



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 855/2025/CCJR

Referente ao Projeto de Lei nº 1974/2023, que “Dispõe sobre a notificação, em casos de violência contra o idoso, aos órgãos que menciona e dá outras providências.”. **Nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**

Autor: Deputado Eduardo Botelho

Relator (a): Deputado (a)

Diego Guimarães

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 04/10/2023 (fl. 02), tendo iniciado o cumprimento da 1ª pauta no dia 04/10/2023, com o término em 18/10/2023, conforme fl. 05v.

O projeto em referência tem por objetivo dispor sobre a notificação, em casos de violência contra o idoso, aos órgãos que menciona e dá outras providências. O Autor em justificativa informa:

Um assunto de extrema relevância em nossa sociedade é a violência contra os idosos.

A cada hora, dois idosos sofrem algum tipo de violência no país. Segundo levantamento da Secretaria dos Direitos Humanos do Governo Federal, em um ano, o número de registros de casos de negligência e violência contra idosos cresceu 16% no país.

A maior parte das agressões contra idosos – que vão de abuso financeiro e negligência até maus-tratos físicos e psicológicos são cometidos por familiares.

A negligência ou abandono corresponde à maior parte das denúncias, apontada em 77,6% dos casos. Em seguida, estão registros de violência psicológica (51,7%), abuso financeiro (38,9%) e violência física (26,5%).

Em alguns casos, vítimas são alvo de mais de um tipo de agressão, segundo a Secretaria dos Direitos Humanos, que mantém o serviço de apoio e monitoramento.

As idosas são as principais vítimas.

Dessa forma, contamos com o apoio dos nobres pares na aprovação deste projeto.



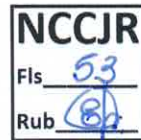
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Seguindo a tramitação, na data de 24/10/2023 os autos foram encaminhados para a Comissão de Direitos Humanos, Defesa dos Direitos da Mulher, Cidadania e Amparo à Criança, ao Adolescente e ao Idoso. A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 13-29), tendo sido aprovado em 1.^a votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 09/07/2024 (fl. 29v).

Na sequência a proposição cumpriu a 2.^a pauta, do dia 09/07/2024 ao dia 14/08/2024, sendo que na data de 15/08/2024 os autos foram encaminhados a esta Comissão (fl. 29v).

Ato contínuo, antes mesmo da emissão do parecer por esta Comissão, na sessão ordinária do dia 23/10/2024 o Autor apresentou o Substitutivo Integral nº 01, conforme folhas 30 a 32.

Desta feita, em nova manifestação a Comissão de Mérito opinou pela aprovação da proposta, nos moldes do Substitutivo nº 01, ambos de autoria do Deputado Eduardo Botelho (fls. 41-51)

Com efeito, tendo os autos retornado a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação na data de 24/06/2025, e esgotado o prazo regimental, resta, portanto, o projeto de lei em questão, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01**, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II.I – Da (s) Preliminar (es);

Preliminarmente, cumpre salientar que a proposta fora aprovada nos termos do Substitutivo Integral nº 01, de autoria do Deputado Eduardo Botelho.

Assim, considerando o exposto acima, passamos a análise da constitucionalidade, legalidade e juridicidade do Projeto de Lei nº 1974/2023, nos termos do seu Substitutivo.

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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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 projeto em referência, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01**, consta em seu corpo:

“Art. 1º É dever de toda instituição de saúde pública estadual e de todo servidor público estadual a defesa dos direitos do idoso, devendo os casos de violência ou de maus-tratos ser comunicados ao Conselho Estadual do Idoso e ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso.

Parágrafo único. A obrigação prevista no caput deste artigo estende-se aos hospitais privados, clínicas e estabelecimentos congêneres.

Art. 2º Os hospitais públicos e privados, centros de saúde, clínicas médicas e estabelecimentos congêneres, médicos e demais agentes de saúde do Estado que, em seu atendimento aos cidadãos idosos, percebam indícios da ocorrência de violência ou de maus-tratos, deverão notificar o fato ao Conselho Estadual do Idoso e ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso.

§ 1º A notificação de que trata este artigo será sigilosa, de acesso restrito ao denunciante, à família do idoso e às autoridades competentes, devendo ser formulada por escrito, em conformidade com as instruções descritas nesta lei.

§ 2º Da notificação constará:

a) conforme o caso, o nome do hospital, centro de saúde, clínica ou estabelecimento congênere, bem como o nome do médico ou do agente de saúde que realizou o



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



atendimento e o número do registro profissional e da matrícula, em caso de servidor público;

b) o nome completo, a idade, o número da cédula de identidade, o endereço e o telefone de contato do idoso;

c) informações gerais sobre a suposta violência ou maus-tratos, bem como sobre o estado de saúde do idoso, especialmente sobre a gravidade da lesão e se era portador de alguma doença crônica ou degenerativa; e

d) arquivo fotográfico com a imagem das lesões.

§ 3º Uma vez verificados os indícios de violência ou de maus-tratos no idoso, a notificação será encaminhada para os órgãos citados no art. 1º desta lei, no prazo de 48 horas.

