



Parecer n.º 147/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 634/2020 que “Institui a Política Estadual Integrada pela Primeira Infância do Estado de Mato Grosso.”. **nos termos do Substitutivo Integral n.º 01**

Autor: Deputado João Batista

Relator (a): Deputado (a)

Dilmar Del Bosco

### I – Relatório

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 634/2020, de autoria do Deputado João Batista, que Institui a Política Estadual Integrada pela Primeira Infância do Estado de Mato Grosso.

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 15/07/2020, sendo colocada em primeira pauta no dia 15/07/2020, com o devido cumprimento no dia 12/08/2020 (fls. 02/15v).

Ato contínuo, a propositura foi encaminhada à Comissão de Direitos Humanos, Cidadania e Amparo à Criança, ao Adolescente e ao Idoso em 17/08/2020, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação (fls. 16/225), tendo sido aprovada em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 09/12/2020 (fl. 25v).

Posteriormente, foi apresentado pelo Autor o Substitutivo Integral n.º 01, de modo a adequar as regras normativas.

Em sua justificativa, o Autor da proposição assim expõe:

*“A Primeira Infância é o período que compreende os primeiros seis anos de vida da criança e deve ser prioridade absoluta do Estado na busca pelo seu desenvolvimento sustentável.*

*O investimento em políticas voltadas à primeira infância tem nos recentes estudos das neurociências sua principal justificativa. Estes estudos apontam o período como a etapa determinante para o desenvolvimento integral das potencialidades humanas, quando a qualidade dos estímulos e os cuidados recebidos do meio sócio-afetivo são decisivos para a construção das conexões cerebrais.*

*A constatação de que as habilidades e competências humanas têm seu alicerce cerebral organizado nos primeiros anos de vida, a partir das experiências sociais*



*e exploratórias da criança, encaminha gestores, educadores e sociedade em geral a repensar os cuidados com a primeira infância.*

*A atenção responsável à primeira infância ajuda as crianças nas atividades escolares dos anos posteriores, reduzindo a possibilidade de evasão escolar e possibilitando a construção das competências que serão necessárias para a sua mobilidade social e econômica na vida adulta.*

*Mesmo antes da criança começar a falar e andar ela vive processos de desenvolvimento, que são influenciados pela realidade na qual ela está inserida e serão fundamentais para o seu crescimento saudável. Neste sentido, podemos afirmar que investir na primeira infância é investir no futuro da nossa sociedade.*

*Em 8 março de 2016, a Lei Federal nº 13.257, conhecida como Marco Legal da Primeira Infância, definiu primeira infância e trouxe importantes diretrizes para as políticas públicas de todo o país destinadas a esse período da vida.*

*O Marco Legal também determinou que as políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos da criança na primeira infância sejam elaboradas e executadas de forma a “atender ao interesse superior da criança e à sua condição de sujeito de direitos e de cidadã” (art. 4º, I). Reconhecendo as desigualdades sociais como uma problemática crítica em todo o Brasil, o Marco Legal da Primeira Infância direciona que crianças em situação de vulnerabilidade tenham prioridade nas políticas públicas (art. 14, § 2º).*

*Tendo por base uma legislação que mudou o paradigma sobre a visão da criança e se tornou exemplo no mundo, entendemos que o principal desafio é a efetivação da lei em todas as unidades da federação, sendo necessária a permanente mobilização da sociedade e uma forte articulação entre União, estados e municípios.*

*Seguindo a estratégia de colocar a Primeira Infância como prioridade absoluta, conforme dita o artigo 227 da Constituição Federal, o presente projeto visa dar diretrizes políticas para o Estado de Mato Grosso a fim de possibilitar uma forma cuidadosa, técnica e intersetorial para criar novas iniciativas legislativas e programas, melhorar o que já existe e garantir sua continuidade e ampliação em todo o Estado.*

