



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 nº 802/2026/CCJR

Referente ao Projeto de Lei nº 1452/2025 que “Dispõe sobre a distribuição gratuita de kits de higiene bucal aos alunos da rede pública estadual de ensino no Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”.

Autor (a): Deputada Sheila Klenner

Relator (a): Deputado (a)

Diego Guimarães

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 17/09/2025 (fl. 02), sendo colocado em primeira pauta na mesma data, tendo seu devido cumprimento em 15/10/2025 (fl. 04v).

O projeto em referência dispõe sobre a distribuição gratuita de kits de higiene bucal aos alunos da rede pública estadual de ensino no Estado de Mato Grosso e dá outras providências.

O Autor da proposição assim expõe em sua justificativa:

A saúde bucal é parte indissociável da saúde integral e do desenvolvimento das crianças e adolescentes. A Constituição Federal, em seu art. 208, inciso VII, estabelece que é dever do Estado promover programas suplementares de material didático, transporte, alimentação e assistência à saúde no âmbito escolar, o que confere pleno respaldo à presente proposição.

Pesquisas científicas demonstram que a adoção precoce de hábitos de higiene bucal reduz significativamente os índices de cáries, doenças periodontais e infecções, contribuindo não apenas para a saúde, mas também para o desempenho escolar, já que a dor de origem odontológica é uma das principais causas de faltas às aulas entre crianças em idade escolar.

A experiência de programas semelhantes, já aplicados em outras regiões do país, comprova que a distribuição regular de kits de higiene bucal, aliada a campanhas educativas, reduz os custos futuros com tratamentos odontológicos no Sistema Único de Saúde – SUS, ao mesmo tempo em que promove inclusão social e qualidade de vida.

A presente proposta traz ainda uma inovação: a reposição quadrimestral dos kits condicionada à assiduidade escolar, medida que incentiva a permanência do aluno em sala de aula e reforça o vínculo com a escola, combatendo a evasão.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Com isso, o Governo do Estado de Mato Grosso promoverá não apenas a saúde bucal, mas também a valorização da educação, em consonância com os princípios constitucionais de universalidade, integralidade e prevenção em saúde.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social em 16/10/2025, que opinou no mérito favorável (fls. 05 a 13), tendo sido aprovado em 1ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 13/05/2026 (fl. 13v).

Na sequência a proposição foi colocada em 2ª pauta, que foi cumprida no período de 13/05/2026 a 03/06/2026 (fl. 130v). Posteriormente, em 08/06/2026 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo aqui aportado na mesma data, (fl. 13v).

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.

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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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:

Art. 1º Fica instituída a obrigatoriedade da distribuição gratuita de kits de higiene bucal aos alunos regularmente matriculados na rede pública estadual de ensino de Mato Grosso.

Art. 2º O kit de higiene bucal será entregue juntamente com o fardamento escolar e demais materiais básicos fornecidos pelo Poder Público, devendo conter, no mínimo:

I – 01 (uma) escova de dentes;

II – 01 (um) creme dental com flúor;

III – 01 (um) fio dental.

Art. 3º A reposição do kit será realizada a cada 04 (quatro) meses, condicionada à comprovação da assiduidade escolar do aluno beneficiário.

Art. 4º Caberá aos órgãos competentes, regulamentar a execução desta Lei, definindo:

I – os critérios de comprovação da assiduidade escolar;

II – os mecanismos de controle e distribuição dos kits;

III – parcerias com instituições públicas, privadas ou organizações da sociedade civil, visando à execução do programa.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua 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 nº 677 de 20 de dezembro de 2006.

Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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 Estados-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls. 96-97). Destacamos.

Em primeira análise verifica-se que a propositura não invade competência exclusiva da União ou dos Municípios, podendo este Parlamento Estadual também legislar sobre o tema (Art. 24, inciso IX, XII e XV da CF).

“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;

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

(...)

XV - proteção à infância e à juventude.”.

Com efeito, em pesquisas as legislações federais e estaduais, não identificamos normas gerais que tratam do assunto, motivo pelo qual pode o Estado de Mato Grosso atuar no âmbito de sua competência plena para atender suas peculiaridades locais e/ou regionais.

