



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 338/2024/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 763/2023, que “Dispõe sobre os profissionais de Enfermagem, quando o paciente solicitar, a exclusividade nos cuidados íntimos com os pacientes do mesmo sexo, no âmbito do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Sebastião Rezende

Relator (a): Deputado (a) Julio Campos

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 01/03/2023 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 01/03/2023 ao dia 22/03/2023, conforme à fl. 04/verso.

A proposição em referência “Dispõe sobre os profissionais de Enfermagem, quando o paciente solicitar, a exclusividade nos cuidados íntimos com os pacientes do mesmo sexo, no âmbito do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.”.

O Autor em justificativa informa:

A presente propositura objetiva dispor que no âmbito do Estado de Mato Grosso, os cuidados íntimos com os pacientes nos hospitais e postos de saúde, com destaque para banhos, trocas de fraldas e/ou roupas, bem como auxílio para usar o banheiro, quando o paciente solicitar, serão realizados exclusivamente por profissionais de enfermagem do mesmo sexo.

De início, importante mencionar que em que pese que os enfermeiros sejam treinados especificamente para as atividades que desempenham, reservar atividades como banho, troca de fralda, troca de roupa e acompanhamento em banheiro com os pacientes hospitalizados a profissionais de Enfermagem do mesmo sexo não constitui ofensa e/ou discriminação profissional.

Existe uma preocupação com o constrangimento causado aos pacientes quando os cuidados de enfermagem, especificamente os ligados a um contato direto com a intimidade ou o banho de leito, troca de fraldas, por exemplo, são realizados por mulheres em pacientes do sexo masculinos e vice-versa. Vejamos:



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



“Só que hoje como eu trabalho numa UTI eu vejo o quanto isso constrange, e eu tenho pouquíssimos plantonistas do sexo masculino, mas quando eu tenho condições de deixar uma mulher dar banho em outra mulher, e um homem dar banho em outro homem eu vejo o quanto isso é confortável, é lógico que principalmente para o lúcido. Porque a pessoa se sente constrangida! A gente percebe esse constrangimento no olhar, isso quando eles não se manifestam na fala mesmo. O olhar, a pessoa não consegue te encarar, não é? O paciente que está sedado faz diferença? Faz, principalmente para quem está assistindo. (AFRODITE: 33, 2002). (https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71672013000400005#:~:text=S%C3%B3%20que%20hoje%20como%20eu,que%20principalmente%20para%20o%20l%C3%BAcido)

Esse discurso aponta a direção da humanização efetiva do cuidado, na medida em que você enxerga o outro como ser humano integral. É a constatação de que existe sim um constrangimento, principalmente da parte de quem é cuidado.

Segundo Celma Martins Guimarães e Maria Rosana Dourado, entre os profissionais de saúde, os que compõem a equipe de enfermagem são os que permanecem maior tempo em contato direto com o paciente; conseqüentemente, são esses profissionais que mais expõem e manuseiam o corpo dos mesmos para executar cuidados (SANTOS et al. 2010). (<file:///C:/Users/42012/Downloads/3051-9060-1-PB.pdf>)

Dando continuidade, elas ainda mencionam Viana (2013), que em seus estudos cita que para um indivíduo, mesmo doente, estar despido, pode significar desconforto e embaraço. Afinal, culturalmente, e no núcleo familiar, aprende que expor o corpo não é apropriado, relacionando-se, implicitamente, a nudez com a sensualidade e a sexualidade. (SANTOS et al. 2010). (<file:///C:/Users/42012/Downloads/3051-9060-1-PB.pdf>).

Neste contexto é que chega até nós, o pleito de um cidadão mato-grossense que buscando minimizar os efeitos psicológicos causados pelo constrangimento da exposição do corpo dos pacientes que são assistidos pela enfermagem do sexo oposto, daí a importância da presente demanda.

Ante o exposto, espero dos nobres pares apoio para aprovação do presente projeto.”

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social, lá aportando na data de 27/03/2023 (fl. 04/verso). A Comissão opinou por sua aprovação (fl. 05/14), tendo sido aprovado em 1.^a votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 08/01/2024 (fl. 14/verso).

Na sequência a proposição cumpriu a 2.^a pauta da data de 11/01/2024 ao dia 07/02/2024, sendo que na data de 15/02/2024, os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 14/verso.



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.

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 da proposta, em seu corpo: (...)

