



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer nº 1250/2025/CCJR

Referente ao Projeto de Lei nº 731/2025 que “Institui o Dia Estadual da Conscientização da Osteogênese Imperfeita e dá outras providências.”.

Autor: Deputada Carlos Avalone

Relator (a): Deputado (a)

*Edson Botelho*

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 30/04/2025, sendo que na mesma data foi colocado em pauta tendo seu cumprimento ocorrido em 07/05/2025 conforme às fls. 02/04v.

O PL, de autoria do Deputado Carlos Avalone, tem por objetivo instituir o **Dia Estadual da Conscientização da Osteogênese Imperfeita**, a ser realizado anualmente no dia 06 de maio, com o objetivo estimular a adoção de medidas educativas relacionadas à doença, incentivar a realização de debates e palestras sobre as políticas públicas de atenção integral às pessoas com a doença e apoiar as atividades desenvolvidas pela organização da sociedade civil em prol das pessoas com a doença.

O Autor em justificativa informa:

O presente projeto de lei visa chamar a atenção para a existência da doença e sua condição rara. A Osteogênese Imperfeita também é conhecida como “Ossos de Vidro” ou “Doença de Lobstein” e a principal característica é a fragilidade dos ossos, que se quebram com facilidade.

A Osteogênese Imperfeita é uma condição do tecido conjuntivo, de caráter genético e hereditário, que afeta uma em cada 20 mil pessoas. A doença é causada pelo defeito de uma proteína estrutural extracelular relacionada ao colágeno 1, possui tratamento que auxilia a pessoa ter uma melhor condição de vida, mas não tem cura.

Diante do exposto solicito aos pares a aprovação deste projeto de lei.

Seguindo a tramitação, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Saúde Previdência e Assistência Social em 12/05/2025, a qual encaminhou memorando ao autor para proceder a juntada aos autos de documento comprobatório para a instrução de datas comemorativas sendo necessário ao pleno andamento da matéria. Cumprindo o que dispõe a Lei nº 10.556, de 29 de junho de 2017 em seu artigo 2ª, consta na proposição a juntada pelo autor da matéria a Lei do Município de Cuiabá nº 7.302, de 19 de julho de 2025 que evidencia a plena concordância dos setores diretamente envolvidos com a instituição da data objeto desta propositura (fls. 06-11).



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Ato continuo a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social por meio do parecer encartado nos autos manifestou-se favorável à aprovação da matéria (fls. 12-19), tendo sido aprovado em 1ª votação na sessão ordinária do dia 22/10/2025 (fl. 19v).

Em seguida, os autos foram encaminhados à Comissão de Constituição, Justiça e Redação em 13/11/2025, tendo sido devidamente recebidos na mesma data (fl. 19v).

Ao proceder à análise do PL, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR encaminhou o Memorando nº 622/2025/SPMD/NCCJR/ALMT, por meio do qual solicitou a realização de consulta aos setores diretamente envolvidos, nos termos do artigo 2º da Lei Estadual nº 10.556/2017 (fls. 20-21).

Em resposta ao memorando supracitado, o Conselho Regional de Medicina do Estado de Mato Grosso encaminhou o Ofício nº SEI-2017/2025/CRM-MT/GABINETE DA PRESIDÊNCIA, devidamente assinado pelo Presidente do CRM-MT, Dr. Diogo Leite Sampaio, no qual manifesta apoio à criação de uma data oficial de conscientização sobre a Osteogênese Imperfeita.

Dessa forma, no âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, e esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou novos substitutivos. Assim, o Projeto de Lei encontra-se apto à análise e emissão de parecer quanto aos seus 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 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 em seu corpo:

**Art. 1º** Fica instituído o Dia Estadual da Conscientização da Osteogênese Imperfeita no Estado de Mato Grosso, a ser realizado anualmente no dia 06 de maio. Parágrafo Único – A data de que trata o caput passa a integrar o Calendário Oficial do Estado de Mato Grosso.

**Art. 2º** O Dia Estadual de Conscientização da Doença de Osteogênese Imperfeita tem os seguintes objetivos:

- I** – estimular a adoção de medidas educativas relacionadas à doença;
- II** – incentivar a realização de debates e palestras sobre as políticas públicas de atenção integral às pessoas com a doença;
- III** – apoiar as atividades desenvolvidas pela organização da sociedade civil em prol das pessoas com a doença.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **II.II – Da (s) Preliminar (es)**

Compulsando 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 nº 677 de 20 de dezembro de 2006.

## **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 Estados-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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



*(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:

“Em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo, quanto pela usurpação ou falta de competência 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.

(...) dimensões da inconstitucionalidade formal, quais sejam: inconstitucionalidade formal propriamente dita (vícios do processo legislativo) e inconstitucionalidade formal orgânica (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).”*

O projeto de lei, apresenta-se formalmente constitucional, por observar os requisitos estabelecidos pela Constituição Federal, pela Constituição do Estado de Mato Grosso e pelo Regimento Interno da Assembleia Legislativa.