§ 4º Constatada a omissão das providências previstas neste artigo por parte de hospitais públicos, centros de saúde, médicos e demais agentes de saúde do Estado, poderá ser instaurado procedimento administrativo disciplinar para apuração e punição de eventuais omissões.

§ 5º Fica estipulada a multa de 10 UPF (dez unidades padrão fiscal do Estado de Mato Grosso) para o descumprimento do disposto nesta lei.

Art. 3º O Poder Executivo poderá regulamentar a presente Lei no que couber.

Art. 4º 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. E isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita a competências materiais (competências de ordem administrativa).

A Doutrina explica a repartição de competência legislativa e administrativa na Carta Magna nos seguintes termos:

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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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)*

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 COMPETENCIA 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*)

Assim, no que tange à constitucionalidade formal, o Projeto encontra-se em conformidade com as normas previstas na Constituição Federal.

Sob o ponto de vista formal cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis 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 esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:



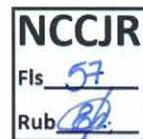
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



O projeto respeita a iniciativa parlamentar, não invadindo competência privativa do Poder Executivo, e encontra fundamento no art. 24, XII, da Constituição Federal, que dispõe sobre competência legislativa concorrente para proteção e defesa da saúde e da assistência pública.

Ademais, 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.

Desta feita, a iniciativa parlamentar está em consonância com os princípios do processo legislativo estadual, não havendo vício de iniciativa nem invasão de competência privativa do Poder Executivo, uma vez que o projeto não cria estrutura administrativa nem acarreta despesas diretas à administração pública, limitando-se a estabelecer deveres normativos de conduta aos entes já existentes.

Assim, o presente projeto de lei não contém vício formal subjetivo, sendo de iniciativa parlamentar, e versando sobre matéria que não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Portanto, é formalmente constitucional.

II.V - Da (In) Constitucionalidade Material;

A respeito da constitucionalidade material a doutrina especializada faz as seguintes e relevantes considerações:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.fl.s. 90/92).

Nesse sentido, assim diz 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. (...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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)

Do ponto de vista da constitucionalidade material, o projeto guarda estrita observância aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da proteção à vida e da promoção dos direitos sociais, conforme previsto nos artigos 1º, inciso III, 6º e 230 da Carta Magna, que reconhece os idosos como detentores de especial proteção por parte do Estado.

A ampliação da rede de órgãos notificados — além da autoridade policial prevista em legislação estadual — fortalece os instrumentos de proteção social, prevenindo reincidências e permitindo uma atuação mais coordenada entre Ministério Público e Conselho Estadual do Idoso.

Não se verifica afronta a direitos fundamentais ou desproporcionalidade, uma vez que as obrigações impostas são compatíveis com o interesse público e com o dever de proteção integral ao idoso.

Verificada a observância das regras Constitucionais relativas à materialidade, é, portanto, materialmente constitucional.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à juridicidade e regimentalidade, deve constar registrado que, em atenção à determinação dos artigos 25, 39 a 45 da CE/MT, está a proposição legislativa, em pleno acordo com o disposto na Constituição do Estado de Mato Grosso.

A proposição respeita o ordenamento jurídico vigente, não criando normas que extrapolem os limites impostos pela legislação superior.

Ao exigir a notificação compulsória de casos de violência, a proposição alinha-se, inclusive, ao Estatuto do Idoso (Lei Federal nº 10.741/2003), que já prevê, em seu artigo 19, a obrigatoriedade de comunicação de casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra idosos aos órgãos competentes.

Desta forma, longe de inovar ou colidir com normas federais, o projeto de lei ora em exame reforça e amplia a rede de proteção da pessoa idosa, atuando de maneira complementar e integrada com o sistema de garantias dos direitos humanos, detalhando a forma, o prazo e as sanções administrativas. Trata-se, portanto, de norma de caráter complementar e integrador, juridicamente válida.



O detalhamento dos procedimentos de notificação e as penalidades previstas estão dentro dos parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade exigidos pela jurisprudência e pela doutrina. A sanção administrativa estipulada – multa em unidades padrão fiscal (UPF) – é mecanismo legítimo para garantir o cumprimento da norma, especialmente diante da gravidade das consequências que podem advir da omissão na comunicação de atos de violência.

Além disso, a previsão de sigilo nas notificações garante o respeito à privacidade dos envolvidos, assegurando os princípios do devido processo legal e da proteção de dados sensíveis.

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 constitucionais, legais e regimentais que caracterizam impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 1974/2023, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01**, ambos de autoria do Deputado Eduardo Botelho.

Sala das Comissões, em 30 de 09 de 2025.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n° 1974/2023 nos termos do Substitutivo Integral n° 01 – Parecer n° 855/2025/2025
Reunião da Comissão em 30 / 09 / 2025
Presidente: Deputado (a) Eduardo Botelho
Relator (a): Deputado (a) Diego Guimarães

Voto Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n° 1974/2023, **nos termos do Substitutivo Integral n° 01**, ambos de autoria do Deputado Eduardo Botelho.

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