



Parecer nº 1072/2025/CCJR

Referente ao Projeto de Lei nº 543/2025 que “Altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 12.813, de 28 de fevereiro de 2025, que dispõe sobre a obrigatoriedade de comunicação de óbitos ao Tribunal Regional Eleitoral e ao órgão de identificação do Estado de Mato Grosso”.

Autor: Deputado Chico Guarnieri

Relator (a): Deputado (a) Fábio Tardin

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 16/04/2025 (fl. 02), sendo colocada em 1^a pauta na mesma data, tendo seu devido cumprimento ocorrido no dia 30/04/2025 (fl. 05v).

A proposição em referência que “*Altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 12.813, de 28 de fevereiro de 2025, que dispõe sobre a obrigatoriedade de comunicação de óbitos ao Tribunal Regional Eleitoral e ao órgão de identificação do Estado de Mato Grosso.*”.

O Autor apresentou justificativa que possui a seguinte fundamentação:

“A Proposta visa definir o prazo para que os cartórios informem o óbito ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Mato Grosso, fixando em até 15 (quinze) dias, sendo um prazo razoável e que contribui para a prevenção de fraudes, pois a informação obrigatória se torna quase imediata.

Da mesma forma, define a forma como será feita a comunicação, qual seja, por meio do InfoDip - Sistema de Informações de Óbitos e Direitos Políticos ou por outro sistema que venha a substituí-lo.

A expressão genérica “sistema que venha a substituí-lo”, fazendo referência ao InfoDip, serve para não amarrar a obrigação ao sistema inexistente caso venha a ser substituído futuramente.

Assim, entendo que a proposta busca aprimorar o texto legal.

Desta forma, pelas razões acima expostas, solicito apoio dos nobres pares e aguarda-se a aprovação da presente matéria.”



Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público em 05/05/2025 (fl. 05v), que exarou parecer opinando pela sua aprovação (fls. 06-10), tendo sido aprovado em 1.^a votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 20/08/2025 (fl. 10v).

Na sequência a proposição cumpriu a 2^a pauta no período de 27/08/2025 ao dia 10/09/2025, sendo que na data de 11/09/2025 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 10v.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, 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. - 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls 13
Rub 99

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 Altera o parágrafo único e acrescenta o § 2º ao Art. 1º, da Lei nº 12.813, de 28 de fevereiro de 2025, que passam a vigorar com a seguinte redação:

(...)

§ 1º Somente serão encaminhadas ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Mato Grosso as certidões de óbito das pessoas na faixa etária de dezesseis a sessenta e cinco anos.

§ 2º A remessa ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Mato Grosso de cópias das certidões de óbito lavradas nos cartórios, deverá ocorrer dentro do prazo máximo de 15 (quinze) dias e por meio do InfoDip - Sistema de Informações de Óbitos e Direitos Políticos ou por outro sistema que venha a substituí-lo.

Art. 2º 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.

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 Gonçalves 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 Gonçalves 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- se-las (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 Gonçalves 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 pário.

(MELLO, Cleison 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 precípua é impor aos cartórios de registro civil a obrigação de encaminhar ao Tribunal Regional Eleitoral e ao órgão responsável pelo cadastro civil do Estado os dados de falecimento colhidos quando do registro do óbito das pessoas naturais, relaciona-se ao federalismo de cooperação, que nada mais é um instrumento de atuação solidária e de cooperação institucional entre as diversas pessoas estatais e instâncias de poder.

De acordo com os dispositivos, nota-se que a norma não abrange disciplina compreendida no conceito de registros públicos, ou seja, não pretende criar ou alterar regulamento concernente à validade, à forma, ao conteúdo ou à eficácia dos atos registrais, afastando assim, a competência privativa da União para legislar sobre registros públicos, prevista no art. 22, inciso XXV, da Constituição Federal.



A propositura na verdade, somente determina que os dados do mencionado registro sejam repassados à corte eleitoral local e ao instituto de identificação do Estado, a fim de que promovam a atualização dos respectivos cadastros.

Assim, a presente propositura enquadra-se na competência residual dos estados, pois o que não for da competência de outro ente da federação e não houver vedação legal, competirá ao Estado legislar, conforme preceitua o art. 25, § 1º da Constituição Federal. *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.

No âmbito da competência formal horizontal a proposta não está elencada entre as matérias de competência exclusiva de outros Poderes ou Órgãos constituídos. A Constituição Estadual estabelece que o Parlamento possui também a prerrogativa de dar início ao processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, cujo 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 esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:

Portanto, não ocorre quebra ou ingerência em esfera de competência legiferante alheia, o projeto de lei, no caso, veicula cláusula impositiva dirigida, unicamente, a órgão do próprio Estado-membro.

