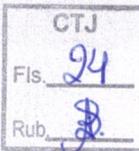




ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer n.º 845/2020/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 538/2019 que “Dispõe sobre o atendimento prioritário para pessoas com diabetes na rede estadual de saúde.”.

Apensado o PL 210/2020

Autor: Deputado Wilson Santos.

Coautores: Dep. Dr. Eugênio, Dep. Dr. Gimenez, Dep. Dr. João, Dep. Lúdio Cabral e Dep. Paulo Araújo.

Relator(a): Deputado(a)

Lúdio Cabral

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 21/05/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 09/09/2020, tendo seu devido cumprimento no dia 23/09/2020, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 23/09/2020, nela aportando na mesma data, tudo conforme as folhas n.º 02 e 23/verso.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 538/2019, de autoria do Deputado Wilson Santos, conforme ementa acima. Durante o prazo regimental, verificou-se que havia projeto semelhante, o PL 210/2020, de autoria do Deputado Dr. Gimenez, o qual foi apensado a esta proposição.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura visa dispor sobre atendimento prioritário para pessoas com diabetes na rede estadual de saúde.

O autor em justificativa informa:

“Os exames laboratoriais possuem, tradicionalmente, períodos definidos de jejum para a coleta de material, que variam de 8 a 12 horas. Na população pediátrica e de idosos, o tempo de jejum deve guardar relação com os intervalos de alimentação. No caso de pacientes diabéticos, o jejum prolongado pode ser muito danoso, em razão da hipoglicemia, sobretudo com a espera excessiva nos atendimentos laboratoriais. Segundo a Sociedade Brasileira de Diabetes, considera-se hipoglicemia o nível de glicose no sangue abaixo de 60mg/dL. A aparição dos sintomas em geral é rápida, mas pode, eventualmente, ocorrer à hipoglicemia sem a apresentação de sintomas (hipoglicemia assintomática).”



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 hipoglicemia é a complicação mais frequente para pacientes com diabetes que utilizam medicamentos, sejam eles comprimidos ou insulinas. O jejum prolongado e a ação da insulina são as principais causas da diminuição do açúcar no sangue, podendo causar diversos efeitos, como mal-estar, visão turva, sudorese, fome intensa, taquicardia e alteração do nível de consciência. Por isso, é essencial que o paciente com diabetes tenha atendimento prioritário, minimizando os riscos advindos do jejum.

Esperamos, portanto, contar com o apoio de todos os parlamentares desta Casa Legislativa para a aprovação deste projeto.

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social, a qual exarou parecer favorável à aprovação do PL 359/2019, e pela prejudicialidade do PL 210/2020, tendo sido aprovado em 1.^a votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 09/09/2020.

Em seguida, a propositura foi encaminhada para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

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.

A proposição dispõe atendimento prioritário para pessoas com diabetes na rede estadual de saúde, seja eles hospitais públicos ou particulares, nos seguintes termos:

Art. 1º – Ficam os hospitais públicos e particulares, as clínicas e os postos de saúde credenciados à rede estadual de saúde obrigados a oferecer atendimento prioritário, às pessoas com diabetes dos tipos 1 ou 2, em caso de atendimento para a realização de exames, laboratoriais ou não, que venham a ser feitos em caráter de jejum total e parcial.

Parágrafo único – A prioridade discriminada no caput deste artigo equipara-se à de idosos, deficientes e gestantes.

Art. 2º – O usuário dos serviços de saúde deverá comprovar o diagnóstico de diabetes mediante apresentação de laudo médico que ateste a patologia.

Art. 3º – Aos estabelecimentos de que trata o art. 1º caberá à identificação do paciente no ato do atendimento, para fins de observância do disposto nesta lei.

Art. 4º – Ficam os estabelecimentos de que trata o art. 1º obrigados a afixar em local visível o texto desta lei e zelar pela sua aplicação.

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



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



Analisando a propositura, ao instituir prioridade de atendimento para os portadores da doença que específica (diabetes Mellitus), insurge em matéria de proteção e defesa da saúde, assim a CRFB/1988, em seu artigo 24, XII, estabelece a competência legislativa concorrente do tema, *in verbis*:

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.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Nesse sentido, a competência estadual é suplementar, cabendo à união a edição de normas gerais sobre saúde. Dentre as normas gerais, podemos citar a Lei n.º 10.048, de 08 de novembro de 2000, que dispõe sobre a prioridade de atendimento às pessoas que específica, nos seguintes termos:

Art. 1º As pessoas com deficiência, os idosos com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes, as pessoas com crianças de colo e os obesos terão atendimento prioritário, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

Art. 2º As repartições públicas e empresas concessionárias de serviços públicos estão obrigadas a dispensar atendimento prioritário, por meio de serviços individualizados que assegurem tratamento diferenciado e atendimento imediato às pessoas a que se refere o art. 1º.

Parágrafo único. É assegurada, em todas as instituições financeiras, a prioridade de atendimento às pessoas mencionadas no art. 1º.

