



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N° 819/2023, que dispõe “Fica instituída, no âmbito do Estado de Mato Grosso, a Campanha Parentalidade Responsável e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Fabinho

Relator: Deputado Sebastião Rezende

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos – SSL no dia 08/03/2023 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 15/03/2023, tendo seu devido cumprimento no dia 29/03/2023, conforme à fl. 05v.

O projeto em referência visa instituir a Campanha Parentalidade Responsável, que consistirá na conscientização sobre a importância do tema, bem como na publicidade da legislação em vigor.

A Justificativa da proposição assim determina:

A presente propositura encontra respaldo no artigo 227, caput, da Constituição Federal que dispõe 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, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

Vivenciar a maternidade e trabalho é desafiador para as mulheres. E esse desafio pode se tornar maior ainda quando chega o momento de retornar à empresa, visto que ela e o bebê precisam de um período de adaptação – que nem sempre sai como esperávamos. Nesse caso, a licença-maternidade estendida é a melhor alternativa a ser adotada.

Esse benefício é indispensável para aumentar o vínculo entre a mãe e o bebê e dar a ela mais tempo para organizar a volta ao trabalho, além de demonstrar que a empresa tem uma gestão humanizada.

Quando a empresa oferece licença-maternidade estendida beneficia as suas colaboradoras e a si própria. Isso porque o benefício visa promover o bem-estar



físico e mental das profissionais, já que ganham mais tempo para se adaptar aos novos hábitos da família.

Dessa forma, as mães podem retornar ao trabalho mais tranquilas, o que reflete diretamente na qualidade do trabalho e na produtividade, bem como na satisfação com a sua empresa.

Ao disponibilizar a licença-maternidade estendida, as empresas se beneficiam duplamente. Primeiro ao valorizar o bem-estar de suas funcionárias, que terão mais tempo para se adaptar à nova realidade familiar. Segundo, ao reduzir os seus custos com impostos e usar o dinheiro economizado para fazer novos investimentos.

A Lei Federal de nº 11.770/2008 prevê a prorrogação da Licença Maternidade por mais 60 (sessenta) dias ou a redução de jornada de trabalho em 50% (cinquenta por cento) pelo período de 120 (cento e vinte) dias, bem como a prorrogação a licença paternidade por mais 15 dias.

Toda norma tem, pelo menos, um destinatário final. Em um caso concreto (licença maternidade/paternidade), os destinatários finais são: o bebê e a sua família.

É notório que a licença maternidade/paternidade apresenta o fundamento científico lastreado na necessidade da convivência, possibilitando a evolução daquele ser humano, de pouco tempo de vida, que necessita da presença e o acolhimento de seus pais e familiares, principalmente, de sua Mãe, pois, ao dar à luz, esta proporciona ao bebê mais uma nova fase evolutiva que necessita da sua constante presença.

Nos primeiros meses de vida, surgem os enlaces afetivos e psicológicos que servirão de base para a personalidade e que serão perpetuados por toda a vida deste novo Ser Humano.

Portanto, o objetivo da proposição é levar ao conhecimento das pessoas jurídicas a possibilidade de aderir ao programa Empresa Cidadã, e os benefícios que o mesmo trará para a empresa e para a sociedade em geral.

Pelos fatos expostos e pela relevância do tema, contamos com o apoio dos nobres pares para aprovação do projeto. (DB)

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentaria em 04/04/2023 (fl. 05v).

Em 11/03/2024, considerando a localização de proposição em trâmite com matéria análoga e interdependente, foi pensado a estes autos o Projeto de Lei Nº 2108/2023.

Enviado novamente à Comissão de Mérito, o parecer foi favorável à aprovação do PL 819/2023 e pela prejudicialidade do PL 2108/2023 em apenso (fls. 06-11), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis na sessão ordinária de 12/02/2025 (fl. 11v).

Na sequência a proposição cumpriu 2ª pauta do dia 19/02/2025 a 26/02/2025, sendo que na data de 27/02/2025 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo aqui apontado na mesma data, tudo conforme fl. 11v.



Da análise dos autos verificou-se que o assunto do projeto de lei apensado, não mantinha correlação aquele tratado na proposição sob análise, assim, em 26/06/2025 o Presidente desta Comissão encaminhou Despacho a Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora solicitando o desapensamento do PL 2108/2023 de autoria do Deputado Valdir Barranco (fls. 12-13), ao que foi atendido.

