



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei nº 346/2024 que “Dispõe sobre a obrigatoriedade das maternidades públicas e privadas no Estado de Mato Grosso realizarem treinamento e orientações para socorro em caso de engasgamento, aspiração de corpo estranho e prevenção de morte súbita, destinados aos pais ou responsáveis por recém-nascidos e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Sebastião Rezende

**Relator: Deputado Thiago Silva**

**I – Relatório**

Trata-se do Projeto de Lei nº 346/2024, de autoria do Deputado Sebastião Rezende, que dispõe sobre a obrigatoriedade de maternidades públicas e privadas realizarem treinamento e orientações sobre socorro em caso de engasgamento, aspiração de corpo estranho e prevenção de morte súbita, destinados aos pais ou responsáveis por recém-nascidos, antes da alta médica. Também prevê afixação de cartazes, fiscalização por órgãos públicos e aplicação de penalidades administrativas (fls. 02-03).

Em justificativa, o autor afirma que a proposta busca reduzir os riscos de engasgamento, aspiração de corpo estranho e morte súbita em recém-nascidos, por meio da oferta de treinamento obrigatório aos pais ou responsáveis antes da alta hospitalar, ressaltando que a medida teria caráter preventivo e educativo. Sustenta, ainda, que a iniciativa se insere na competência concorrente dos Estados para legislar sobre proteção e defesa da saúde, além de encontrar amparo no dever constitucional de garantia integral dos direitos da criança (fls. 3-4).

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos em 07/03/2024, tendo sido lida na 6ª Sessão Ordinária na mesma data. Cumpriu pauta regimental nas cinco sessões subsequentes, da 7ª à 11, de 07 a 20/03/2024 (fls. 02 e 05v).

Em seguida, foi encaminhada à Comissão de Defesa de Saúde, Previdência e Assistência Social em 21/03/2024 (fl. 05v), que exarou parecer pela aprovação da proposição na Reunião do Colegiado de 02/07/2024 (fls. 06-17).

A matéria foi aprovada em primeira votação na 53ª Sessão Ordinária, realizada em 04/09/2024, cumprindo pauta da 54ª à 58ª sessões, de 11 a 18/09/2024, sendo, então, encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) em 19/09/2024 (fl. 17v).

Nesta Comissão, não houve apresentação de emendas ou substitutivos, encontrando-se o projeto apto à análise quanto aos aspectos 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 art. 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso (CEMT), e art. 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso (RI-ALMT), opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação do Parlamento.

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.

Em seguida, procede-se à análise da constitucionalidade formal da propositura, considerando-se as disposições das Constituições Federal e Estadual, a fim de afastar eventual vício formal subjetivo, resultante de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, decorrente da inobservância das fases do processo legislativo.

Também é objeto de exame a constitucionalidade material, mediante a verificação da compatibilidade entre o conteúdo normativo e os princípios e regras constitucionais aplicáveis.

Por fim, esta Comissão aprecia a juridicidade, legalidade e observância das normas regimentais, de modo a assegurar que a proposta esteja em consonância com o ordenamento jurídico, com a jurisprudência dos tribunais superiores e com as exigências do RI-ALMT.

No caso concreto, o projeto de lei pretende instituir, por meio de norma estadual, a obrigatoriedade de que todas as maternidades públicas e privadas realizem treinamento e orientações voltadas aos pais ou responsáveis por recém-nascidos, antes da alta hospitalar, bem como fixar deveres acessórios de informação, fiscalização e sanção administrativa aos estabelecimentos de saúde, impondo penalidades em caso de descumprimento.

Transcreve-se a parte dispositiva da proposta (fls. 02-03):

**Art. 1º** Ficam as maternidades públicas e privadas no Estado de Mato Grosso obrigadas a realizarem treinamento e orientações para socorro em caso de engasgamento, aspiração de corpo estranho e prevenção de morte súbita, destinados aos pais ou responsáveis por recém-nascidos.