*Considerando as descobertas do campo científico, as demandas sociais, culturais e econômicas atuais e a relevância do objetivo da Política Estadual pela Primeira Infância, entende-se que a atuação dos Estados deve ser contemplada de forma criteriosa, na intenção de identificar e analisar os fatores que possam garantir e ampliar os benefícios pretendidos pela Política e, desta forma, propor alternativas que contribuam com seu êxito”.*

A segunda pauta foi devidamente cumprida no período que se estendeu entre os dias 14/12/2020 e 16/12/2020 (fl. 26v), quando então o projeto foi encaminhado para esta Comissão de





Constituição, Justiça e Redação para análise e emissão de parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

## **II – Análise**

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o art. 36 da CEMT, e art. 369, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico a respeito de todas as proposições oferecidas à deliberação deste Poder Legislativo.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame do projeto de lei 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 regimentalidade da proposta, 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.

Estabelecidas as premissas iniciais, constata-se que o presente projeto de lei, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01**, visa instituir no âmbito do Estado de Mato Grosso a Política Estadual Integrada pela Primeira Infância, senão vejamos o teor do art. 1º:

*Art. 1º Esta lei institui a Política Estadual Integrada pela Primeira Infância do Estado de Mato Grosso.*

*§ 1º As políticas públicas para a primeira infância são instrumentos por meio dos quais o Estado assegura o atendimento dos direitos da criança na primeira infância, com vistas ao seu desenvolvimento integral, considerando-a como cidadã e sujeito de direitos.*



§ 2º Para os efeitos desta lei considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros seis anos completos ou setenta e dois meses de vida da criança, considerados na perspectiva do ciclo vital e do contexto familiar e sociocultural em que se insere.

§ 3º As políticas públicas a que se refere esta lei, bem como os planos, programas, projetos, serviços e benefícios de atenção à criança executados pelo Estado, devem ser formulados segundo o princípio da prioridade absoluta estabelecida no art. 227 da Constituição Federal e disciplinada no art. 4º da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e no art. 3º da Lei Federal nº 13.257, de 8 de março de 2016 sendo reconhecida a condição peculiar da criança como sujeito em desenvolvimento.

Verifica-se, *ab initio*, que a presente proposição trata de matéria afeta à **proteção à infância**, que como é cediço, **encontra-se inserida no campo da competência legislativa concorrente**, nos termos do artigo 24, inciso XV, da Constituição Federal, cabendo à União a edição de normas gerais sobre o tema, ao passo que aos Estados e ao Distrito Federal competem suplementar essas normas gerais para atendimento de seus interesses regionais. Veja-se:

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

[...]

*XV - proteção à infância e à juventude;*

[...]

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

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

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

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. **(negritou-se)**

Registre-se, por oportuno, que a União editou norma geral a respeito da matéria, a saber, a Lei nº 13.257/2016, que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012.





Nesse contexto, visando proteger a criança, foi aprovada a Lei n.º 11.445, de 02 de julho de 2021, que instituiu, no âmbito do Estado de Mato Grosso, o Programa SER Criança, cujo objetivo é a constituição dos espaços de convivência onde serão prestados, no contraturno da escola, serviços socioassistenciais, socioculturais, socioeducativos e psicológicos para crianças em situação de vulnerabilidade e alto risco social, auxiliando-os na superação de tais fatores, a partir dos interesses, demandas e potencialidades deste público. Tal proposição por constituir ações é de iniciativa do Poder Executivo.

A proposição em análise versa sobre os objetivos e as regras gerais que devem ser observadas quando for elaborada programas estaduais que tratam da primeira infância, detentores de proteção integral do Estado, conforme dicção do art. 227 da Constituição Federal.