A matéria tratada no projeto insere-se na esfera da competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do art. 24, inciso XII, da Constituição Federal, que prevê a possibilidade de os entes federativos legislarem sobre:

XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde**; (inc. XII),

O projeto também encontra respaldo no art. 10 da Constituição do Estado de Mato Grosso, que reproduz a repartição de competências da Carta Magna e permite ao Estado atuar normativamente em matérias de interesse local e de proteção à dignidade da pessoa humana e aos direitos fundamentais.



Trata-se, portanto, de matéria de interesse preponderantemente social, relacionada à proteção de direitos da saúde, tema que comporta legislação estadual suplementar e específica.

O projeto foi proposto por parlamentar, no caso, o Deputado Carlos Avalone. A iniciativa legislativa é legítima, pois não trata de matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, tampouco dispõe sobre organização administrativa, estrutura de órgãos da administração pública, criação de cargos ou funções, nem sobre matérias de competência privativa dos demais Poderes.

Portanto, não há vício de iniciativa a macular a proposição.

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 731/2025 respeita os parâmetros formais de constitucionalidade, tanto em relação à competência legislativa quanto à iniciativa parlamentar, não havendo qualquer vício de natureza formal que impeça sua regular tramitação.

#### 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)*

No aspecto material, o projeto de lei mantém conformidade com os princípios e normas constitucionais, não havendo conteúdo que contrarie direitos fundamentais, cláusulas pétreas ou disposições constitucionais expressas.

O projeto também se coaduna com os compromissos constitucionais e infraconstitucionais de enfrentamento à doença da Insuficiência Isto Cervical - IIC notadamente no que se refere à proteção das gestantes, afim de conscientizar a respeito de uma enfermidade que pode ser fatal para o feto.

A proposta reforça, em âmbito estadual, o dever de o Poder Público promover ações educativas e preventivas, a medida contribui com a efetividade dos direitos fundamentais por meio de políticas públicas resguardando o direito ao acesso a informação.

A proposta busca garantir que direitos fundamentais como acesso a informação e saúde sejam exercidos com responsabilidade e respeito à dignidade por todas as mulheres Mato-grossenses.

A medida proposta é proporcional e compatível com os objetivos constitucionais, pois não cria obrigações desmedidas ao Estado, não implicando custos.



Portanto, a **proposta revela-se materialmente constitucional**.

## II.V - Da Juridicidade, Legalidade e Regimentalidade.

**Quanto à juridicidade**, verifica-se que o projeto está em consonância com o ordenamento jurídico vigente, promovendo a efetivação dos direitos fundamentais à dignidade da pessoa humana, ao acesso a informação, a proteção da saúde por meio de ações educativas e preventivas voltadas a conscientização da Osteogenese Imperfeita.

**Quanto à legalidade** a proposição respeita os princípios da legalidade, da razoabilidade e da segurança jurídica, não inovando e nem criando obrigações incompatíveis com a atuação do Estado. Sua redação observa os critérios de técnica legislativa previstos na LC nº 95/1998, com linguagem clara, lógica normativa e ainda demonstrando pleno cumprimento do que dispõe a Lei nº 10.556/2017 que "Fixa critério para instituição de datas comemorativas no âmbito do Estado de Mato Grosso". Conforme, estipula o art. 2º:

Art. 2º O projeto deverá ser instruído com documentos comprobatórios de realização de consulta aos setores diretamente envolvidos ou de audiência pública, devendo, em qualquer dos casos, ter havido a concordância na instituição da data comemorativa.

Foi anexado aos autos (fls. 22/23) Ofício do Conselho Regional de Medicina – CRM/MT, manifestando favorável a inclusão no calendário oficial de eventos em Mato Grosso, o dia 6 de maio como dia Estadual da Conscientização da Osteogênese Imperfeita.

**Quanto à regimentalidade**, observa-se que a matéria insere-se na competência legislativa concorrente dos Estados e tramita por iniciativa parlamentar legítima, não recaindo em hipótese de reserva de iniciativa do Poder Executivo. A proposição se estrutura como lei ordinária, submetida ao trâmite regular pelas comissões pertinentes, especialmente pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação, inexistindo vícios formais ou procedimentais que obstruam sua deliberação em Plenário.

É o parecer.

## III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 731/2025, de autoria do Deputado Carlos Avalone.

Sala das Comissões, em 17 de 12 de 2025.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 731/2025 – Parecer nº 1250/2025/CCJR
Reunião da Comissão em 07 / 12 / 2025
Presidente: Deputado (a) Eduardo Botelho
Relator (a): Deputado (a) Eduardo Botelho

Voto Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 731/2025, de autoria do Deputado Carlos Avalone.

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