Contudo, embora a matéria esteja amparada pelo interesse público, é possível inferir que a proposta cria atribuições ao destinatário da obrigação qual seja, o Poder Executivo, ente responsável pela gestão da Secretaria de Educação (SEDUC), configurando dessa forma em vício de inconstitucionalidade, pois afronta o artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea "d", da Carta Estadual, erigido em conformidade com o princípio da simetria (art. 61, §1º, II, da CRFB) que estabelece a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para a proposição de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da administração pública.

Neste ponto a iniciativa confere novas atribuições as Secretarias de Educação, e acaba por colidir na reserva de Administração, estabelece ações que dizem respeito a organização e ao funcionamento do Poder Executivo, impondo atribuições a rede pública estadual.

Portanto, há na presente iniciativa inconstitucionalidade formal pela inobservância da “**competência legislativa para elaboração do ato**”, em razão da obrigação de fazer que este Parlamento impõe ao editar normas sobre a organização e funcionamento da Secretaria de Educação, conferindo ao Poder Executivo Estadual a criação de obrigações.

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:



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: 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 atual Constituição brasileira de 1988 consagra o princípio da separação de poderes em seu artigo 2º, a regra constitucional é da indelegabilidade das funções orgânicas do Estado, ao contrário disto viola o artigo 2º da Constituição Federal e artigos 9º, 39, parágrafo único, inciso II, alínea “d” da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Ao dispor acerca das atribuições da Secretaria de Estado de Educação, a propositura viola o parágrafo único, alínea “d”, artigo 39 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

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 e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:
(...)

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

A Constituição Estadual é taxativa quanto às atribuições do chefe do Poder Executivo, e sobre a sua discricionariedade. O Poder Legislativo ao tomar a iniciativa de impor ao Poder Executivo a adoção de providências administrativas de sua própria competência definindo o modo de sua execução, invade a esfera da competência que a Constituição define para o Poder Executivo.

Medidas administrativas apenas podem ser indicadas pelo Legislativo ao Executivo “*adjuvandi causa*”, ou seja, tão-somente a título de colaboração.



Por essas razões, a presente iniciativa padece de inconstitucionalidade por vício formal de iniciativa, viola os artigos 2º, da Constituição Federal e artigos 9º e 39, § único, inciso II, alínea “d” da Constituição do Estado de Mato Grosso.

O projeto também gera despesa pública continuada. A distribuição obrigatória dos kits para todos os alunos da rede estadual implica:

- Aquisição periódica dos materiais;
- Armazenamento;
- Logística de distribuição;
- Fiscalização;
- Controle administrativo.

Embora o STF tenha flexibilizado o entendimento segundo o qual toda lei geradora de despesa seria necessariamente inconstitucional (Tema consolidado na ADI 3394), permanece vedada a iniciativa parlamentar quando a despesa decorrer da criação de novas atribuições administrativas para o Executivo.

Nesse caso, não se trata apenas de impacto financeiro, mas de imposição de programa governamental permanente.

Portanto, o vício decorre principalmente da invasão da esfera administrativa do Poder Executivo. Ante o exposto, verifica-se ser a propositura formalmente inconstitucional.

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 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)



A análise material consiste na verificação da compatibilidade do conteúdo da norma com os princípios e direitos previstos na Constituição.

A Assembleia não pode delegar funções ao governador, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º e CE, art. 9º).

No que diz respeito à constitucionalidade material, a proposta também padece do vício de inconstitucionalidade material pois afronta princípios considerados basilares em nosso Estado de Direito tais como o princípio da Separação de Poderes e o princípio da simetria.

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. São diversos os casos de declaração de inconstitucionalidade de diplomas normativos locais por vício dessa ordem. 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 imposição da simetria por vezes é consequência de norma explícita do texto da Constituição Federal, como se nota no seu art. 75, que impõe o desenho normativo do Tribunal de Contas da União às Cortes congêneres estaduais.

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.