“Art. 1º Fica determinado que, no âmbito do Estado de Mato Grosso, os cuidados íntimos com os pacientes nos hospitais e postos de saúde, com destaque para banhos, trocas de fraldas e/ou roupas, bem como auxílio para usar o banheiro, quando o paciente solicitar, serão realizados exclusivamente por profissionais de enfermagem do mesmo sexo.

Art. 2º Os serviços de enfermagem que não impliquem cuidado íntimo com os pacientes poderão ser desempenhados por profissionais de ambos os sexos.

Art. 3º Os profissionais de enfermagem de sexo oposto que, na data da publicação desta lei, forem responsáveis pelos cuidados íntimos com os pacientes serão reaproveitados em outras atividades compatíveis com o cargo que ocupam, sem sofrer prejuízos em sua remuneração.

Art. 4º 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 ou substitutivos, 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. 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; (...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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) (...) ¹

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. ²

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. ³

¹ 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.

² *Idem*, p. 934.

³ *Idem*, p. 936-937 (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



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.⁴

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 Legislativo
Vício insanável	Vício Sanável .

⁴ MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls 96-97, Destacamos.



A propositura tem por escopo proporcionar bem-estar aos pacientes que se encontram em estabelecimento de saúde a privacidade, o conforto, evitando o constrangimento registrado em determinados momentos do histórico hospitalar daquele paciente.

Registre-se o caráter meritório da propositura, que leva em contar proporcionar um período de tranquilidade frente a uma situação tão difícil.

Cito o artigo 22, da Constituição Federal, assim vejamos:

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

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Assim, no que tange a competência, a matéria não está inserida dentre aquelas de competência exclusiva da União.

Logo, diante das razões apresentadas, podemos avaliar que o presente projeto de lei é **constitucional**, restando que não houve usurpação de competência exclusiva da união.

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.⁵

⁵ 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).⁶

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 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.⁷

Da análise do tema da proposição verifica-se que este também reflete a sua constitucionalidade material, tendo em vista que um possível vício de inconstitucionalidade se refere as dimensões de elaboração da norma, não incidindo, neste caso, a referida inconstitucionalidade,

⁶ MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. Fls. 90/92). Grifos nossos.



uma vez que a propositura em questão não esbarra na impossibilidade frente ao formato do projeto em debate.

E assim, inexistindo vícios relativos à matéria ou conteúdo do texto constitucional, trata-se de propositura **materialmente constitucional**.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à **Juridicidade**, a intenção legislativa não registra ofensa a propositura em questão conquanto a **inconstitucionalidade formal**, assim não havendo em se falar de usurpação de competência exclusiva da união.

Em se considerando os vértices acima citados, notadamente toma-se em amplitude maior ao aspecto jurídico, este, de sobremaneira, já consagrado via texto constitucional, pois atente-se a amplitude da norma jurídica estatal sobre os aspectos relevantes da matéria de piso.

A interpretação axiológica induz ao mérito almejado no presente apelo legislativo.

Conclui-se, conquanto a **Juridicidade**, verifica-se que o ordenamento jurídico infraconstitucional é, como um todo respeitado, sendo possível voto favorável à aprovação da presente propositura.

Quanto à **Regimentalidade**, deve constar registrado que, a proposição legislativa, está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno, no que diz respeito à **Iniciativa das proposições**, verifica-se que **são observados** os Artigos 165 e 168 do mencionado Regimento Interno.

Em face de todo o exposto, atentando as questões atinentes ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional ou ao Regimento Interno desta Casa de Leis, a proposição é **constitucional** no âmbito formal, o que não caracteriza 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 N.º 763/2023, de autoria do Deputado Sebastião Rezende.

Sala das Comissões, em 16 de 04 de 2024.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 763/2023 – Parecer N.º 338/2024/CCJR
Reunião da Comissão em 16 / 04 / 2024
Presidente: Deputado (a) Julio Campos
Relator (a): Deputado (a) Julio Campos

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto Favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 763/2023, de autoria do Deputado Sebastião Rezende.

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



ALMT
Assembleia Legislativa

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



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDA

Reunião	1ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	16/04/2024	Horário	14h30min
Proposição	Projeto de Lei Nº 763/2023		
Autor (a)	Deputado Sebastião Rezende		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Júlio Campos Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Diego Guimarães Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Thiago Silva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes						
Deputado Wilson Santos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dilmar Dal Bosco	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Fabio Tardin - Fabinho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Beto Dois a Um	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
SOMA TOTAL				3	0	0
CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Júlio Campos, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer favorável.						


Waleska Cardoso
Consultora do Núcleo CCJR