Art. 3º As empresas públicas de transporte e as concessionárias de transporte coletivo reservarão assentos, devidamente identificados, aos idosos, gestantes, lactantes, pessoas portadoras de deficiência e pessoas acompanhadas por crianças de colo.

Art. 4º Os logradouros e sanitários públicos, bem como os edifícios de uso público, terão normas de construção, para efeito de licenciamento da respectiva edificação, baixadas pela autoridade competente, destinadas a facilitar o acesso e uso desses locais pelas pessoas portadoras de deficiência.

Art. 5º Os veículos de transporte coletivo a serem produzidos após doze meses da publicação desta Lei serão planejados de forma a facilitar o acesso a seu interior das pessoas portadoras de deficiência.

§ 1º (VETADO)



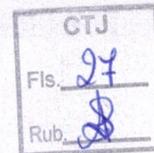
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



§ 2º Os proprietários de veículos de transporte coletivo em utilização terão o prazo de cento e oitenta dias, a contar da regulamentação desta Lei, para proceder às adaptações necessárias ao acesso facilitado das pessoas portadoras de deficiência.

Art. 6º A infração ao disposto nesta Lei sujeitará os responsáveis:

I – no caso de servidor ou de chefia responsável pela repartição pública, às penalidades previstas na legislação específica;

II – no caso de empresas concessionárias de serviço público, a multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), por veículos sem as condições previstas nos arts. 3º e 5º;

III – no caso das instituições financeiras, às penalidades previstas no art. 44, incisos I, II e III, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

Parágrafo único. As penalidades de que trata este artigo serão elevadas ao dobro, em caso de reincidência.

Art. 7º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Da leitura dos dispositivos acima, verifica-se que a lei federal nada dispôs a respeito de prioridade de atendimento às pessoas com diabetes nas redes pública e privada de saúde, havendo espaço para que o Estado suplemente a legislação federal com relação a esta especificidade, dentro dos limites estabelecidos no §§ 2º e 3º do art. 24 da Constituição federal.

Dito isso, fica evidente que pode o Estado exercer sua competência legislativa suplementar para tratar da matéria alvo do Projeto de Lei n.º 538/2019, não havendo, portanto, que se falar em inconstitucionalidade formal por vício de competência, conforme art. 24, XII da CRFB/1988.

Além disso, a matéria está em consonância a outros dispositivos da Constituição da República, dentre eles merece ser citado o artigo 196, que prevê a saúde com direito e dever do Estado, *in verbis*:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

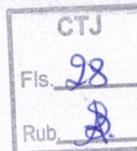
Em relação à inconstitucionalidade subjetiva, relacionado à iniciativa de leis no processo legislativo, tem-se que a constituição federal, assim como a Constituição Estadual reservou a independência dos Poderes, expressamente previsto nos artigos 2º¹ e 9º². Nesse contexto, nenhum dos Poderes Constituídos, seja Executivo, Judiciário e Legislativo, pode interferir no funcionamento

¹ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

² Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



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



do outro, em harmonização dos Poderes, sob pena de violação do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º).

Dessa forma, o artigo 61º da Constituição Federal, estabelece as disposições relativas cuja competência é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, que, em razão do princípio da simetria, deve ser observado no âmbito estadual, sendo expressamente previsto no artigo 39º da Constituição Estadual.

Contudo, embora as matérias relacionadas ao funcionamento e atribuições de órgãos do Poder Executivo, devem estar inseridas cuja iniciativa é reservada a autoridade ali estabelecida, por traduzirem matéria de exceção, não podem ser ampliadas por via hermenêutica, sob pena de ocasionar o esvaziamento da atividade legislativa autônoma no âmbito dos entes federados.

Assim é o entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, em casos análogos:

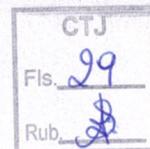
EMENTA: LEI DISTRITAL. NOTIFICAÇÃO MENSAL À SECRETARIA DE SAÚDE. CASOS DE CÂNCER DE PELE. OBRIGAÇÃO IMPOSTA A MÉDICOS PÚBLICOS E PARTICULARES. ADMISSIBILIDADE. SAÚDE PÚBLICA. MATÉRIA INSERIDA NO ÂMBITO DE COMPETÊNCIA COMUM E CONCORRENTE DO DISTRITO FEDERAL. ARTS. 23, I, e 24, XII, DA CF. RESPONSABILIDADE CIVIL DOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO. ART. 22, I. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA AÇÃO. I - Dispositivo de lei distrital que obriga os médicos públicos e particulares do Distrito Federal a notificarem a Secretaria de Saúde sobre os casos de câncer de pele não é inconstitucional. II - Matéria inserida no âmbito da competência da União, Estados e Distrito Federal, nos termos do art. 23, I, da Constituição Federal. III - Exigência que encontra abrigo também no art. 24, XII, da Carta Magna, que atribui competência concorrente aos referidos entes federativos para legislar sobre a defesa da saúde. IV - Dispositivo da lei distrital que imputa responsabilidade civil ao médico por falta de notificação caracteriza ofensa ao art. 22, I, da CF, que consigna ser competência exclusiva da União legislar acerca dessa matéria. V - Ação direta parcialmente procedente.

