



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 1046/2019 que “Dispõe sobre a realização de estudo técnico de viabilidade na abertura de novos cursos e turmas da Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT e dá outras providências.”.

Nos Termos do Substitutivo Integral N.º 01

Autor: Deputado Thiago Silva

Relator (a): Deputado (a) DEU EUGÊNIO

I – Relatório

Retorna a esta Comissão na data de 13/03/2023, o Projeto de Lei n.º 1046/2019, que dispõe sobre a realização de estudo técnico de viabilidade na abertura de novos cursos e turmas da Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT, para análise quanto ao Substitutivo Integral n.º 01, de autoria do Autor.

Anteriormente, na 11ª reunião ordinária remota, no dia 10/08/2021 esta Comissão manifestou **contrário** à aprovação do presente projeto de lei, em face da inconstitucionalidade por vício de iniciativa, (fls. 11 a 19).

Ato contínuo o Autor apresentou o Substitutivo Integral n.º 01, que possui alterações nos seus dispositivos, porém não criando cargos, tão pouco atribuições ou onerando o Estado, sobretudo mantendo a justificativa do projeto original.

Em nova manifestação a Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura e Desporto manifestou pela **aprovação** do Projeto de Lei, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01 e pela rejeição da proposta original.

Nestes termos, os autos retornaram a esta Comissão para emissão de parecer.



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.

O Substitutivo Integral n.º 01, objeto de análise neste parecer, que possui alterações nos seus dispositivos, porém não criando cargos, tão pouco atribuições ou onerando o Estado, mantém o objetivo da proposição original, qual seja: dispor sobre a realização de estudo técnico de viabilidade na abertura de novos cursos e turmas da Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT e dá outras providências.

As modificações propostas pelo Substitutivo Integral n.º 01 em relação à proposta original, já analisada e rejeitada por esta Comissão no Parecer n.º 931/2021/CCJR (fls. 11 a 19), viabilizam a atuação do Poder Legislativo no sentido de legislar sobre o tema, tanto que envolve uma política pública de ações afirmativas, a qual pode ser proposta por membros do Poder Legislativo.

Vale frisar que foi expressamente revogada pelo art. 25 da Resolução n.º 011/2019 do CONEPE, que dispõe sobre a alteração da Política de Ações Afirmativas da Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT. Como exemplo temos várias Resoluções em que a mesma dispõe sobre matéria estranha à política de ações afirmativas, posto que aprova Projetos Pedagógicos, como seguem:

Resolução n.º 005/2017 - Aprova Projeto pedagógico do Curso Turma Fora da sede de Bacharelado em Engenharia de Alimentos a ser executado no município de Lucas do Rio Verde – MT.

1. HOMOLOGAÇÃO DAS RESOLUÇÕES AD REFERENDUM

1.1 Resolução 002/2021 - Aprova o Projeto Pedagógico do Curso Turma Fora de Sede de Licenciatura em Letras a ser ofertado pela Universidade do Estado de Mato Grosso;

1.2 Resolução 003/2021 - Aprova o Projeto Pedagógico do Curso Turma Fora de Sede de Licenciatura em Matemática a ser ofertado pela Universidade do Estado de Mato Grosso;



1.3 Resolução 004/2021 - Aprova o Projeto Pedagógico do Curso Turma Fora de Sede de Licenciatura em Pedagogia a ser ofertado pela Universidade do Estado de Mato Grosso;

1.4 Resolução 005/2021 - Aprova o Projeto Pedagógico do Curso Turma Fora de Sede de Licenciatura em Ciências a ser ofertado pela Universidade do Estado de Mato Grosso;

1.5 Resolução 006/2021 - Aprova a adequação do Projeto Pedagógico do Curso Turma Fora de Sede de Bacharelado em Engenharia de Produção Agroindustrial a ser executado no município de Cuiabá-MT;

1.6 Resolução 007/2021 - Aprova a adequação do Projeto Pedagógico do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública a ser ofertado no Núcleo Pedagógico de Cuiabá;

1.7 Resolução 008/2021 - Aprova a adequação do Projeto Pedagógico do Curso Superior de Tecnologia em Gestão de Negócios e Inovação a ser ofertado no Núcleo Pedagógico de Cuiabá-MT;

1.8 Resolução 009/2021 - Dispõe sobre a antecipação da Conclusão de Curso e de Colação de Grau Especial, em caráter excepcional, para os estudantes do curso de Medicina e dos cursos de Enfermagem da Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT, decorrentes das medidas para o enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Portaria MEC nº 383, de 09/04/2020, e dá outras providências;

1.9 Resolução 010/2021 - Dispõe sobre a institucionalização do curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Horticultura Tropical, vinculado à Faculdade de Ciências Agrárias, Biológicas, Engenharia e da Saúde - FACABES do Campus Universitário “Eugênio Carlos Stieler” em Tangará da Serra;

1.10 Resolução 011/2021 - Aprova a adequação do Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Matemática na modalidade educação à distância;

