



Parecer N.º 927/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 394/2022 que “Dispõe sobre a Política Estadual de Fomento e Incentivo aos Cursos Sociais, Populares e Comunitários em Mato Grosso”.

Autor: Deputado Dr. Eugênio

Relator (a): Deputado (a)

*João Rumi*

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 06/04/2022 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 06/04/2022 (fl. 06/verso), tendo seu devido cumprimento no dia 04/05/2022 (fl. 06/verso).

O projeto em referência visa dispor sobre a Política Estadual de Fomento e Incentivo aos Cursos Sociais, Populares e Comunitários em Mato Grosso.

O Autor em justificativa informa:

“A presente propositura tem por objetivo instituir a Política Estadual de Fomento e Incentivo aos Cursos Sociais, Populares e Comunitários, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Nos dias atuais, muito daquilo que é oferecido em termos de assistência e garantia de direitos vem do trabalho desenvolvido por cursos sociais, populares e comunitários.

Essas iniciativas servem como forma de planejar e realizar ações que buscam transformar positivamente a realidade de uma instituição, de uma comunidade ou de um grupo de pessoas.

Com gestão não governamental, os cursos sociais, populares e comunitários tornaram-se parte fundamental para gerar oportunidades aos moradores de comunidades carentes em todo o País. Seus benefícios aparecem na forma da assistência dada às pessoas, que muitas vezes não conseguem acessar estas oportunidades por vias públicas ou privadas.

De acordo com o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), em 2018, o Brasil contava com mais de 820 mil Organizações da Sociedade Civil (OSCs) atuando, principalmente, nas causas de defesas e de interesses, com projetos sociais decisivos para a sobrevivência ou para a melhoria da qualidade de vida de muitos brasileiros.

*[Handwritten signature]*



Atualmente as iniciativas realizadas por essas organizações do terceiro setor – mesmo que de forma online – têm chamado ainda mais atenção ao amparar famílias e zelar pelo futuro das próximas gerações.

De fato, estes cursos sociais, populares e comunitários oferecem uma terceira via pra aquela parcela da população que se sente excluída das oportunidades, tanto na área social, quanto esportiva e mesmo relacionadas ao mercado de trabalho, e que carecem de grande suporte do Estado para garantia de seus direitos, oferecendo oportunidades para as pessoas que vivem em comunidades vulneráveis, entre as atividades oferecidas por essas instituições, podemos destacar: o incentivo ao esporte e cultura, apoio educacional, cursos profissionalizantes e impulso ao mercado de trabalho, além de crescimento pessoal, preservando e garantindo os direitos de seus assistidos.

Por isto, oportunizar o fomento destes projetos é de vital importância para muitas comunidades, seja com repasse direto de recursos ou disponibilizando a estrutura física das instalações escolares para que estes projetos se desenvolvam de maneira correta.”

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Trabalho e Administração Pública – CTAP em 09/05/2022 (fls. 04/verso). Posteriormente, a Comissão opinou por sua aprovação (fls. 07-10), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 05/10/2022 (fl.10/verso).

Na sequência a proposição seguiu para colocação em 2ª pauta no dia 19/10/2022), com seu cumprimento ocorrendo em 16/11/2022 (fl. 10/verso), sendo que na data de 17/11/2022 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na data de 17/11/2022 (fl. 10/verso).

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.

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 O Poder Executivo instituirá a Política Estadual de Fomento e Incentivo aos Cursos Sociais, Populares e Comunitários, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Parágrafo Único. Entende-se como curso social, popular e comunitário aquele organizado por iniciativa da sociedade civil por meio de movimentos, coletivos, entidades, bem como outras organizações de caráter não oficial, que ofereçam cursos, oficinas, treinamentos ou aulas de reforço, regularmente e sem finalidade econômica, direcionados para a comunidade, especialmente:

I – pré-vestibulares;



- II – pré-universitários;
- III – pré-militares;
- IV – pré-técnicos;
- V – preparatório para concursos públicos;
- VI – curso de formação continuada de professores;
- VII – curso de línguas estrangeiras;
- VIII – curso de informática;
- IX – aulas de reforço escolar;
- X – oficinas de artes visuais, artes cênicas, artes marciais, dança ou música;
- XI – treinamento desportivo.

