



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS

Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR

PARECER

SUBSTITUTIVO DO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº235/2024

Autoria: Dep. CRISTIANO D'ANGELO

Relator: Dep. Felipe Souza

Institui o Programa “Escola Amiga do Agro” no Estado.

I - RELATÓRIO:

Submete-se à apreciação desta Comissão o Projeto de Lei Ordinária nº 235/2024, de autoria do Dep. CRISTIANO D'ANGELO deste poder, que institui o Programa “Escola Amiga do Agro” no Estado.

Seguindo o Processo Legislativo, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise de seus aspectos constitucional, legal e jurídico, nos termos do disposto no Art. 27, inc. I, alínea “a” c/c Art. 127, §1º, inc. III, do Regimento Interno.

O autor ofereceu substitutivo.

É o breve relatório. Passo a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO:





PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS

Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR

Com base no que dispõem o Art. 33, *caput*, da Constituição Estadual¹ e Art. 87, inc. I, do Regimento Interno², a Mesa Diretora submete para apreciação desta Casa Legislativa a presente propositura.

Procedendo, então, a devida análise da constitucionalidade e da juridicidade, verificou-se que a presente propositura está em consonância com a Constituição Federal. Veja-se.

Sobre a criação de programas e políticas, o Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado³:

(...)

Como se nota, alguns elementos são centrais nessa definição: o fato de que a política pública é um programa, isto é, um conjunto coordenado de ações; a adjetivação de que se trata de ações governamentais, ou seja, levadas a cabo, ao menos prioritariamente, pelo Estado; e, por fim, os objetivos, que devem ser socialmente relevantes. Nesse sentido, percebe-se uma nítida conexão entre políticas públicas e direitos fundamentais sociais, na medida em que a primeira é um meio para a efetivação dos segundos.

A partir dessa definição, é possível notar que a criação de uma política pública não se resume à instituição de um novo órgão, e até não pressupõe essa providência. Ao contrário, a formulação de uma política pública consiste mais em estabelecer uma conexão entre as atribuições de órgãos já existentes, de modo a efetivar um direito social. Dessa maneira, quando se diz que a formulação de políticas públicas

¹ Art. 33. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça, ao Defensor Público-Geral, ao Tribunal de Contas do Estado e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição

² Art. 87. A apresentação de projetos respeita a iniciativa privativa, nos termos da Constituição do Estado, admitindo-se as seguintes hipóteses quanto à autoria: I – Deputado e ou Deputados em conjunto, com limite de 02 (dois) Deputados por Projeto;

³<https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=4589748&disposition=inline>





PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS

Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR

é atividade prioritariamente atribuída ao Legislativo, não se está conferindo ao legislador a tarefa de necessariamente criar novos órgãos, mas principalmente de criar programas para racionalizar a atuação governamental e assegurar a realização de direitos constitucionalmente assegurados.

(...)

Traz, ainda, os seguintes argumentos:

(...)

Em primeiro lugar, porque, como já analisamos, **a iniciativa privativa não constitui a regra em nosso ordenamento, devendo, por isso, ser interpretada em sentido estrito**. Ora, a interpretação literal do dispositivo citado indica que é exclusiva do Presidente da República a tarefa de propor projetos de lei sobre criação e extinção de órgãos e Ministérios da Administração Pública. A contrário sensu, se a proposição não promover a criação de um novo órgão, não pode ser considerada violadora da norma constitucional.

(...)

Um segundo argumento a favor da possibilidade de criação de política pública por iniciativa parlamentar **pode ser extraído do § 1º do art. 5º da CF. Segundo esse dispositivo, as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais (entre as quais se incluem as que definem direitos sociais) têm aplicação imediata**.

De acordo com a doutrina, uma das emanções normativas desse dispositivo relaciona-se à obrigatoriedade de que os poderes públicos – Legislativo inclusive – atuem de modo a realizar os direitos fundamentais da forma mais ampla possível. Essa vinculação do Legislador impõe que os direitos fundamentais sejam legislativamente desenvolvidos, inclusive por meio das chamadas leis promotoras desses direitos, assim entendidas aquelas que, segundo José Carlos Vieira de Andrade, visam a criar condições favoráveis ao exercício dos





PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS

Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR

direitos³³. Ora, os direitos fundamentais vinculam o Legislativo, que tem a obrigação até mesmo de editar leis que os promovam.

Quando aplicada essa afirmação genérica ao caso específico dos direitos fundamentais sociais, cuja efetivação se dá por meio de políticas públicas, chega-se à conclusão de que o legislador tem não só a possibilidade, como até mesmo a obrigação de formular políticas governamentais que promovam tais direitos.

Pode-se perfeitamente falar em um dever-poder de formular políticas públicas para a efetivação de direitos sociais.

(...)

Por fim, é possível apontar um terceiro argumento favorável à interpretação que admite iniciativa legislativa de políticas públicas. Trata-se da prerrogativa geralmente atribuída ao Legislativo de formular tais políticas.

Se é verdade que as políticas públicas são também um conjunto de processos que culmina na escolha racional e coletiva de prioridades, então resta claro que essa atuação pode ser exercida, se não de forma exclusiva, pelo menos de forma concorrente, pelo Legislativo.

(...)

O Supremo, por seu turno, já declarou a constitucionalidade de leis que criaram programas:

ADI nº 3.394/AM, Relator Ministro Eros Grau (declaração de constitucionalidade de lei que criava programa de gratuidade de testes de maternidade e paternidade); julgamento em 2.4.2007;

STF, Primeira Turma, Agravo Regimental (AgR) no Recurso Extraordinário (RE) nº 290.549/SP, Relator Ministro Dias Toffoli (declaração de constitucionalidade de lei que institui o programa Rua da Saúde); julgamento em 28.2.2012;





PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS

Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR

Pelas razões acima invocadas e considerando que competência privativa deve sofrer interpretação restritiva, porquanto a atribuição para legislar é típica deste Poder e não do Executivo, não se vislumbram empecilhos para a criação de diretrizes para a instituição de programa, vez que este Poder poderia até mesmo cria-lo, observando, contudo, o disposto no artigo 113 dos ADTC da CRFB/88:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Superado este ponto, aclara-se que há compatibilidade formal entre o texto que se propõe e a CRFB/88, considerando que não há reserva de iniciativa, como dito alhures, e a matéria está devidamente arrolada dentre as competências legislativas concorrentes:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

(...)

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

(...)

Materialmente, também há convergência entre o projeto e a Carta Magna porquanto a lei em construção tem por escopo promover a conscientização de





PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS

Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR

jovens sobre atividades que podem ser desenvolvidas sem que seja necessário a degradação ambiental. Assim, estar-se-á dando contornos reais ao no art. 225 da CRFB/88:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

(...)

III – CONCLUSÃO:

Diante do exposto, considerando que o presente projeto atende aos requisitos formais exigidos pela ordem constitucional e legal, **MANIFESTO VOTO FAVORÁVEL** ao prosseguimento do substitutivo do Projeto de Lei Ordinária nº 235/2024, de autoria do Dep. CRISTIANO D'ANGELO, conclamando aos nobres pares desta Comissão e ao Plenário desta Casa idêntico voto.

Manaus, 08 de maio de 2024.

DEPUTADO FELIPE SOUZA

Relator

