



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei nº 750/2024, que “Cria um sistema de monitoramento e avaliação das políticas de inclusão adotadas nas escolas estaduais de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Max Russi

Apensos:

Projeto de Lei nº 780/2024 - Deputado Elizeu Nascimento

Projeto de Lei nº 809/2024 - Deputado Valdir Barranco

Relator: Deputado Diego Guimarães

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 17/04/2024 (fl. 02), tendo iniciado o cumprimento da 1ª pauta no dia 19/04/2024, com o término em 30/04/2024.

O projeto em referência tem por objetivo criar um sistema de monitoramento e avaliação das políticas de inclusão adotadas nas escolas estaduais de Mato Grosso. O Autor em justificativa informa:

A criação de um sistema de monitoramento e avaliação das políticas de inclusão nas escolas estaduais de Mato Grosso é essencial para garantir a efetividade dessas políticas e o cumprimento dos direitos educacionais de todos os alunos.

Em primeiro lugar, a implementação desse sistema proporciona uma maior transparência e accountability nas práticas pedagógicas, permitindo que gestores, professores e comunidade escolar tenham acesso a informações detalhadas sobre as estratégias de inclusão adotadas e seus resultados.

Além disso, a obrigatoriedade do envio semestral de relatórios e avaliações à Secretaria Estadual da Educação contribui para a construção de indicadores de desempenho e qualidade na educação inclusiva, subsidiando a formulação de políticas públicas mais eficientes e direcionadas às necessidades reais dos alunos com deficiência e outras especificidades.

A proteção das informações dos alunos, conforme previsto na Lei Geral de Proteção de Dados e na Lei de Acesso à Informação, é fundamental para garantir a privacidade e a segurança dos dados pessoais, respeitando os direitos individuais e evitando possíveis violações éticas ou legais.



Ao exigir o compartilhamento dos relatórios e avaliações com os pais ou responsáveis, a Lei reforça o princípio da participação e colaboração da família no processo educacional, promovendo uma maior integração entre escola e comunidade e fortalecendo o acompanhamento do desenvolvimento dos alunos.

Por fim, a alocação de recursos específicos para a execução da Lei demonstra o compromisso do Estado em investir na qualidade e na inclusão educacional, assegurando que as medidas propostas sejam efetivamente implementadas e acompanhadas ao longo do tempo, garantindo assim o acesso igualitário à educação e o pleno desenvolvimento de todos os estudantes.

Conforme o exposto, entendemos como de fundamental importância e submeto aos nobres pares a presente proposta a qual solicito o devido apoio para sua análise e aprovação.

Uma vez cumprida a primeira pauta, a propositura recebeu o apensamento do Projeto de Lei nº 780/2024 de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, sendo posteriormente encaminhada para a Comissão de Agropecuária, Desenvolvimento Florestal e Agrário e de Regularização Fundiária em 14/05/2024, conforme fl. 05v

Ato contínuo, a propositura recebeu o apensamento do Projeto de Lei nº 809/2024 em 05/06/2024, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Desta feita, retornados os autos à Comissão de Mérito, esta manifestou-se pela aprovação do Projeto de Lei nº 750/2024, rejeitando a análise de mérito do PL nº 780/2024 e do PL nº 809/2024, ambos apensados por tratarem de matéria análoga (fls. 07-19).

O Projeto de Lei nº 750/2024 foi, então, aprovado em primeira votação no Plenário desta Casa Legislativa, em sessão ordinária realizada no dia 09/10/2024 (fl. 19v).

Na sequência, a proposição cumpriu a 2ª pauta da data de 09/10/2024 a 23/10/2024, sendo que na data de 24/10/2024 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tudo conforme à fl. 19v.

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 – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que o Projeto de Lei nº 780/2024, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, e o Projeto de Lei nº 809/2024, de autoria do Deputado Valdir



Barranco, foram apensados por tratarem de matéria semelhante, restando rejeitados pela Comissão de Mérito.

Dessa forma, considerando a prejudicialidade dos projetos apensados, passa-se à análise da constitucionalidade, legalidade e juridicidade do Projeto de Lei nº 750/2024, de autoria do Deputado Max Russi.

II. II. - 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.

O projeto em referência, consta em seu corpo:

“Artigo 1º - Ficam obrigadas todas as escolas da rede estadual de ensino a enviar semestralmente à Secretaria Estadual da Educação um relatório detalhado das práticas pedagógicas aplicadas, bem como uma avaliação da aprendizagem semestral de cada um dos alunos de educação especial.

Parágrafo único - O relatório será detalhado e padronizado em decreto regulamentar e as informações de cada aluno serão protegidas conforme a Lei Geral de Proteção de Dados, a Lei de Acesso à Informação e demais legislações vigentes.



