



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 N.º 961/2025/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 733/2025 que “Institui a Semana Estadual de Conscientização sobre Deepfakes e Combate à Pornografia Não Consensual por Meio Virtual no Estado de Mato Grosso.”

Autor (a): Deputada Janaina Riva

Relator (a): Deputado (a) EDUARDO BOTELHO

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 30/04/2025, sendo colocada em pauta na mesma data e tendo seu devido cumprimento em 07/05/2025, conforme às fls. 02/06v.

O Projeto de Lei N.º 265/2025, de autoria da Deputada Janaina Riva, tem por objetivo instituir a **Semana Estadual de Conscientização sobre Deepfakes e Combate à Pornografia Não Consensual por Meio Virtual**, a ser realizada anualmente na segunda semana de maio, com foco na educação digital, prevenção de crimes cibernéticos e promoção da ética no uso de tecnologias digitais. A iniciativa visa alertar a população sobre os riscos e impactos sociais, psicológicos e jurídicos relacionados à manipulação de imagens e vídeos por inteligência artificial, bem como à disseminação de conteúdos íntimos sem consentimento, com destaque à proteção da dignidade da pessoa humana, da imagem e da privacidade, especialmente das mulheres, principais vítimas desse tipo de violência digital. A proposta contempla ações integradas com o Poder Público, instituições educacionais, sociedade civil e empresas de tecnologia, contando com a atuação destacada da Procuradoria Especial da Mulher da Assembleia Legislativa.

Assim consta da proposta em seu corpo:

Art. 1º Fica instituída a Semana Estadual de Conscientização sobre Deepfakes e Combate à Pornografia Não Consensual por Meio Virtual, a ser realizada, anualmente, na segunda semana do mês de maio.

Art. 2º A Semana Estadual de Conscientização sobre Deepfakes e Combate à Pornografia Não Consensual por Meio Virtual tem como objetivos:

I - conscientizar a população sobre o que são deepfakes, como identificá-los e os riscos associados à sua criação e disseminação;



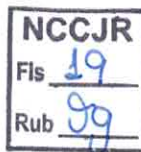
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II - alertar sobre os danos causados pela pornografia não consensual, incluindo a manipulação de imagens por meio de inteligência artificial;

III - promover a educação digital e o uso ético das tecnologias;

IV - divulgar os canais de denúncia e as medidas legais disponíveis para vítimas de deepfakes e pornografia não consensual;

V - fomentar o debate sobre a proteção da dignidade humana, da privacidade e da imagem no ambiente digital;

VI - estimular a adoção de práticas seguras no uso da internet e das redes sociais.

Art. 3º Durante a Semana Estadual de Conscientização sobre Deepfakes e Combate à Pornografia Não Consensual por Meio Virtual, o Poder Público Estadual, em parceria com organizações da sociedade civil, instituições de ensino e empresas de tecnologia, poderá promover:

I - palestras, seminários, workshops e debates sobre o tema;

II - campanhas educativas em escolas, universidades e espaços públicos;

III - divulgação de materiais informativos sobre identificação de deepfakes e prevenção da pornografia não consensual;

IV - capacitação de profissionais da educação, segurança pública e assistência social para lidar com casos de violência digital;

V - ações de apoio psicológico e jurídico às vítimas;

VI - divulgação de canais de denúncia e orientação.

Art. 4º As atividades da Semana Estadual de Conscientização sobre Deepfakes e Combate à Pornografia Não Consensual por Meio Virtual poderão ser realizadas em parceria com:

I - órgãos do Poder Judiciário;

II - Ministério Público;

III - Defensoria Pública;

IV - Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional Mato Grosso;

V - instituições de ensino públicas e privadas;

VI - organizações não governamentais;

VII - empresas de tecnologia e comunicação;

VIII - Procuradoria Especial da Mulher da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso.

Art. 4º-A Compete à Procuradoria Especial da Mulher da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, no âmbito da Assembleia Legislativa de Mato Grosso, na Semana Estadual de Conscientização sobre Deepfakes e Combate à Pornografia Não Consensual por Meio Virtual:

I - coordenar debates, audiências públicas e seminários;



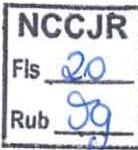
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II - desenvolver campanhas educativas sobre identificação e prevenção de deepfakes, em parceria com organizações da sociedade civil;

III - divulgação de canais de denúncia e orientação.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Seguindo a tramitação, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Segurança Pública e Comunitária em 12/05/2025, a qual por meio do parecer encartado nos autos (fls. 07-17), opinou por favorável, tendo sido aprovado em 1ª votação na 47.ª Sessão Ordinária do dia 02/07/2025 (fl. 17v).

Posteriormente, a proposta iniciou o cumprimento da 2ª pauta em 09/07/2025, tendo seu trâmite concluído em 13/08/2025. Em seguida, foi encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Redação em 14/08/2025, tendo sido devidamente recebidos na mesma data (fl. 17v).

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou novos substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei, 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.

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.

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 n.º 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.



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 22
Rub 39

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.

(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.

(...).



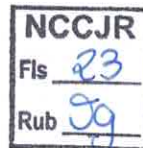
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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, incisos IX e XII, da Constituição Federal, que prevê a possibilidade de os entes federativos legislar sobre:

- educação, cultura e proteção à infância e à juventude (inc. IX),
- responsabilidade por danos ao meio ambiente e aos direitos da personalidade, como imagem, honra e privacidade, valores implícitos na dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF).

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 personalidade no ambiente virtual, tema que comporta legislação estadual suplementar e específica.



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 foi proposto por parlamentar, no caso, a Deputada Janaina Riva. 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 n.º 733/2025 **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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.

Barroso: Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto

(...) 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 violência de gênero, notadamente no que se refere à proteção das mulheres e crianças contra práticas abusivas e criminosas que envolvem pornografia não consensual e manipulação de imagens para fins pornográficos.

A proposta reforça, em âmbito estadual, o dever de o Poder Público promover ações educativas e preventivas, complementando a legislação penal existente, sem invadir a esfera de competência da União. Ao contrário, a medida contribui com a efetividade dos direitos fundamentais por meio de políticas públicas não penais.

Importante destacar que o projeto não impõe qualquer tipo de censura prévia, limitação à liberdade de expressão ou controle de conteúdo digital, mas sim estabelece diretrizes para a promoção da educação, do debate e da denúncia de condutas claramente abusivas e criminosas. Trata-se de iniciativa voltada à conscientização e prevenção, e não à repressão ou regulação do discurso.



A proposta busca garantir que esses direitos sejam exercidos com responsabilidade e respeito à dignidade alheia.

A medida proposta é proporcional e compatível com os objetivos constitucionais, pois não cria obrigações desmedidas ao Estado, não implica custos, e ainda permite a realização das atividades em parceria com a sociedade civil, universidades, empresas e instituições públicas e privadas, conforme previsão expressa no texto legal.

Portanto, a **proposta do Projeto de Lei revela-se materialmente constitucional.**

II.V - Da Juridicidade 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, à intimidade e à imagem, por meio de ações educativas e preventivas voltadas ao combate da violência digital e da pornografia não consensual. A proposição respeita os princípios da legalidade, da razoabilidade e da segurança jurídica, não inovando no campo penal 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.

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 N.º 733/2025, de autoria da Deputada Janaina Riva.

Sala das Comissões, em 02 de 09 de 2025.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 733/2025 – Parecer N.º 961/2025/CCJR
Reunião da Comissão em 02 / 09 / 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 N.º 733/2025, de autoria da Deputada Janaina Riva.

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