Dessa forma, em 10/07/2025 ocorreu o desapensamento, com isso os autos retornaram a esta Comissão de Constituição Justiça e Redação em 15/07/2025 tendo nela aportado em 16/07/2025, conforme folha 13/v.

No âmbito desta CCJR, esgotado o prazo de pauta 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, jurídico e regimental.

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:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Estado de Mato Grosso, a Campanha Parentalidade Responsável, que consistirá na conscientização sobre a importância do tema, bem como na publicidade da legislação em vigor.

§1º As informações acerca do contido na Lei Federal nº 11.770/2008, que institui o Programa Empresa Cidadã, que garante benefícios fiscais às empresas que concederem aos funcionários prorrogação das licenças maternidade (por mais 60 dias) e paternidade (15 dias) ou a redução de jornada de trabalho em 50% (cinquenta por cento) pelo período de 120 (cento e vinte) dias serão divulgadas por meio de cartazes, em redes sociais e em sítios oficiais da rede mundial de computadores dos órgãos públicos de Mato Grosso.

§2º Deverão ter destaque nas informações divulgadas os seguintes princípios relacionados a Parentalidade Responsável:

I. Priorização do melhor interesse e proteção integral da criança;

II. A igualdade entre direitos e deveres dos genitores no que tange à educação, criação e sustento dos filhos;

III. A função social da empresa e o incentivo à maternidade e paternidade responsáveis.

Art.2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol 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.

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 / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933). Destacamos.

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.
(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) 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 (Artigo 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.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937). Destacamos.

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

| | |
|---|------------------------------|
| 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 Legislativa |
| Vício insanável | Vício Sanável . |

A presente propositura objetiva dar publicidade a Lei Federal 11.770/2008, fazendo com isso, que ocorra a conscientização das empresas privadas a fim de proporcionar à mãe e ao bebê um vínculo ainda maior dando-lhes tempo hábil para a mãe voltar ao trabalho, com isso a empresa demonstra sua gestão humanizada e faz uso da lei em vigor.

Doravante, 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.

Ademais, constata-se que a matéria se insere na competência comum e concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos dos do artigo 24, inciso XV, da Constituição Federal, *in verbis*:

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. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

¹ Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Goes, Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90



Portanto, o Parlamentar detém competência para iniciar o processo legislativo que versa sobre o tema. Ante o exposto, verifica-se que a proposição 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.

(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). 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 contudístico 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)

Diante do exposto, a Campanha de Parentalidade Responsável está em consonância com os princípios da cidadania e do desenvolvimento social, previstos no art. 3º da Constituição Federal.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e **reduzir as desigualdades sociais e regionais;**

IV - **promover o bem de todos**, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Ao estimular a campanha da Parentalidade Responsável, que consiste na propagação de informações sobre a Lei Nº 11.770/2008 que institui o programa Empresa Cidadã, contribui-se para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária promovendo o bem de tantas mães, reduzindo assim a desigualdade de gênero.

Logo, observa-se que a presente propositura observa os ditames da Constituição Federal e se coaduna com os interesses maiores que nortearam o legislador constituinte.

Desta forma em que pese à relevância da matéria, a mesma não fere normas constitucionais, é, portanto materialmente constitucional.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade

Quanto à juridicidade, verifica-se que o ordenamento jurídico infraconstitucional é, como um todo respeitado, não se identificando qualquer conflito que venha gerar ilegalidade contra a proposição.



Quanto à regimentalidade, deve constar registrado que, a proposição legislativa, está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno.

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 atentatórias à Constituição Federal e Estadual, ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional ou ao Regimento Interno desta Assembleia Legislativa que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição legislativa.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N° 819/2023, de autoria do Deputado Fabinho.

Sala das Comissões, em 02 de 09 de 2025.



IV – Ficha de Votação

| |
|---|
| Projeto de Lei Nº 819/2023 – Parecer do Relator |
| Reunião da Comissão em 02 / 09 / 2025 |
| Presidente: Deputado (a) EDUARDO BOCCALHO |
| Relator: Deputado Sebastião Rezende |

| |
|---|
| Voto Relator (a) |
| Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei Nº 819/2023, de autoria do Deputado Fabinho. |

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