Como dito anteriormente o princípio da simetria deve ser seguido na elaboração do processo legislativo, onde a União dita as principais regras a serem observadas, tais regras visam preservar a hierarquia da Constituição e os seus princípios basilares, entre eles o princípio da separação de poderes, princípio esse que foi incluído pelo Constituinte Originário como cláusula pétrea no art. 60, § 4º, inciso III, determinando que não serão sequer objeto de deliberação as propostas tendentes a abolir o princípio da separação de poderes.

O Poder Legislativo quando atua de forma concreta, criando órgãos, determinando como serão executados os serviços públicos, atua como administrador, ultrapassando o liame a ele proposto, que é o de estabelecer as diretrizes na instituição de Políticas Públicas.

Nesse contexto, a interferência do Poder Legislativo na esfera de competência privativa do Poder Executivo resulta, ainda, em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição Federal e reproduzido simetricamente no artigo 9º Constituição Estadual. Vejamos:

“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”



“Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”.

É inegável que tal tentativa importa em flagrante inconstitucionalidade da proposição por afrontar o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, conforme o art. 2º da C.F.

Além disso, a matéria tratada na proposição, na medida em que obriga a instituição da obrigatoriedade de distribuição gratuita de kit de higiene bucal, quais sejam escovas de dentes, creme dental e fio dental aos alunos das escolas públicas do Estado de Mato Grosso, e tendo sua reposição a cada 04 meses, no caso, dependerá de recursos, o qual não tem previsão de dotação orçamentária.

Evidente que, a adoção da proposta imporá ao Poder Executivo novas despesas, razão pela qual deve ser observado aqui o disposto no artigo 16 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, que prevê que toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental deve ter análise do impacto financeiro:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

- I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
- II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Tal dispositivo foi constitucionalizado durante o período do Novo Regime Fiscal no art. 113 do Ato das Disposições Transitórias – ADCT da Constituição Federal. Vejamos:

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.

Embora a determinação constitucional conste no ADCT da Constituição Federal, a aplicação do preceito vai além do âmbito federal, atingindo todos os níveis federativos. Referida questão já foi analisada pelo Supremo Tribunal Federal; vejamos:

(...). A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos.

(ADI 5816, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019) – grifamos.



Desta forma em que pese à relevância da matéria, a mesma fere normas constitucionais, atraindo para si a inconstitucionalidade material.

Portanto, verifica-se que a propositura colide com as determinações Constitucionais por usurpar a competência material do Poder Executivo e por ferir o princípio constitucional da separação de poderes, sendo, portanto, **materialmente inconstitucional**.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Em análise às normas gerais de ordem federal e estadual, consideramos já terem sido direta ou indiretamente enfrentadas nos tópicos anteriores.

Quanto à juridicidade, verifica-se que o ordenamento jurídico infraconstitucional não é, como um todo respeitado, sendo impossível voto favorável, especialmente diante dos conflitos decorrentes das violações de ordem formal à Constituição, o que gera conflito de ilegalidade contra a proposição.

É evidente a violação do disposto no artigo 39, parágrafo único, inciso II da CE/MT, com a respectiva violação das competências do Poder Executivo Estadual.

Reitera-se que a adoção da proposta imporá ao Poder Executivo novas despesas, razão pela qual deve ser observado aqui o disposto no artigo 16 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, que prevê que toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental deve ter análise do impacto financeiro.

Quanto à regimentalidade, deve constar registrado que, a proposição legislativa, não está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno, no que diz respeito à iniciativa das proposições, verifica-se que não são observados os artigos 165, 168, e 172 a 175 do mencionado Regimento Interno.

Assim, em que pese à louvável iniciativa legislativa, conclui-se que na hipótese a proposição incorre em vício de inconstitucionalidade formal e material, encontrando óbice a sua aprovação.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei nº 1452/2025, de autoria da Deputada Sheila Klener.

Sala das Comissões, em 23 de 06 de 2026.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 1452/2025 – Parecer nº 802/2026/CCJR
Reunião da Comissão em 23 / 06 / 2026
Presidente: Deputado (a) Helio Campos (Sem Exercício)
Relator (a): Deputado (a) Diego Guimarães

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei nº 1452/2025, de autoria da Deputada Sheila Klener.

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