Artigo 2º - Os relatórios e avaliações deverão servir de embasamento para a elaboração do Plano de Ensino Individualizado de cada aluno no período subsequente.

Artigo 3º - O relatório e avaliação deverão ser compartilhados com os pais ou responsáveis em caso de solicitação. Artigo 4º - Os recursos para a execução desta Lei correrão por dotações próprias, suplementadas se necessário.

Artigo 5º - Esta Lei entra em vigor na data da publicação.”.

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) (...) ¹

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. ²

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

¹ 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.

² *Idem*, p. 934.



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.³

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. (...)

³ Idem, p. 936-937 (Destacamos).



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.⁴

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 Legislativo
Vício insanável	Vício <u>Sanável</u> .

A presente propositura objetiva promover a conscientização e a educação da população sobre a depressão na terceira idade, visando reduzir o estigma, aumentar a identificação precoce dos sintomas e incentivar o acesso aos serviços de saúde mental.

Permite-se a apresentação de projeto de lei de iniciativa parlamentar dispondo sobre a criação de políticas públicas desde que, em respeito ao princípio da separação entre os Poderes, não haja interferência na estrutura organizacional da administração pública do Poder Executivo e nem se atribuam competências a órgãos e entidades estatais. Assim, a instituição de política pública estadual, mediante projeto de lei de iniciativa parlamentar, torna-se juridicamente viável contanto que a política se restrinja à definição de diretrizes, parâmetros e objetivos.

Sob o ponto de vista formal cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25:

Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:

Ademais, a matéria insere-se no campo das competências legislativas concorrentes da União, Estados e Distrito Federal (art. 24, IX, da Constituição Federal), que compreende a educação.

A iniciativa parlamentar é legítima, pois não se trata de matéria reservada à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme art. 61, §1º, da Constituição Federal, reproduzido no art. 39, parágrafo único, da Constituição Estadual.

⁴ MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls. 96-97, Destacamos.



O projeto limita-se a instituir diretrizes gerais de política pública, sem interferir diretamente na organização administrativa do Poder Executivo ou criar atribuições específicas que impliquem em ingerência indevida. Assim, não há vício de iniciativa nem usurpação de competência.

Portanto, 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.⁵

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. (...)

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).⁶

⁵ Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306

⁶ 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 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.⁷

No que diz respeito à constitucionalidade material, o texto da proposição revela-se em plena consonância com os princípios constitucionais, uma vez que reforça o direito à educação inclusiva, assegurado pelos arts. 6º, 205 e 208 da Constituição Federal. Da mesma forma, encontra fundamento no princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal, bem como na proteção especial às pessoas com deficiência, garantida pelo art. 227, §1º, inciso II, da Constituição Federal e pela Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015).

Assim, a proposição contribui para efetivar valores constitucionais basilares, fortalecendo a inclusão e a igualdade de oportunidades no âmbito educacional.

O sistema de monitoramento proposto reforça a efetividade das normas constitucionais, ampliando a participação da família e do Estado no acompanhamento da aprendizagem, sem qualquer afronta a direitos ou princípios.

Ademais, o projeto não cria despesa obrigatória de forma imediata, limitando-se a determinar mecanismos de gestão e acompanhamento pedagógico. A previsão orçamentária necessária poderá ser absorvida pelas dotações já destinadas à educação inclusiva, em conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com a Lei Orçamentária Anual.

Desta forma, imperioso se faz reconhecer a proposição como materialmente constitucional.



II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à juridicidade e regimentalidade, deve constar registrado que, em atenção à determinação dos artigos 25, 39 a 45 da CE/MT, está a proposição legislativa, em pleno acordo com o disposto na Constituição do Estado de Mato Grosso.

A proposição respeita o ordenamento jurídico vigente, especialmente a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), a Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015) e a legislação estadual correlata.

Em especial, alinha-se com a Política Estadual de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Lei Estadual nº 11.689/2022), atuando de forma complementar e integrativa, ao detalhar mecanismos de monitoramento e avaliação que reforçam a efetividade dessa política.

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 constitucionais, legais e regimentais que caracterizam impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 750/2024, de autoria do Deputado Max Russi, restando **prejudicados** o Projeto de Lei nº 780/2024, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento e o Projeto de Lei nº 809/2024, de autoria do Deputado Valdir Barranco, em face do apensamento.

Sala das Comissões, em 14 de 10 de 2025.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 750/2024 (Apenso: PL nº 780/2024 e PL nº 809/2024) – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 19 / 10 / 2025
Presidente: Deputado (a) Eduardo Botelho
Relator: Deputado Diego Guimarães

Voto Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 750/2024, de autoria do Deputado Max Russi, restando **prejudicados** o Projeto de Lei nº 780/2024, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento e o Projeto de Lei nº 809/2024, de autoria do Deputado Valdir Barranco, em face do apensamento.

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