Reforça a ideia supra, julgado do Superior Tribunal Federal, que trata de regra com idêntico teor ao da propositura em apreço, considerando-os constitucional; vejamos:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 5.643/1998 do Estado do Espírito Santo, que determina aos cartórios de registro civil o encaminhamento de comunicação de óbito ao Tribunal Regional Eleitoral e ao órgão responsável pela emissão da carteira de identidade. Vício formal. Competência legislativa da União para editar normas sobre registros públicos. Inexistência. Improcedência da ação. 1. Lei estadual que impõe aos cartórios de registro civil a obrigação de encaminhar ao



Tribunal Regional Eleitoral e ao órgão responsável pelo cadastro civil do Estado os dados de falecimento colhidos quando do registro do óbito das pessoas naturais. Não há quebra ou ingerência em esfera de competência legiferante da União para legislar sobre registros públicos (art. 22, inciso XXV, CF/88). A norma não alberga disciplina enquadrável no conceito de registros públicos, ou seja, não pretende criar ou alterar regulamento concernente à validade, à forma, ao conteúdo ou à eficácia dos atos registrais. 2. A criação da obrigação de repasse das informações se estabelece para órgãos que atuam no âmbito do próprio Estado-membro, quais sejam, as serventias extrajudiciais, as quais, embora tenham feição privada, desempenham atividade de natureza pública delegada e são submetidas à fiscalização do Tribunal de Justiça. Portanto, não ocorre quebra ou ingerência em esfera de competência legiferante alheia. Vício formal não configurado. Precedente. 3. A menção à Justiça Eleitoral no contexto da norma questionada, a despeito da existência de previsão similar no Código Eleitoral (art. 71, § 3º), não é razão suficiente para a configuração de inconstitucionalidade, haja vista que a instituição judiciária figura como simples destinatária da informação pública, estabelecendo a legislação ônus de atuação apenas ao cartório de registro civil, cujo funcionamento é lícito aos estados-membros disciplinar. 4. Ação direta julgada improcedente. (ADI 2254, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15-12-2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-040 DIVULG 02-03-2017 PUBLIC 03-03-2017)

Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se ser a propositura 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 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.

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. *Controle de Constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Processo, 2021, fls. 91-92)

No caso em tela, não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual, havendo compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios das Constituições.



Além do que, a transparência que a norma requer não causará qualquer ingerência do Poder Legislativo na estrutura do Poder Executivo, aumento de despesas que inviabilizem a prática dos atos aqui previstos em norma legal ou alteração do regime jurídico dos servidores públicos.

Verificada a observância das regras Constitucionais relativas à materialidade, 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 desta Assembleia Legislativa, no que diz respeito à iniciativa das proposições, verifica-se que são devidamente observados os artigos 165, 168, e 172 a 175.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões atentatórias ao Ordenamento Jurídico Constitucional, legal ou ao Regimento Interno desta Casa de Leis que caracterizam 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 nº 543/2025, de autoria do Deputado Chico Guarnieri.

Sala das Comissões, em 04 de 10 de 2025.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls 20
Rub 99

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 543/2025 – Parecer nº 1072/2025/CCJR

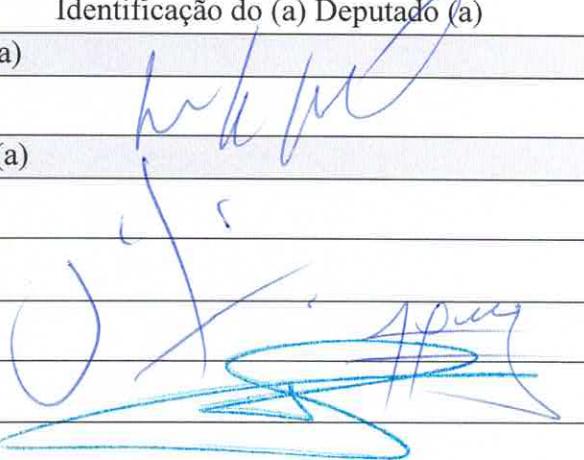
Reunião da Comissão em 07 / 10 / 2025

Presidente: Deputado (a) Eduardo Botelho

Relator (a): Deputado (a) Fábio Tordim

Voto Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 543/2025, de autoria do Deputado Chico Guarnieri.

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