Art. 2º A Política Estadual de Fomento e Incentivo aos Cursos Sociais, Populares e Comunitários têm como princípios e diretrizes:

- I – o fomento à organização e constituição de cursos sociais, populares e comunitários;
- II – o incentivo à educação popular;
- III – o apoio e a formação continuada de professores e tutores voluntários;
- IV – a integração entre a comunidade e a Administração Pública;
- V – o uso por parte da comunidade dos espaços públicos em dias e horários em que estejam ociosos.

Art. 3º A Política prevista nesta Lei terá como ações prioritárias:

- I – o fomento aos cursos sociais, populares e comunitários, por meio da cessão ou permissão de uso de espaços públicos ou por meio de convênios ou incentivos e financiamentos diretos;
- II – a simplificação de procedimentos administrativos para a cessão ou permissão do uso de espaços públicos adequados para a realização de cursos sociais, populares e comunitários;
- III – promoção de convênios para a formação e capacitação dos grupos e entidades da sociedade civil, que ofereçam curso social, popular e comunitário, bem como dos professores e tutores voluntários.

Art. 4º Fica o Poder Executivo autorizado a permitir o uso e ceder às instalações das unidades que integram a rede estadual de ensino, para o funcionamento de cursos sociais, populares e comunitários de que trata esta Lei.

§1º Para pleitearem o uso das instalações a que se refere esta Lei, os cursos sociais, populares e comunitários deverão comprovar regularidade de funcionamento, que



não tenham fim lucrativo nem disponham de local próprio adequado para ministrar aulas.

§2º A permissão poderá ser concedida a título precário ou por meio de concessão de uso, desde que não interfira no funcionamento normal e regular da unidade.

§3º Os responsáveis pela realização do curso deverão assinar Termo de Responsabilidade em reconhecimento da integridade dos equipamentos escolares e de que são responsáveis por todo e qualquer dano causado aos mesmos.

§4º A responsabilidade pela limpeza do espaço utilizado será dos responsáveis pela realização do curso.

Art. 5º As instituições de ensino superior públicas estaduais ficam autorizadas a permitir o uso e ceder as suas instalações para o funcionamento dos cursos sociais, populares e comunitários, nos termos do artigo 4º desta Lei.

Art. 6º Caberá à Secretaria de Estado de Educação (SEDUC/MT), mediante prévia consulta com suas vinculadas e respeitando a autonomia universitária e de gestão escolar, elaborar lista das instalações e horários disponíveis nas diferentes unidades de ensino e universidades para cessão dos espaços de que tratam os artigos 4º e 5º desta Lei.

§ 1º Ao menos um representante da entidade interessada deverá formular o requerimento, solicitando o uso ou a cessão do espaço listado, contendo a finalidade e o cronograma do curso, o horário das atividades e a assinatura do Termo de Responsabilidade do requerente.

§ 2º O Termo de responsabilidade é preestabelecido pela Secretaria competente, visando resguardar a integridade do patrimônio público.

§ 3º A reserva deverá ser requerida no prazo mínimo de 30 (trinta) dias do começo previsto do curso.

§ 4º Fica vedada qualquer cobrança por parte do Poder Executivo para permissão de uso e a cessão dos espaços.

Art. 7º A Política prevista nesta Lei deverá ser implementada, preferencialmente, em bairros e comunidades de baixa renda per capita, visando assegurar novas oportunidades à população carente.

Art. 8º Aos estudantes universitários do Estado de Mato Grosso, fica assegurada a contagem, como horas complementares ou jornada de atividade em estágio, do tempo das aulas por eles ministradas em curso social, popular, comunitário ou similar, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Art. 9º O Poder Executivo poderá regulamentar a presente Lei, para fins de assegurar a sua devida execução.

Art. 10º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.



### II.II - Da(s) Preliminar(es);

Reitera-se que no decorrer da tramitação do projeto de lei em questão, 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.

### 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, e isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita à competências materiais (i. é, competências de ordem administrativa).

