



Parecer N.º 502/2025/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 1694/2023, que “INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO À EPILEPSIA E ASSISTÊNCIA INTEGRAL ÀS PESSOAS COM EPILEPSIA NO ESTADO DE MATO GROSSO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

Nos termos do Substitutivo Integral N.º 01

Autor: Deputado Eduardo Botelho

Apenso:

Projeto de Lei N.º 167/2025 – Autor: Deputado Thiago Silva

Relator (a): Deputado (a) Sebastião Rezende

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 16/08/2023 (fl. 02), tendo sido colocada em 1ª pauta na mesma data e ocorrido seu cumprimento na data de 30/08/2023 (fl. 05v).

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social em 31/08/2023 (fl. 05v), onde o Autor apresentou Substitutivo Integral N.º 01, na data de 20/09/2023, sendo então exarado parecer favorável à aprovação, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01 e aprovado em 1ª votação no dia 13/12/2023, tudo conforme fls. 13-23v.

O projeto em referência, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, possui a finalidade de instituir Programa de Prevenção à Epilepsia e Assistência Integral às Pessoas com Epilepsia no Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”

O Autor em justificativa informa, nos termos do Substitutivo apresentado:

A epilepsia é uma patologia neurológica grave de grande incidência no mundo atingindo entre 50 e 60 milhões de pessoas. No Brasil encontram-se mais de três milhões de pessoas com esta enfermidade, número que a cada ano tem um acréscimo de cem mil novos casos conforme estatísticas do Ministério da Saúde.

Importante ressaltar que 50% dos casos iniciam-se na infância e adolescência, sendo que até 80% destas pessoas podem ter uma vida normal, desde que tenham acesso a um tratamento adequado e de caráter contínuo de acordo com o Ministério da Saúde.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Um dado alarmante é que no Brasil, não existe um programa voltado a cuidar deste público que na maioria das vezes não recebem tratamento adequado e aumentando a incidência de problemas físicos, psicológicos, econômicos e sociais, além do risco de morte súbita.

O presente projeto prevê não apenas um olhar do poder público, como também devolve a dignidade da pessoa humana a estas pessoas que possuem epilepsia.

Atuando no eixo da prevenção e do cuidado adequado será possível perceber a significativa melhora na qualidade de vida da pessoa com esta condição neurológica, sendo que os altos custos diretos e indiretos gerados pela epilepsia podem ser reduzidos com a instauração de tratamento efetivo.

De acordo com a Organização Mundial da Saúde há uma parcela da população, especialmente a faixa populacional brasileira que vive em estado de vulnerabilidade social, sem tratamento mínimo adequado para a epilepsia, somado ao despreparo do corpo clínico em geral, bem como, especialistas em neurologia, para o atendimento adequado.

Tendo também em outro espectro o desconhecimento por parte dos educadores e da sociedade civil para esta questão.

Por fim, o STF já se manifestou através da Tese 917 (Repercussão Geral), assegurando que não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo, lei que embora crie despesa para a Administração, 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).

(...).

Cumprida a 2ª pauta, a proposição foi encaminhada para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, na data de 14/12/2023, e recebida na mesma data (fl. 23v).

Posteriormente, o presente projeto recebeu apensamento do Projeto de Lei N.º 167/2025, de autoria do Deputado Thiago Silva, em 07/03/2025 (fl. 24v).

Em razão do apensamento, retornou à Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social em 13/03/2025 (fl. 24v), que emitiu parecer pela aprovação do PL 1694/2023, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01, e pela rejeição do projeto apensado (fls. 25-35).

Com efeito, tendo os autos retornados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação na data de 10/04/2025, tendo aqui aportado na mesma data, e esgotado o prazo regimental, resta, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II – Análise

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 e jurídico sobre 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 do presente PL, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, conforme demonstrativo abaixo:

Art. 1º Fica instituído no Estado de Mato Grosso o Programa de Prevenção e Assistência Integral às Pessoas com Epilepsia

Art. 2º O presente Programa ficará sob o comando e responsabilidade da Secretaria de Estado da Saúde que definirá as competências em cada nível de atuação e contará com a participação da Secretaria de Estado da Educação.

Parágrafo único. A Secretaria de Estado da Saúde, no prazo de 60 (trinta) dias, a partir da publicação desta Lei, criará a Comissão de Trabalho com objetivo de implantar o Programa de Prevenção e Assistência Integral às Pessoas com Epilepsia no Estado tendo como membros: técnicos e representantes de associações de pessoas com epilepsia.

