



Parecer Nº 516/2026/CCJR

Referente ao Projeto de Lei Nº 1121/2025 que “Cria o Cadastro Estadual de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”

Autor: Deputado Gilberto Cattani

Relator (a): Deputado (a) Fulco Campos

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 02/07/2025 (fl. 02), sendo lida na mesma data durante a 46ª Sessão Ordinária e cumpriu a primeira pauta de cinco sessões de 02/07/2025 a 16/07/2025, com a seguinte justificativa:

[...]

A presente proposição tem como objetivo fazer com que as pessoas condenadas por crime de estupro, com trânsito em julgado, integrem o cadastro estadual de estupradores e sejam impossibilitados de ter investidura em cargos públicos.

A mais eficiente forma de se evitar um crime é atuando na prevenção, uma vez que a punição tem um caráter mais retributivo e educativo do que preventivo. E, nesse campo, o da prevenção, a informação se constitui em ferramenta essencial, pois permite o planejamento de ações que tenham o potencial de evitar a ocorrência de eventos criminosos.

É com a intenção do fortalecimento da prevenção pelo aumento do acesso a informações, que estamos propondo a criação de uma base de dados, o Cadastro Estadual de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro, o qual conterá dados relativos às pessoas condenadas por crime de estupro.

[...]

Após o cumprimento da primeira pauta, foi encaminhada à Comissão de Segurança Pública e Comunitária no dia 17/07/2025, tendo recebido parecer pela **prejudicialidade**, solicitando-se o seu arquivamento em 12/08/2025 (fls. 06/11). Em seguida, na data de 21/08/2025 foi indeferido o apensamento pelo Presidente da Mesa Diretora.

Na sequência, em 11/11/2025 a comissão de mérito exarou parecer favorável (fls. 12~15), tendo sido aprovada em 1ª votação durante a 10ª Sessão Ordinária, realizada no dia 04/03/2026, para, na sequência, ser colocada na segunda pauta de 04/03/2026 a 25/03/2026.

Posteriormente, a proposição recebeu encaminhamento a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR na data de 26/03/2026.



Submete-se, portanto, a esta Comissão o Projeto de Lei Nº 1121/2025, de autoria do Deputado Gilberto Cattani, no intuito de ser analisado quanto aos aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental.

No âmbito desta, restou esgotado o prazo regimental sem que emendas e/ou substitutivos fossem apresentados, estando, portanto, o projeto de lei em questão apto para a análise e o parecer.

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.

O referido projeto de lei pretende incluir no Calendário Oficial de Eventos do Estado de Mato Grosso o evento “Moto Encontro Agosto Lilás - Diga Não à Violência Contra as Mulheres”, assim redigido:

Art. 1º. Fica criado, no âmbito do Estado de Mato Grosso, o Cadastro Estadual de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro.



§1º. Considera-se estuprador, para os fins desta lei, aquele que tenha sido condenado, com sentença transitada em julgado, pela prática de estupro, ainda que cumprida a pena.

§2º - O Cadastro Estadual de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro, conterá, no mínimo, os seguintes dados:

I – Dados pessoais completos (nome, CPF e data de nascimento), foto, características físicas e identificação datiloscópica dos condenados por crime de estupro;

II – DNA; e

III – Tipificação penal do crime pelo qual foi condenado.

Art. 2º. Caberá a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Mato Grosso, o cadastro e a responsabilidade de regulamentar a criação, a atualização, a divulgação e a forma de acesso, observadas as determinações desta lei.

Art. 3º. O cadastro deverá ser disponibilizado no sítio eletrônico da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Mato Grosso, observado o seguinte:

I – Qualquer pessoa poderá acessar o Cadastro Estadual de Pedófilos do Estado de Mato Grosso, cujos dados serão de acesso público a partir da condenação em sentença transitada em julgado até o término do cumprimento da pena;

II – Os dados da vítima serão mantidos em grau de sigilo, cujo acesso somente será feito mediante autorização judicial.

Art. 4º. Esta lei será regulamentada pelo Poder Executivo.

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor 30 (trinta) dias após sua publicação.

II.II – Das Preliminares:

Compulsando os autos, verifica-se ainda que inexistem 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, passando então para a análise quanto à constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição, nos termos do artigo 369, inciso I, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

É certo que a repartição de competências no federalismo brasileiro está delineada nos arts. 21 e ss. da Carta Magna, organizando essa distribuição em eixos horizontais e verticais, assegurando a coexistência harmônica e pacífica entre a União, os Estados e os Municípios e estabelecendo uma estrutura normativa que distribui, de forma lógica e coordenada, as atribuições legislativas e executivas entre os entes federativos.

