



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 2214/2023 que “Prevê a suspensão do credenciamento de instituições privadas que negarem matrícula aos alunos com deficiência ou transtornos do neurodesenvolvimento, no âmbito do Estado de Mato Grosso.”

Autor: Deputado Thiago Silva

**Relator: Deputado Sebastião Rezende**

**I – Relatório**

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 22/11/2023 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta na mesma data, tendo seu devido cumprimento no dia 06/12/2023 (fl. 04v).

O projeto em referência prevê a suspensão do credenciamento de instituições privadas que negarem matrícula aos alunos com deficiência ou transtornos do neurodesenvolvimento, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

O Autor em justificativa informa:

“A educação é um direito fundamental de todo indivíduo e, como tal, deve ser garantido e protegido pelo Estado. No entanto, infelizmente, ainda existem casos em que escolas particulares negam matrícula a estudantes por deficiências físicas ou intelectuais. Essa prática discriminatória é inaceitável e fere os princípios fundamentais de igualdade e inclusão.

Para garantir que as escolas privadas cumpram seu papel de promover a inclusão educacional, é necessário estabelecer penalizações para aquelas que negarem matrícula a pessoas com deficiência e/ou transtornos do neurodesenvolvimento.

A suspensão das atividades destes estabelecimentos tem grande impacto na conscientização das instituições sobre a importância da inclusão. Ao impor consequências, o Estado demonstra seu compromisso com a inclusão e envia um sinal claro de que a discriminação não será tolerada.

De modo a fortalecer o estabelecido na Constituição Federal, na Lei Brasileira de Inclusão, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e no Plano Nacional de Educação, apresentamos a presente propositura, reforçando o direito a educação sem qualquer forma de discriminação e punindo a violação dos direitos fundamentais de educação, igualdade e inclusão.

Expostas as razões, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da propositura.”



O projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura e Desporto em 07/12/2023, que emitiu parecer no mérito pela aprovação (fls. 05-11), tendo sido aprovado em 1.<sup>a</sup> votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 14/05/2025 (fl. 11v).

Na sequência a proposição foi colocada em 2.<sup>a</sup> pauta no dia 14/05/2025, com seu cumprimento ocorrendo em 28/05/2025, sendo que na data de 29/05/2025 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo aqui aportado na mesma data, tudo conforme fl. 11v.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR, 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, jurídico e regimental.

É o relatório.

## **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.

Consta da proposta, em seu corpo:

Artigo 1º As instituições privadas de ensino deverão formalizar por escrito sempre que, por qualquer motivo, negar matrícula de alunos em seu estabelecimento.



Parágrafo único. O documento, assinado pelo responsável da instituição e contendo justificativa, deverá ser entregue ao pai ou responsável do aluno no ato da solicitação negada.

Artigo 2º Será suspenso o credenciamento da instituição educacional privada que negar matrícula de alunos com deficiência ou transtornos do neurodesenvolvimento no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Artigo 3º Para fins do disposto na Lei, os pais ou responsáveis que tiverem seus pedidos de matrícula negados deverão efetuar uma denúncia, em endereço eletrônico criado para este fim, anexando toda a documentação comprobatória para averiguação do Estado.

§ 1º Nos casos de negativa por ausência de vaga, o Estado, por meio da Secretaria Estadual de Educação, apurará se o fato é verdadeiro, bem como tomará as medidas necessárias.

§ 2º Sendo falsa a alegação de ausência de vaga, além da suspensão do credenciamento, será aplicada multa equivalente a 1.000 (um mil) Unidade Padrão Fiscal do Mato Grosso – UPF/MT.

Artigo 4º Esta Lei entra em vigor na data da publicação.

## **II.II – 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.

## **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 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 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.  
(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 (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.

**Quanto 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.

(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 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 <b>insanável</b>	Vício <b>Sanável</b> .

1

<sup>1</sup> Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90



Ademais, constata-se que a matéria se insere na temática **educação**, sendo competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos dos artigos 24, inciso IX, da Constituição Federal, *in verbis*:

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

(...)

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

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

Portanto, o Parlamentar detém competência para iniciar o processo legislativo que versa sobre o tema. Ante o exposto, verifica-se que a propositura é **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). 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 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)

O projeto de lei em tramite, revela-se materialmente constitucional, por tratar de matéria compatível com os preceitos fundamentais consagrados pela Constituição da República de 1988.



Trata-se de medida que busca assegurar o pleno exercício do direito à educação em condições de igualdade, e, nesse sentido, guarda consonância com diversos princípios constitucionais, entre os quais destacam-se:

**1. Princípio da Dignidade da Pessoa Humana (art. 1º, III, CF/88)**

A dignidade da pessoa humana constitui fundamento da República Federativa do Brasil e orienta toda a atuação do Estado. A negativa de matrícula com base em deficiência ou condição neurodivergente representa afronta direta a esse princípio, por implicar exclusão, discriminação e violação de direitos básicos da pessoa.

**2. Princípio da Igualdade (art. 5º, caput, CF/88)**

A Constituição assegura que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, inclusive quanto à deficiência. O projeto busca concretizar a igualdade material, ou seja, tratar desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades, por meio de políticas públicas que removam barreiras de acesso e participação plena.

**3. Direito à Educação e Inclusão Escolar (art. 205 e 208, III, CF/88)**

A educação é direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida com base na igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (art. 206, I). Ademais, o artigo 208, inciso III, determina que o Estado assegurará atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino.

**4. Princípio da Proteção Integral e da Prioridade Absoluta (art. 227, CF/88)**

Assegura-se à criança e ao adolescente, com prioridade absoluta, o direito à educação, sem discriminação. O projeto de lei, ao coibir práticas excludentes no ambiente escolar, contribui para a efetivação desse mandamento constitucional.

**5. Função Social da Educação e Fiscalização Estatal sobre Entidades Privadas (art. 209, II, CF/88)**

A Constituição permite o funcionamento do ensino privado, desde que haja o cumprimento das normas gerais da educação nacional. Assim, a previsão de sanção administrativa — como a suspensão do credenciamento — está dentro do poder-dever do Estado de regular e fiscalizar o ensino, garantindo que tais instituições não violem direitos fundamentais.

Logo, observa-se que a presente propositura observa os ditames da Constituição Federal e se coaduna com os interesses maiores que nortearam o legislador constituinte.

Por isso, trata-se de proposta 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.



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 e Estadual, ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional ou ao Regimento Interno 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 2214/2023, de autoria do Deputado Thiago Silva.

Sala das Comissões, em 17 de 06 de 2025



#### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 2214/2023 – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 17 / 06 / 23
Presidente: Deputado (a) Diego Guimarães ( em exercício )
<b>Relator: Deputado Sebastião Rezende</b>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 2214/2023, de autoria do Deputado Thiago Silva.

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

CONTRA

(CONTRA)