NCCJR
Fls 11
Rub

Parecer nº 677/2026/CCJR

Referente ao Projeto de Lei nº 1993/2025 que "Institui a "CAMPANHA ESTADUAL MAIO VERDE ESMERALDA – PELA VALORIZAÇÃO DA ENFERMAGEM" no âmbito do Estado de Mato Grosso.".

Autor: Deputado Max Russi

Relator (a): Deputado (a) Eduardo Botelho

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 17/12/2025 (fl. 02), sendo colocado para cumprimento da 1ª pauta na mesma data, tendo seu cumprimento em 11/02/2026 (fl. 04v).

A proposição em referência institui a **"CAMPANHA ESTADUAL MAIO VERDE ESMERALDA – PELA VALORIZAÇÃO DA ENFERMAGEM"** no âmbito do Estado de Mato Grosso.

O Autor em sua justificativa informa em síntese (fls. 03-04):

> "O projeto de lei supracitado que dispõe sobre a "Campanha Verde Esmeralda" se refere principalmente ao Maio Verde Esmeralda, uma iniciativa da Câmara Setorial Temática da Enfermagem da ALMT para valorizar a categoria e lutar por melhores condições de trabalho, usando o verde-esmeralda como símbolo da cor da enfermagem.
>
> Além disso, o período da campanha no mês de maio também se refere ao Dia Nacional da Enfermagem que é celebrado em 12 de maio, data que marca o Dia Internacional da Enfermagem em homenagem a Florence Nightingale, sendo que no Brasil essa data é estendida para a Semana da Enfermagem (12 a 20 de maio), também lembrando Ana Néri, pioneira brasileira, celebrando os enfermeiros, técnicos e auxiliares, fundamentais na saúde e assistência ao paciente.
>
> O nome da campanha faz alusão à saúde e à pedra relacionada à profissão, e o mês de conscientização visa ressaltar a importância do profissional de enfermagem no acesso da população à assistência em saúde em todos os momentos da história, desde situações agradáveis e comuns, como o nascimento de um bebê, aos períodos conturbados e desafiadores, como os de uma guerra ou de uma pandemia.

A Campanha busca valorizar os profissionais de enfermagem, destacando suas lutas por melhores condições, reconhecimento e valorização.

Sabemos que para a saúde avançar, também é preciso que a mais valorização e melhores condições de trabalho para a categoria da enfermagem.

Desta forma, esse Projeto de Lei tem como objetivo estimular em nosso Estado essa valorização e por isso solicito o apoio dos nobres parlamentares para a aprovação desta proposição.

Após o cumprimento da primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social que emitiu parecer favorável à aprovação da proposição (fls. 04-10), tendo sido aprovado em 1ª votação na 19ª Sessão Ordinária no Plenário desta Casa de Leis em 07/04/2026 (fl. 10v).

No período do dia 15/04/2026 a 22/04/2026 a proposição cumpriu a 2ª pauta, sendo posteriormente encaminhada a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise quanto a constitucionalidade em 23/04/2026, tendo aqui aportado na mesma data (fl. 10v).

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);

Não há preliminares a serem analisadas, sejam elas na modalidade de substitutivos, emendas ou apensos.

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.

Consta da proposta em seu corpo:

> **Art.1º.** Fica instituída a "Campanha Estadual Maio Verde Esmeralda - pela Valorização da Enfermagem" a ser realizada anualmente, no dia 12 de maio, tendo em vista ser o Dia Internacional da Enfermagem e do Enfermeiro.
>
> **Parágrafo Único**. A Assembleia Legislativa poderá iluminar a fachada na cor verde esmeralda durante o mês de maio.
>
> **Art.2º.** A "Campanha Estadual Maio Verde Esmeralda - Pela Valorização da Enfermagem" tem como objetivo a valorização e melhores condições de trabalho para os enfermeiros e técnicos de enfermagem.
>
> **Art.3º.** Durante o mês de maio, o Poder Executivo poderá através de ações:
>
> **I-** conscientizar a população sobre a importância da enfermagem;
>
> **II-** realizar palestras, cursos e outros meios educativos direcionados aos enfermeiros e técnicos de enfermagem.
>
> **Art.4º.** O Poder Executivo poderá regulamentar a presente Lei no que couber.
>
> **Art. 5º.** Esta Lei entra em vigor na data de sua 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) (...)
> *(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.