A proposição almeja disciplinar questões afetas à segurança pública.



Neste caso, curioso notar que o tema “segurança pública” não está expressamente disposto nos artigos 21, 22, 23 ou 24 que aludem às competências para legislar. Contudo, a competência dos Estados pode ser defendida pela chamada reserva de poderes prevista no parágrafo único do art. 25, CF, *in verbis*:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.
§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

Mas não só. O *caput* do art. 144 da Constituição Federal previu norma de competência concorrente para a segurança pública ao dispor que “*a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública da incolumidade das pessoas e do patrimônio*”, inclusive prevendo que a lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades (§ 7º, art. 144, CF), havendo, portanto, repartição de competências da matéria entre a União e os Estados, uma vez que a temática da segurança pública se mostra como de responsabilidade de cada unidade da federação (vide ADI 6621).

Nesse sentido ainda, o artigo 42 e seu parágrafo primeiro da Constituição Federal, reformulado pela Emenda Constitucional nº 18/1998, dispõe que as Polícias Militares integram a estrutura dos Estados e do Distrito Federal, conferindo a esses entes federativos a competência para legislar sobre temas específicos relacionados ao ingresso nas corporações, além de outros aspectos como estabilidade, deveres, direitos, remuneração, entre outros, nos termos do artigo 142, § 3º, X.

Ademais, tal disposição está inserida no contexto da competência legislativa geral e 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, à Procuradoria Geral do Estado e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (*Expressão “à Procuradoria-Geral do Estado” declarada inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal, pela ADI nº 291-0, julgada em 07/04/2010, publicada no DJE em 10/09/2010*)



Por derradeiro, cumpre asseverar que o colendo Supremo Tribunal Federal já se debruçou sobre temática análoga, inclusive sobre leis editadas no estado do Mato Grosso, que previam a criação de cadastro de pedófilo e de pessoas condenados por crimes contra as mulheres, declarando tais legislações constitucionais, in verbis:

CONSTITUCIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA. LEIS 10.315/2015 E 10.915/2019 DO ESTADO DE MATO GROSSO. FORTALECIMENTO DO FEDERALISMO, DAS AUTONOMIAS LOCAIS E DOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E DA PUBLICIDADE. COMPETÊNCIA ESTADUAL PARA A INSTITUIÇÃO DE CADASTROS DE CRIMES CONTRA A DIGNIDADE SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E DE VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER. COMPARTILHAMENTO DE INFORMAÇÕES PREEXISTENTES E DISPONIBILIZAÇÃO PELA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO, VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES. RESPEITO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO RÉU, DAS VÍTIMAS E DOS FAMILIARES. RAZOÁVEL E NECESSÁRIA COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE AS GARANTIAS DO CONDENADO E O INTERESSE DA COLETIVIDADE NA EFICIÊNCIA DA PREVENÇÃO PENAL. PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. **PROCEDÊNCIA PARCIAL DA AÇÃO.** 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 2. A eficiência na prestação da atividade de segurança pública é garantia essencial para a estabilidade democrática no País, devendo, portanto, caracterizar-se pela absoluta cooperação entre os entes federativos no direcionamento de suas atividades à efetividade do bem comum, eficácia e busca da qualidade em todo o território nacional. Para tanto, torna-se imprescindível interpretar o nosso federalismo a partir do fortalecimento das autonomias locais, permitindo o exercício efetivo e concreto de competências legislativas pelos Estados-Membros – sejam as comuns (CF, art. 144), remanescentes (CF, art. 25, § 1º) ou as concorrentes (CF, art. 24) – em legítima adequação às peculiaridades regionais. 3. Os cadastros instituídos pelas Leis 10.315/2015 e 10.915/2019 do Estado de Mato Grosso constituem mecanismos voltados a subsidiar os órgãos públicos no controle de dados e informações relevantes para a persecução penal e para a adoção de políticas públicas, e fornecem à sociedade mato-grossense a possibilidade de monitoramento desses dados. Trata-se de uma medida apta a contribuir para a prevenção de novos delitos. 4. As leis estaduais estão de acordo com o princípio da publicidade e informação inerentes ao Poder Público, a fim de concretizar garantias de interesse individual e coletivo previstas na Constituição, sem criar, extinguir ou alterar órgão ou cargo integrante da Administração Pública ou as atribuições essenciais do Chefe do Executivo, inexistindo, ainda, o comprometimento de verba do Poder Executivo. 5. A sistematização de dados relativos a condenações penais contribui para o enfrentamento e a prevenção de duas espécies criminosas extremamente graves. A sua disponibilização, em sítio eletrônico, exige o respectivo trânsito em julgado. 6. Contribuição para o enfrentamento e a prevenção