1.11 Resolução 012/2021 - Aprova a adequação do Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Pedagogia na modalidade educação à distância;

1.12 Resolução 013/2021 - Aprova a adequação do Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Letras com Habilitação em Língua e Literaturas de Língua Portuguesa e Língua Espanhola na modalidade educação à distância;

1.13 Resolução 014/2021 - Aprova a adequação do Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em História na modalidade educação à distância;

1.14 Resolução 015/2021 - Aprova a adequação do Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Artes Visuais na modalidade educação à distância;



1.15 Resolução 016/2021 - Aprova a adequação do Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Geografia na modalidade educação à distância;

1.16 Resolução 017/2021 - Dispõe sobre a institucionalização do curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Cooperativismo Solidário, vinculado à Faculdade de Ciências Sociais e Aplicadas - FACISA do Campus Universitário de Sinop;

1.17 Resolução 018/2021 - Dispõe sobre a institucionalização do curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Cooperativismo Solidário, vinculado à Faculdade de Educação e Linguagem - FAEL do Campus Universitário "Jane Vanini" em Cáceres;

1.18 Resolução 019/2021 - Aprova a readequação do Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura Intercultural Indígena ofertado pela Faculdade Intercultural Indígena.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que a proposta original está prejudicada em função da sua rejeição e aprovação do Substitutivo Integral n.º 01 pela Comissão de Mérito, conforme preceitua o art. 194, inciso III, do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução n.º 677 de 20 de dezembro de 2006.

Assim, passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01.

II.III - Da Constitucionalidade;

Analisando o conteúdo da propositura, depreende-se que a matéria em questão se encontra no âmbito da competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal, no que diz respeito à educação, nos termos do artigo 24, IX da CRFB:

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

(...)

§ 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 suplementar dos Estados.

Assim, no que concerne à competência concorrente, que consiste à União estabelecer normas gerais, enquanto aos Estados compete legislar sobre as especificidades, os modos e os meios de se implementar o disposto a legislação federal.

Dentre as normas gerais sobre a educação, cita-se a Lei Federal n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Referida Lei em seu arts. 2º e 3º, inciso II, preceitua como dever do Estado, o pleno desenvolvimento do educando, com base no princípio da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber, senão vejamos:

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;

Além disso, o artigo 10, inciso I e IV, da propositura, regulamenta que cabe aos Estados incumbência de organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, bem como de baixar normas complementares para seu sistema de ensino, *verbis*:



Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;

(...)

V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

Deste modo, pela leitura das disposições acima, fica evidente que pode o Estado de Mato Grosso exercer sua competência legislativa suplementar para tratar da matéria alvo do presente Projeto de Lei, não havendo, portanto, em que se falar em inconstitucionalidade, conforme art. 24, incisos IX e § 2º da CRFB/1988.

Noutro giro, em relação à inconstitucionalidade subjetiva, relacionada à iniciativa de leis, tem-se que a constituição federal, assim como a Constituição Estadual reservou a independência dos Poderes, respectivamente previsto nos artigos 2º da CF e 9º da CE/MT.

Dessa forma, nenhum dos Poderes Constituídos, seja Executivo, Judiciário e Legislativo, pode interferir no funcionamento do outro, em harmonização dos poderes, o que pode ocasionar violação do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CF/88 e 9º da CE/MT).

Diante disso o art. 39 da Constituição Estadual, erigido em conformidade com o princípio da simetria (art. 61, § 1º, II da CRFB) estabelece as disposições relativas cuja competência é privativa do Chefe do Poder Executivo.

Dito isso, o projeto de lei não ocasiona criação de novas obrigações ao órgão vinculado ao Poder Executivo, eis que suas diretrizes gerais já se encontram inseridas nas competências do órgão Estadual, logo, o projeto não implica na criação de cargos ou alteração da estrutura de qualquer órgão d Administração Pública Estadual, motivo pelo qual a iniciativa legislativa, nesse caso, é facultada a qualquer parlamentar, na forma prevista no art. 39 da Carta 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 e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Ademais, a Carta Estadual determina, ainda, que 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:

Ainda, considerando a moderna e mais atual visão do STF, alinhada com os mais valiosos preceitos constitucionais, a proposição não incorre em vício de iniciativa. Destacando-se os seguintes julgados:

EMENTA: AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA QUE NÃO VERSA SOBRE AS MATÉRIAS ELENCADAS NO ARTIGO 66, III DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AUSÊNCIA DE VÍCIO MATERIAL. AUSÊNCIA, ADEMAIS, DE VÍCIO FORMAL. LIMINAR INDEFERIDA. - Como já decidido pelo STF: "Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação de iniciativa parlamentar estão previstas em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil - matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Não se pode ampliar aquele rol, para abranger toda e qualquer situação que crie despesa para o Estado-membro, em especial quando a lei prospere em benefício da coletividade. (...)" (STF - ADI 3394/AM - Governador do Estado do Amazonas - Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Rel. Min. Eros Grau - Tribunal Pleno - Data do julgamento: 02/04/2007).