(ADI 2875, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/06/2008, DJe-112 DIVULG 19-06-2008 PUBLIC 20-06-2008 EMENT VOL-02324-01 PP-00215 RTJ VOL-00205-03 PP-01137 RT v. 97, n. 876, 2008, p. 111-114 LEXSTF v. 30, n. 360, 2008, p. 39-45)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. (...) Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil - matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (...) (ADI 3394, Relator(a):



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



Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2007) (original sem destaque)

No caso em exame, entendemos que o projeto de lei, não incorre em inconstitucionalidade formal subjetiva, estando em conformidade às decisões acima mencionadas do Supremo Tribunal Federal.

Assim, a proposta de lei não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não adentra em campo de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, sendo prerrogativa do Parlamento de deflagrar o início do processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Esse dispositivo, que, em razão do princípio da simetria, deve ser observado no âmbito estadual, 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:

Por fim, não se vislumbra violação aos textos constitucionais, havendo compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios da Constituição.

A presente proposição, não só protege a saúde, o qual foi elevado pelo Constituinte a direito social (art. 6º, *caput*, da CF), como também, a dignidade da pessoa humana. A pretensão legislativa encontra guarida no princípio da dignidade da pessoa humana, expresso no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal.

Dessa forma, o direito a saúde aparece como consequência imediata da consagração da dignidade da pessoa humana com fundamento da República Federativa do Brasil, que deve ser garantido mediante políticas públicas, competindo ao Poder Público a sua regulamentação e fiscalização direta ou indiretamente, como destaca José Afonso da Silva, 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

CTJ
Fls. 30
Rub.

“A saúde é concebida como direito de todos e dever do Estado, que a deve garantir mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução de doenças e outros agravos. O direito a saúde rege-se pelos princípios da universalidade e da igualdade de acesso às ações e serviços que a promovem, protegem e recuperam. As ações e serviços são de relevância pública, por isso ficam inteiramente sujeitos a regulamentação, fiscalização e controle do Poder Público, nos termos da lei, a que cabe executá-los diretamente ou por terceiros pessoas físicas, ou jurídicas de direito privado.”³

Dessa forma, sendo a dignidade da pessoa humana fundamento de nosso Estado Democrático de direito, refletindo-se na ordem econômica (art. 170, CF/88), e ordem social, justifica, sua aplicação e intervenção em estabelecimentos privados de saúde, razão pela qual possibilita o acesso a todos a saúde.

Ademais, a preferência de atendimento para a realização de exames aos diabéticos se justifica pelo fato de que a doença pode se agravar devido ao jejum prolongado, assim, o projeto de lei encontra-se em consonância com o princípio da isonomia, assegurando dessa forma uma discriminação positiva, Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o tema preleciona:

“(…), por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende firmar é a impossibilidade de desequiparações fortuitas ou injustificadas. Para atingir este bem, este valor absorvido pelo Direito, o sistema normativo concebeu fórmulas hábil que interdita, o quanto possível, tais resultados, posto que, exigindo igualdade, assegura que os preceitos genéricos, os abstratos e atos concretos colham a todos sem especificações arbitrárias, assim proveitosas que detrimosas para os atingidos (2011, p. 18).”⁴

Diante disso, a constituição a própria Constituição Federal já assinala a atribuição ao Poder Público, não podendo o legislador permanecer inerte diante de tal situação.

Por fim, o PL 210/2020 da autoria do Deputado Dr. Gimenez, restou prejudicados pela Comissão de Mérito, por tratar-se de matéria análoga, logo, não será objeto de análise por esta Comissão, que referenda a prejudicialidade do projeto.

Assim, não vislumbramos questões constitucionais que configuram óbice para a aprovação do presente Projeto de Lei.

É o parecer.

³ SILVA, José Afonso, Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, 38ª edição, 2014, São Paulo-SP, pag 846.

⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade:** Fator de diferenciação elencados pela lei. São Paulo: Malheiros, 2002.



III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 538/2019 de autoria do Deputado Wilson Santos e pela **prejudicialidade** do Projeto de Lei n.º 210/2020 de autoria do Deputado Dr. Gimenez.

Sala das Comissões, em 25 de 11 de 2020.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 538/2019 - Parecer n.º 845/2020
Reunião da Comissão em 25 / 11 / 2020
Presidente: Deputado Wilson Santos
Relator: Deputado Audio Cabral

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei n.º 538/2019 de autoria do Deputado Wilson Santos e pela prejudicialidade do Projeto de Lei n.º 210/2020 de autoria do Deputado Dr. Gimenez.

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