Art. 3º O Estado deverá prover a toda pessoa com epilepsia:

- I. Atendimento especializado em todas as unidades do sistema público de saúde;
- II. Toda medicação necessária ao tratamento que não poderá sofrer interrupção de fornecimento;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



III. Em caso da falta de medicação necessária nos estoques da Secretaria Estadual de Saúde, fica o poder público obrigado ao ressarcimento à pessoa com epilepsia dos valores despendidos com a aquisição medicação prescrita pelo médico que o/a assiste;

IV. Prioridade nos postos de saúde públicos e particulares em casos de coleta de sangue para exames;

V. Nos casos de tratamento cirúrgico, em qualquer idade, terá direito a acompanhante na enfermaria, em tempo integral, quer seja em hospitais públicos estaduais, municipais e em hospitais particulares, até a alta hospitalar do paciente;

VI. Prestação de assistência integral, que ocorre nas unidades de atendimento de saúde, devem promover anamnese, diagnóstico e acompanhamento da pessoa com epilepsia;

VII. O paciente que seja inserido no Sistema Único de Saúde deve ter assegurado à avaliação de um especialista em um intervalo máximo de até 24h;

VIII. Em caso de internação, fica assegurado ao paciente o retorno ao especialista em até quatro semanas;

IX. Para o êxito do diagnóstico, deve ser assegurada a realização dos exames que o médico responsável pelo atendimento julgar necessário para a conclusão de seu laudo, além dos exames que vierem a existir no decorrer da vigência da Lei e que sejam indicados para o diagnóstico;

X. Em casos de epilepsia de grau elevado, o paciente deve ser avaliado por especialista e, se indicado, tem assegurado o direito de implantação de estimulação do nervo vago – VNI – ou neuromodulação e cirurgia de epilepsia, assim como os exames complementares necessários à realização desses procedimentos.

Art. 4º Gestantes com epilepsia devem ter acompanhamento especializado durante o pré-natal, quando do parto e durante o período de recuperação prescrito pelo médico que a assistir.

Parágrafo único. No mesmo sentido, receberá igual tratamento àquela que vier a sofrer aborto.

Art. 5º A Secretaria de Estado da Saúde desenvolverá um sistema de informação e acompanhamento das pessoas com epilepsia, organizando cadastro próprio e específico, tendo o sigilo por garantia.

Art. 6º Do Programa ora instituído deverão fazer parte ações educativas, tanto de caráter eventual como permanentes, em que deverão constar:

I - Campanhas educativas de massa;

II - Elaboração de cartilhas explicativas e folhetos para conhecimento da população.

Art. 7º Às pessoas com epilepsia fica assegurada pelo Estado a assistência integral que ocorrerá nas unidades de atendimento de saúde.

Art. 8º O transporte de pessoas com epilepsia, independentemente do trajeto e da permissionária, em todo o território mato-grossense será sempre gratuito.

Parágrafo único. Comprovada a necessidade, mediante cadastro prévio, a gratuidade do transporte será extensiva a um acompanhante.

Art. 9º Esta Lei, entra em vigor no exercício seguinte ao de sua publicação.



II.I – Da (s) Preliminar (es);

Preliminarmente, cumpre salientar que a proposta fora aprovada nos termos do Substitutivo Integral N.º 01, de autoria do Deputado Eduardo Botelho, e verifica-se ainda que o Projeto de Lei N.º 167/2025 de autoria do Deputado Thiago Silva, fora apensado aos autos por tratar de assunto semelhante, restando rejeitado pela Comissão de Mérito.

Assim, considerando o exposto acima, passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e juridicidade do presente projeto, nos termos do Substitutivo, ambos de autoria do Deputado Eduardo Botelho.

II.II - 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.

Inconstitucionalidade por ação, positiva ou por atuação	
Inconstitucionalidade Material	Inconstitucionalidade Formal
Vício de matéria: Violação ao conteúdo do texto constitucional.	Vícios de forma: Iniciativa; Repartição de competência; Processo Legislativa
Vício insanável	Vício Sanável .

1

Ademais, constata-se que a matéria se insere na temática de **saúde**, sendo competência comum e concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos dos artigos 23, inciso II e 24, inciso XII, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

¹ Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90



Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se que a propositura é **formalmente constitucional**.

II.III - 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).
(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 90/92). (Destacamos).”.

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

Avançando na análise do conteúdo da proposta, a saúde por constituir um direito fundamental, com repercussão direta no direito à vida, é também definida como um direito social, conforme preceito do art. 6º da Carta Magna, assim, não há dúvida que a proposição se coaduna com as disposições constitucionais, constituindo uma medida relevante para a manutenção e proteção da saúde.

Art. 6º **São direitos sociais** a educação, a **saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)

Dessa forma, a presente propositura observa os ditames da Constituição Federal e se coaduna com os interesses maiores que nortearam o legislador constituinte.

É, portanto **materialmente constitucional**.



II.IV - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à regimentalidade (e também juridicidade), deve constar registrado que, em atenção à determinação dos artigos 39 a 45 da C.E., estando a proposição legislativa em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno e Constituição Estadual.

Ainda acerca do Regimento Interno, quanto à iniciativa dos projetos, verifica-se que estão devidamente observados nos artigos 172 a 175.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1694/2023, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, ambos de autoria do Deputado Eduardo Botelho, restando **prejudicado** o Projeto de Lei N.º 167/2025, de autoria do Deputado Thiago Silva, em apenso.

Sala das Comissões, em 03 de 06 de 2025.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1694/2023 (Nos termos do Substitutivo Integral) – Apenso PL N.º 167/2025
Parecer N.º 502/2025/CCJR

Reunião da Comissão em 03 / 06 / 2025

Presidente: Deputado (a) Diego Guimarães (Em exercício)

Relator (a): Deputado (a) Sebastião Rezende

Voto Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1694/2023, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, ambos de autoria do Deputado Eduardo Botelho, restando **prejudicado** o Projeto de Lei N.º 167/2025, de autoria do Deputado Thiago Silva, em apenso.

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