(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000160748489000 MG, Relator: Wander Marotta, Data de Julgamento: 26/07/2017, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 24/08/2017)

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado **rua da saúde** . **Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem.** 1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2. Inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(STF - RE: 290549 RJ, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 28/02/2012, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-064 DIVULG 28-03-2012 PUBLIC 29-03-2012)

Portanto não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual, havendo compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual.

Diante da inexistência de afronta ao princípio constitucional da autonomia universitária – didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial (art. 207, caput, CF/88), a jurisprudência da Suprema Corte tem afirmado que a autonomia deve ser balizada pela regulação estatal, havendo limitações constitucionais e infraconstitucionais à autonomia das universidades.

EMENTA. CONSTITUCIONAL CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. ART. 103, IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO ARTIGO 96-A, §§ 2º, 3º e 7º DA LEI Nº 8112/90 POR VIOLAÇÃO DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA, DO DIREITO À EDUCAÇÃO E DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls 42
Rub 10

INOCORRÊNCIA. ARTIGOS 6º, CAPUT, E 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPROCEDÊNCIA. 1. Legitimidade ativa ad causam da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior – ANDIFES (art. 103, IX, da Constituição da República). Ampliação da interpretação do conceito de “entidade de classe”, na linha da atual tendência da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Reconhecimento da pertinência temática com o objeto da demanda. Entidade representativa, em âmbito nacional, dos interesses das universidades e instituições de ensino superior federais. 2. Alegação de inconstitucionalidade material por violação dos artigos 6º, caput, e 207 da Constituição Federal, além do princípio da proporcionalidade. Inexistência de afronta ao princípio constitucional da autonomia universitária – didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial (art. 207, caput, CF/88). A jurisprudência desta Suprema Corte tem afirmado que a autonomia deve ser balizada pela regulação estatal. Há limitações constitucionais e infraconstitucionais à autonomia universidades. Precedentes. A Lei 8.112/1990 aplica-se aos professores universitários federais, que integram os quadros dos servidores públicos civis da União. O artigo 96-A, §§ 2º, 3º e 7º, da Lei nº 8.112/1990 não desrespeita a autonomia universitária. Inexiste, na autonomia universitária, espaço discricionário para a liberação dos professores universitários federais para participar de pós-graduação stricto sensu a qualquer tempo, sem observância dos requisitos mínimos legalmente determinados. 3. A norma prestigia o direito social à educação, efetivamente concretizado pela oferta legal da oportunidade de aperfeiçoamento mediante participação em programa de pós-graduação stricto sensu no exterior sem prejuízo da remuneração e com suspensão das atividades de ensino no Brasil. Ausência de violação do direito fundamental à educação previsto no art. 6º da Constituição Federal. 4. As condições estabelecidas para a concessão do afastamento para participação em programa de pós-graduação stricto sensu observam o princípio da proporcionalidade. Cautela e equilíbrio na atuação legislativa. Configurado o exato atendimento do princípio da proporcionalidade para o atingimento do objetivo almejado de modo adequado e eficaz, com preservação do interesse público sem excessos. Ausentes causas constitucionais que validem tratamento diferenciado, hipóteses semelhantes devem ser igualmente reguladas, sob pena violação do princípio da isonomia. 5. Inviável



a interpretação conforme à Constituição, nos termos em que requerida. O texto normativo impugnado guarda conformidade e convergência com o desenho constitucional estabelecido para os direitos sociais, para os servidores públicos civis da União e para a autonomia universitária. 6. Pedido da ação direta de inconstitucionalidade julgado improcedente.

(STF - ADI: 4406 DF, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 18/10/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 04/11/2019)

No exemplo, a Lei 8.112/1990 aplica-se aos professores universitários federais, que integram os quadros dos servidores públicos civis da União. Sendo que o artigo 96-A, §§ 2º, 3º e 7º, da Lei nº 8.112/1990 não desrespeita a autonomia universitária. Inexiste, na autonomia universitária, espaço discricionário para a liberação dos professores universitários federais para participar de pós-graduação stricto sensu a qualquer tempo, sem observância dos requisitos mínimos legalmente determinados.

A norma prestigia o direito social à educação, efetivamente concretizado pela oferta legal da oportunidade de aperfeiçoamento mediante participação em programa de pós-graduação stricto sensu no exterior sem prejuízo da remuneração e com suspensão das atividades de ensino no Brasil. Assim, conseqüente ausência de violação do direito fundamental à educação previsto no art. 6º da Constituição Federal.

Portanto, quanto à materialidade deste projeto lei, não vislumbramos afronta a legalidade, pelo contrário, está em consonância com as leis já existentes que legislam a matéria.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade

Quanto à Regimentalidade (e também juridicidade), deve constar registrado que, em atenção à determinação dos arts. 39 a 45 da C. E., está, a proposição legislativa, em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno e Constituição Estadual.

Acerca da Iniciativa dos Projetos, verifica-se que estão devidamente observados os arts. 172 a 175 do Regimento Interno da Casa de Leis.