*Prima facie*, se verifica que a propositura, em comento, não viola reserva de iniciativa, (art. 61, §1º da CF/88), e ainda, trata de matéria de competência legislativa concorrente, na forma prevista no art. 24, inciso IX, da CF/88:

“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.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência complementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Assim, cabe aos Estados a competência complementar, sendo que, a União limita-se a edição de normas gerais sobre o tema. Ou seja, a competência da União sobre normas gerais, não obsta aos Estados em legislar concorrentemente com a União, desde que atenda suas peculiaridades regionais ou preencha lacunas existentes em Legislação Federal.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



A proposta de Lei está em perfeita sintonia com o que estabelecem as normas gerais disciplinadas pela União sobre educação, sendo que o legislador estadual não usurpou a competência da União, o legislador estadual apenas garante a concretude dos dispositivos Constitucionais e Legais sobre o tema, nos termos do artigo 24 da Constituição Federal.

Além disso, no artigo 205, no capítulo que trata especificamente da educação, um dos objetivos do Estado em conjunto com a família, com relação à educação, é a sua promoção com a finalidade de assegurar o pleno desenvolvimento conjuntamente com o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o mercado de trabalho.

Noutro giro, a Carta Magna garante no artigo 227 que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, **com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação,** assegurando dessa forma o atendimento prioritário ao jovem e ao adolescente, principais beneficiários desta proposição.

Ante o exposto, verifica-se ser a propositura 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).

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luis 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 contencioso 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)

Em relação à inconstitucionalidade subjetiva, relacionado à iniciativa de leis no processo legislativo, tem-se que a Constituição Federal, assim como a Constituição Estadual reservou a



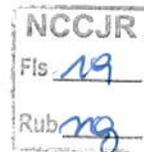
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



independência dos Poderes, expressamente previsto nos artigos 2<sup>o</sup> e 9<sup>o</sup>. Nesse contexto, nenhum dos Poderes Constituídos, seja Executivo, Judiciário e Legislativo, pode interferir no funcionamento do outro, em harmonização dos Poderes, sob pena de violação do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2<sup>o</sup>).

Dessa forma, o artigo 61 da Constituição Federal, bem como o artigo 39<sup>o</sup> da Constituição Estadual, estabelecem as disposições relativas cuja competência é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Da leitura dos dispositivos da proposta, verifica-se que esta não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos.

#### II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à juridicidade e regimentalidade deve constar registrado que, a propositura coaduna-se com o artigo 39 da Constituição Estadual:

**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 nº 291-0, julgada em 07.04.2010, publicada no DJE em 10.09.2010).**

Ademais, a proposição legislativa, encontra-se em pleno acordo com o disposto no artigo 168 e 172 do Regimento Interno:

Art. 168 Lei Ordinária é aquela cuja matéria é elaborada pelo Poder Legislativo em sua atividade comum e típica, sendo de iniciativa dos autores indicados no art. 39 da Constituição Estadual.

Art. 172 A iniciativa de projetos na Assembleia Legislativa será, nos termos da Constituição do Estado e deste Regimento:

(...)

III - de Deputado;

<sup>1</sup> Art. 2<sup>o</sup> São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

<sup>2</sup> Art. 9<sup>o</sup> 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.



Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposta.

É o parecer.

### III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 394/2022, de autoria do Deputado Dr. Eugênio.

Sala das Comissões, em 06 de 12 de 2022.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 394/2022 – Parecer N.º 927/2022/CCJR
Reunião da Comissão em 06 / 12 / 2022
Presidente: Deputado Dalmar Dal Bona
Relator (a): Deputado (a) Max Rini

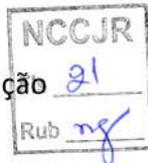
Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 394/2022, de autoria do Deputado Dr. Eugênio.

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



**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	22ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	06/12/2022	Horário	14h00min
Proposição	Projeto de Lei nº 394/2022		
Autor (a)	Deputada Dr. Eugênio		

**VOTAÇÃO**

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Dilmar Dal Bosco Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Delegado Claudinei	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Max Russi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Membros Suplentes</b>						
Deputado Carlos Avallone	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Xuxu Dal Molin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Faissal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Gimenez	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<b>SOMA TOTAL</b>			<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Max Russi, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer favorável.**

*Waleska Cardoso*  
Waleska Cardoso

Consultora do Núcleo da Comissão de Constituição, Justiça e Redação