de duas espécies criminosas extremamente graves. Limitação razoável e proporcional, especialmente considerada a publicidade que já é inerente ao processo penal, ressalvadas as hipóteses de interesse público que exijam o sigilo. 7. A previsão de que o Cadastro contenha o nome de pessoas que não foram condenadas, todavia, viola o princípio da presunção de inocência, (art. 5º, LVII, da CF). Incluir o suspeito e o indiciado em um cadastro público apresenta-se como medida excessiva, por difundir, ainda que de forma restrita, informação a respeito de pessoa que ainda não foi submetida a um juízo condenatório. 8. Ação Direta julgada parcialmente procedente para (a) declarar a inconstitucionalidade da expressão "o suspeito, indiciado ou" constante do inciso I do art. 3º da Lei 10.315/2015 de Mato Grosso; (b) conferir interpretação conforme à Constituição ao inciso I do art. 4º da Lei 10.315/2015 de Mato Grosso, para delimitar que (b.1) não será dada publicidade ao nome da vítima ou a dado cuja correlação seja capaz de reconhecer o nome da vítima; (b.2) o termo "condenados" refere-se a sentença penal condenatória transitada em julgado; (b.3) a expressão "reabilitação judicial" refere-se ao fim do cumprimento da pena; e (c) conferir interpretação conforme à Constituição ao inciso II do art. 4º da Lei Estadual 10.315/2015, para estabelecer que as autoridades referidas neste dispositivo não terão acesso ao nome da vítima ou a qualquer circunstância que possibilite a sua identificação, ressalvado ordem judicial. (ADI 6620, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 18-04-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19-06-2024 PUBLIC 20-06-2024)

Na espécie, verifica-se que o c. STF declarou constitucionais as Leis 10.315/2015 e 10.915/2019 do Estado de Mato Grosso, porém, conferir interpretação conforme à Constituição Federal de alguns trechos das legislações, cujas modificações determinadas pela Suprema Corte nas mencionadas legislações estaduais encontram-se presentes no projeto de lei em análise.

Ademais, cabe ressaltar que não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo a lei que, embora apresentada por parlamentar, cria despesa irrisória para a Administração e não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal), nos termos do Tema 917, STF.

Ante o exposto, opinamos pela **constitucionalidade formal da propositura**.

II. IV - Da (In) Constitucionalidade Material

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).¹

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 contencioso 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.

No mérito, a proposta de lei está em consonância com os ditames da Carta Magna, notadamente o princípio da presunção de inocência (art. 5º, inciso LVII, CF) por determinar a inclusão de novo nome no cadastro de estupradores somente após o trânsito em julgado, além de prestigiar o princípio da publicidade e informação inerentes ao Poder Público com o escopo de concretizar garantias de interesse individual e coletivo previstas na Constituição Federal e contribuir para o enfrentamento e a prevenção de espécie criminosa grave.

Diante do exposto, opina-se pela **constitucionalidade material**.

¹ MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. Fls. 90/92). Grifos nossos.



II.V - Da Juridicidade, Legalidade e Regimentalidade.

Quanto à juridicidade, legalidade e regimentalidade, verifica-se que a proposta não apresenta óbice para a aprovação, pois não afronta ao ordenamento jurídico nem o Regimento Interno da ALMT. Desta forma, a matéria encontra-se apta para a aprovação.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei Nº 1121/2025, de autoria do Deputado Gilberto Cattani

Sala das Comissões, em 28 de 04 de 2026.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei Nº 1121/2025 – Parecer Nº 516/2026/CCJR
Reunião da Comissão em 28 / 04 / 2026
Presidente: Deputado (a) Orlanor Del Boca
Relator: Deputado (a) Julio Campos

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei Nº 1121/2025, de autoria do Deputado Gilberto Cattani.

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