A proposição em análise, cujo objetivo precípuo é instituir a **"CAMPANHA ESTADUAL MAIO VERDE ESMERALDA – PELA VALORIZAÇÃO DA ENFERMAGEM"** no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Preliminarmente, observa-se que a matéria é de competência comum e legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos do artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal.

Dito isso, fica evidente que pode o Estado do Mato Grosso exercer sua competência legislativa para tratar da matéria alvo deste projeto, não havendo, portanto, que se falar em inconstitucionalidade por vício de competência.

Dessa forma, pela leitura das disposições da proposta de lei, verifica-se que esta não se enquadra no rol de matérias de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, já que não remodela ou cria novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, razão pela qual não possui reserva de iniciativa, podendo os integrantes do Parlamento iniciar o processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61, da Constituição Federal:

> **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 artigo 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 artigo 25:

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

Cuida-se de norma de caráter **institucional, educativo e programático**, razão pela qual **não se identifica vício de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo**.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem admitido iniciativas parlamentares que instituem campanhas públicas, datas comemorativas e ações de conscientização, desde que não imponham obrigações administrativas concretas ao Executivo.

Portanto, o projeto respeita os requisitos de competência, iniciativa e procedimento legislativo, sendo **formalmente constitucional**.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que tange à constitucionalidade material, percebe-se que projeto de lei efetiva um direito expresso no artigo 230, da CF/88, vejamos:

> **Art. 230**. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

O controle de constitucionalidade material consiste na verificação da compatibilidade do conteúdo normativo com os princípios, regras e valores estabelecidos pelas Constituições Federal e pela Constituição Estadual de Mato Grosso (CEMT), especialmente no que tange à proteção de direitos fundamentais e à repartição funcional entre os Poderes.

Nessa senda, 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).

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 conteudístico 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.

O projeto harmoniza-se com os princípios constitucionais previstos na Constituição Federal, especialmente:

- Dignidade da pessoa humana (art. 1°, III);
- Valores sociais do trabalho (art. 1°, IV);

- Direito social à saúde (arts. 6º e 196);
- Valorização dos profissionais essenciais à saúde pública.

A enfermagem constitui categoria indispensável ao funcionamento do sistema de saúde, sendo legítima a adoção de políticas simbólicas e educativas voltadas ao seu reconhecimento social.

O art. 3º da proposição dispõe que o Poder Executivo "poderá" promover ações de conscientização, palestras, cursos e meios educativos. A utilização de redação facultativa afasta imposição cogente ao Executivo, não configurando ingerência indevida entre Poderes.

Da mesma forma, o parágrafo único do art. 1º apenas faculta à Assembleia Legislativa a iluminação de sua fachada, medida inserida em sua autonomia administrativa.

Em razão de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei, sendo **materialmente constitucional**.

II.V – Da Juridicidade, Regimentalidade e Legalidade.

Quanto à juridicidade, a proposta respeita os princípios gerais do Direito e a técnica legislativa, apresentando coerência com o ordenamento jurídico vigente, bem como com os direitos e garantias fundamentais da pessoa idosa.

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

Quanto à legalidade, está a proposição apresenta objeto lícito, possível e compatível com o ordenamento jurídico.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões atentatórias à Constituição Federal e Estadual, ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional ou ao Regimento Interno desta Casa de Leis que caracterizam impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição legislativa

É o parecer.

NCCJR
Fls 19
Rub

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 1993/2025, de autoria do Deputado Max Russi.

Sala das Comissões, em 05 de 05 de 2026.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 1993/2025 – Parecer nº 677/2026/CCJR
Reunião da Comissão em 05 / 05 / 2026
Presidente: Deputado (a) Wilmar Dal Bosco
Relator (a): Deputado (a) Eduardo Botelho

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 1993/2025, de autoria do Deputado Max Russi.

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

Certifico que o Dep. Chico Guarnieri participou por videoconferência, votando favorável ao PL 1993/2025.
Chá, 05/05/2026.
Waleska Cardoso - Secretária.

Waleska Cardoso
Consultora do Núcl CJR
Matrícula 4