o Poder Legislativo **pudesse autorizar**, de outro lado, **poderia não autorizar**, o que colocaria o Poder Executivo em situação de insegurança e sujeição.

Posto isso, podemos avaliar que a presente lei é inconstitucional por vício formal de iniciativa, e por contrariar o princípio constitucional da separação de poderes.

É o parecer.

III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, onde se evidencia a **inconstitucionalidade**, voto **contra** a aprovação do Projeto de Lei n.º 194/2019, de autoria da Deputada Janaina Riva.

Sala das Comissões, em 26 de 05 de 2020.

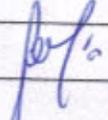
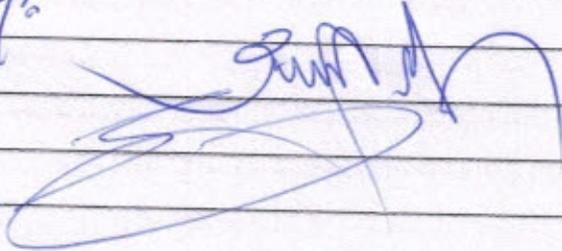
¹ REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito. 27 ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p.163.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 194/2019 – Parecer n.º 29/2020
Reunião da Comissão em 26 / 05 / 2020
Presidente: Deputado Edmar Dal Basso
Relator: Deputado Sebastião Rezende

Voto Relator
Pelas razões expostas, onde se evidencia a inconstitucionalidade , voto contra a aprovação do Projeto de Lei n.º 194/2019, de autoria da Deputada Janaina Riva.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	
	



ALMT
Assembleia Legislativa

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

FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião:	30ª Reunião Extraordinária
Data/Horário:	26/05/2020 8h
Votação:	
Proposição:	PL Nº 194/2019
Autor:	Dep. Janaina Riva

VOTAÇÃO

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
DILMAR DAL BOSCO – Presidente	X			
DR. EUGÊNIO – Vice Presidente	X			
LÚDIO CABRAL				
SILVIO FÁVERO	X			
SEBASTIÃO REZENDE	X			
DEPUTADOS SUPLENTES				
ROMOALDO JÚNIOR				
XUXU DAL MOLIN				
JANAINA RIVA				
ULYSSES MORAES				
SOMA TOTAL	4			
RESULTADO FINAL:	autuário à aprovação			

Doninas
Doninas de Almeida Nunes
Consultora Legislativa em substituição legal