§ 1º O treinamento e orientações a que se refere o “caput” do art. 1º será ministrado por profissional de saúde, antes da alta médica.

§ 2º É facultado aos pais e/ou responsáveis a adesão ao treinamento oferecido pelos Hospitais e Maternidades.

**Art. 2º** Os hospitais deverão afixar cartazes em locais visíveis de suas dependências, com caracteres em negrito, contendo a seguinte informação:

**“Este estabelecimento de saúde respeita e cumpre a Lei nº , garantindo treinamento para socorro em caso de engasgamento e prevenção de morte súbita, destinados aos pais ou responsáveis por recém-nascidos.”**

**Art. 3º** O descumprimento do disposto nesta lei sujeitará o infrator, quando pessoa jurídica de direito privado, às seguintes penalidades:





I – advertência, quando da primeira autuação da infração;

II – multa, a partir da segunda autuação.

**Parágrafo Único:** A multa prevista no inciso II, deste artigo será fixada entre 100 (cem) a 500 (quinhentas) UPF/MT, a depender do porte do estabelecimento e das circunstâncias da infração, tendo seu valor duplicado na hipótese de reincidência.

**Art. 4º** A fiscalização do disposto nesta Lei será realizada pelos órgãos públicos nos respectivos âmbitos de atribuições, os quais serão responsáveis pela aplicação das sanções decorrentes de infrações às normas nela contidas, mediante procedimento administrativo, assegurando o contraditório e a ampla defesa.

**Art. 5º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

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

Inexistindo questões preliminares a serem apreciadas, como emendas, substitutivos, apensamentos ou matérias prejudiciais previstas no art. 194 do RI-ALMT, passa-se à análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

## 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) (...) (MENDES, Gilmar Ferreira; *Curso de Direito Constitucional*; BRANCO, Paulo Gonet. 15 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 933).

O parágrafo único do art. 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” (*Op. cit.*, 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 (art. 21 da CF exclusiva da





União; e art. 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.” (Destacou-se) (*op. cit.*, pp. 936-937).

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.” (MELLO, Cleyson de Moraes; GÓES, Guilherme Sandoval. *Controle de Constitucionalidade*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Processo, 2021, pp. 96-97).



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 <b>insanável</b>	Vício <b>Sanável</b> .

Preliminarmente, vale frisar que a matéria da proposição não possui reserva de iniciativa, sendo prerrogativa do Parlamento dar início ao processo legislativo, conforme dispõe o art. 61 da CF:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.”

Esse dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu art. 39:

“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.”

A Carta Estadual determina ainda que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu art. 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:”

O artigo 1º da proposição dispõe da seguinte forma:

“Ficam as maternidades públicas e privadas no Estado de Mato Grosso obrigadas a realizarem treinamento e orientações para socorro em caso de engasgamento, aspiração de corpo estranho e prevenção de morte súbita, destinados aos pais ou responsáveis por recém-nascidos.”

Não obstante os Estados e o Distrito Federal tenham competência legislativa concorrente para legislar sobre proteção e defesa da saúde, nos termos do art. 24, inciso XII, da CF, também devem observar as demais regras constitucionais, em especial aquelas necessárias à constitucionalidade material e formal, neste caso com relação à iniciativa da propositura.

A matéria tratada na proposição, na medida em que visa tornar obrigatório que todas as maternidades do Estado de Mato Grosso (públicas e privadas) realizarem treinamento e





orientações para socorro em caso de engasgamento, aspiração de corpo estranho e prevenção de morte súbita, destinados aos pais ou responsáveis por recém-nascidos e dá outras providências, é de natureza orientativa e propõe apenas treinamento para salvar vidas, cabe anotar ainda, que o projeto tem a virtude de garantir que despesas orçamentárias não sejam aumentadas, pois as medidas de prevenção apresentadas, em regra, envolvem medidas mais simples do que a provável remediação (exemplo: cirurgia para a retirada do objeto engasgado), sem falar que a utilização da prevenção eleva o potencial de eficiência, podendo, enfim, reduzir as despesas públicas, contribuindo para o fortalecimento do erário.