Ademais, a política pública proposta não integra o rol das matérias de competência privativa do Poder Executivo, do art. 39, parágrafo único da Constituição do Estado de Mato Grosso, bem como, não gera despesas ao Poder Executivo e possui uma grande relevância social.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se posicionado no sentido de que a matéria que envolve proteção à criança e ao adolescente integra o rol da competência legislativa concorrente, tal como foi mencionado, conforme a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 6039-MC Vejamos:

*MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO N. 8.008/2018 (ART. 1º, §3º). VÍTIMAS DE ESTUPRO. MENORES DE IDADE DO SEXO FEMININO. PERITO LEGISTA MULHER. OBRIGATORIEDADE. ALEGA OFENSA À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO (ART. 22, I, DA CFRB) E NORMAS GERAIS SOBRE PROCEDIMENTOS EM MATÉRIA PROCESSUAL (ART. 24, XI, DA CFRB). INEXISTÊNCIA. COMPETÊNCIA PREVISTA NO ART. 24, XV, DA CFRB. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL POR OFENSA AO DIREITO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE ACESSO À JUSTIÇA E AOS PRINCÍPIOS DA PROTEÇÃO INTEGRAL E DA PRIORIDADE ABSOLUTA (ARTS. 5º, XXXV, E 227, CAPUT, DA CFRB). SUSPENSÃO DA NORMA DEFERIDA. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. DESDE QUE NÃO IMPORTE RETARDAMENTO OU PREJUÍZO DA DILIGÊNCIA. EFEITOS EX TUNC. 1. A Lei Estadual n.º 8.008/2018 do Rio de Janeiro, que impõe a obrigatoriedade de que as crianças e adolescentes do sexo feminino vítimas de estupro sejam examinadas por perito legista mulher, não padece do vício de inconstitucionalidade formal, porque a regra concerne à competência concorrente prevista no art. 24, inciso XV, da CFRB, “proteção à infância e à juventude”. 2. Trata-se de regra que reforça o princípio federativo, protegendo a autonomia de seus membros e conferindo máxima efetividade aos direitos fundamentais, no caso, o direito da criança e da adolescente à absoluta prioridade na proteção dos seus direitos (CFRB, art. 227). Compreensão menos centralizadora e mais cooperativa da repartição de competências no federalismo brasileiro. A lei federal n. 13.431/2017 (Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência) reservou espaço à conformação dos Estados. Inconstitucionalidade formal afastada. 3. Lei*





*impugnada em sintonia com o direito fundamental à igualdade material (art. 5º, I, da CRFB), que impõe especial proteção à mulher e o atendimento empático entre iguais, evitando-se a revitimização da criança ou adolescente, mulher, vítima de violência. 4. Risco evidenciado pela negativa de realização de atos periciais às vítimas menores de idade do sexo feminino por legistas homens, o que compromete, concretamente e de modo mais urgente, o direito de crianças e adolescente de acesso à justiça (art. 39 da Convenção sobre os Direitos das Crianças) e os princípios da proteção integral e da prioridade absoluta (arts. 5º, XXXV, e 227 da CRFB). Inconstitucionalidade material concreta. Necessidade de interpretação conforme à Constituição. Desde que não importe retardamento ou prejuízo da diligência. 5. Medida cautelar deferida. Suspensão da norma impugnada. Efeitos excepcionais efeitos ex tunc, a fim de resguardar as perícias que porventura tenham sido feitas por profissionais do sexo masculino. [ADI 6.039-MC, rel. min. Edson Fachin, j. 13-3-2019, P, DJE de 1º-8-2019.]*

Logo, não há dúvida que a propositura observa os ditames da Constituição Federal e se coaduna com os interesses maiores que nortearam o legislador constituinte, assim, não vislumbramos questões constitucionais e legais que caracterizem impedimentos para a aprovação do projeto de lei.

É o parecer.

### III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 634/2020, de autoria do Deputado João Batista, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01.**

Sala das Comissões, em 05 de 04 de 2022.





NCCJR  
Fis 54  
Rub neg

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 634/2020 – Parecer n.º 147/2022
Reunião da Comissão em <u>05 / 04 / 2022</u>
Presidente: Deputado <u>Dilmar Dal Bosco</u>
Relator (a): Deputado (a) <u>Dilmar Dal Bosco</u>

Voto Relator (a)  
Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 634/2020, de autoria do Deputado João Batista, **nos termos do Substitutivo Integral n.º 01.**

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