O investimento na capacitação será irrisório, tendo em vista ao retorno inestimável na preservação de bens insubstituíveis, qual seja, a preservação da vida e da saúde.

Para tudo isso, desnecessária a apresentação do estudo do impacto orçamentário e financeiro pela autoria da propositura, razão pela qual não se aplica o teor do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta Magna (ADCT/CF), especialmente porque já compete ao Poder Público Estadual promover a capacitação de trabalhadores, aprimorando o meio ambiente do trabalho (art. 16, I e V, e art. 25, I, c, da LCE 612/2019).

A propositura, portanto, está devidamente adaptada ao plano plurianual, à lei de diretrizes orçamentárias e à lei orçamentária anual, razão pela qual não tem implicações orçamentária e nem financeira.

Restando observadas as competências constitucionais para a propositura, tem-se que ela é formalmente constitucional.

#### II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material

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 os princípios da separação de poderes e o 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” (MENDES, Gilmar Ferreira; branco, Paulo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p; 924).





O princípio da simetria deve ser seguido na elaboração do processo legislativo, onde a União dita as principais regras a serem observadas e os Estados-membros definem as regras específicas, cuja finalidade é 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, definindo regras de utilização do bem público afetado a órgão do Poder Executivo, contraria o princípio da separação de poderes, colidindo diretamente com a discricionariedade do Poder Executivo.

Assim, é importante perceber que o exercício dessa discricionariedade administrativa é de competência exclusiva do Poder Executivo de cada um dos entes federados.

A respeito da 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. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306).

Cleyson de Moraes Mello e Guilherme Sandoval Góes citando Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à inconstitucionalidade material:

“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). (*Controle de Constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Processo, 2021, pp. 90-92).

Assim, analisando a propositura no que tange à constitucionalidade material, vale destacar que ela busca prevenir agravos à saúde, evitando danos ao organismo humano.



Sob esses elementos, o projeto é conduzido pela vertente em se dar prioridade aos cuidados preventivos, nos termos determinados pelo art. 198, II, da Magna Carta.

Logo, as regras contidas no projeto são fundamentais para dar maior eficácia ao art. 198, II, da CF, pois é necessário que medidas como as contidas na proposta se materializem em momento imediato ao da ocorrência da situação de risco de saúde e de vida, a fim de se evitar consequências malévolas ao consumidor.

Percebe-se que o projeto atende ao Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana (art. 1º, III, da CF), bem como ao fundamento da República da valorização da livre iniciativa sob o aspecto de assegurar a todos a existência digna mediante a defesa do consumidor (art. 1º, IV, c/c art. 170, *caput*, V, da CF).

Com a medida proposta, muitos passarão a ter acesso ao conhecimento necessário ao salvamento da vida e da saúde, especialmente daqueles frequentadores dos estabelecimentos citados na propositura que possam a se ver em situação de risco.

Desse modo, inexistente mácula na propositura, pois ela é materialmente constitucional.

#### 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 CEMT, a proposição legislativa está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno e na Constituição Estadual.

Acerca da Iniciativa dos Projetos, verifica-se que também que estão devidamente observados os arts. 172 a 175 do RI-ALMT.

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

É o parecer.

#### III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 346/2024, de autoria do Deputado Sebastião Rezende.

Sala das Comissões, em 18 de 11 de 2025.





## IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 346/2024 – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 18 / 11 / 2025
Presidente: Deputado (a) EDUARDO BOTELHO
Relator (a): Deputado (a) THIAGO SILVA

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei nº 346/2024, de autoria do Deputado Sebastião Rezende.

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

CERTIFICO QUE O DEPUTADO THIAGO SILVA RELATOU VOTO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DO PL Nº 346/2024 DURANTE A REUNIÃO DO DIA 18/11/2025.

Waleska Cardoso -

Waleska Cardoso  
Consultora do Núcleo CCJR  
Matrícula 45290