

Parecer n.º 220/2019/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 4/2018 que “Institui a Política Estadual de Prevenção às Lesões por Esforços Repetitivos (LER) ou Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho (DORT)”.

Autor: Deputado Guilherme Maluf

Relator: Deputado

Dr. Eugênio

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 06/02/2018, sendo colocada em segunda pauta no dia 17/01/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 13/02/2019, após foi encaminhada para esta Comissão, nela aportando em 20/02/2019, tudo conforme as folhas n.º 02 e 09/verso.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 4/2018, de autoria do Deputado Guilherme Maluf, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, não foram apresentadas emendas ou substitutivo integral.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura visa instituir a Política Estadual de Prevenção às Lesões por Esforços Repetitivos (LER) ou Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho (DORT).

O autor da proposição assim expõe em sua justificativa:

“A presente propositura visa instituir a Política Estadual de Prevenção às Lesões por Esforços Repetitivos (LER) ou Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho (DORT).

Mato Grosso, a exemplo de outros Estados da Federação, vem assistindo, nos últimos anos, ao crescimento acentuado das Lesões por Esforços Repetitivos (LER) ou Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho (DORT).

Aliás, estudos indicam que o problema repete-se em outros países, mas com a diferença de que, no Brasil, as LER/DORT são consideradas a segunda patologia do trabalho com maior incidência e têm como consequência, frequentemente, a incapacidade laboral.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 11
Rub. gw

Estima-se que, no Brasil, as LER/DORT representam, atualmente, cerca de 80% de todas as doenças do trabalho notificadas à Previdência Social.

Os prejuízos para os órgãos públicos e empresas decorrentes das LER/DORT são, além da perda da qualidade de vida do trabalhador, a queda da produtividade e o aumento de custos.

É nesse contexto que apresentamos o Projeto de Lei em tela, visando à instituição de uma Política Pública específica voltada à prevenção das LER/DORT."

Cumprida a pauta, o projeto foi encaminhado a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo o mesmo sido aprovado em 1.^a votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 16/01/2019.

Após, os autos foram encaminhados a 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.

O presente projeto de lei objetiva instituir a Política Estadual de Prevenção às Lesões por Esforços Repetitivos (LER) ou Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho (DORT).

Preliminarmente, vale frisar que, não obstante a propositura tenha o objetivo de instituir uma política pública, não remodela ou cria novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, razão pela qual a proposição não possui reserva de iniciativa, podendo os integrantes do Parlamento iniciar o 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 é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:



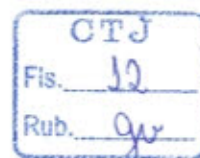
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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:

O caput do artigo 1º da proposição dispõe da seguinte forma:

Art. 1º Fica instituída a Política Estadual de Prevenção às Lesões por Esforços Repetitivos (LER) ou Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho (DORT), para estimular a promoção da saúde dos trabalhadores expostos aos fatores de risco existentes no ambiente de trabalho.

Os objetivos da política pública a ser criada estão previstos nos incisos do artigo 2º da propositura:

Art. 2º A Política de que trata esta Lei tem como objetivos de:

- I - levantar quais as atividades desenvolvidas no Estado de Mato Grosso, por entidades públicas e privadas, com indicação dos fatores de riscos ocupacionais que possam gerar ao trabalhador as LER/DORT;*
- II - capacitar pessoas para realização das ações relacionadas à prevenção e gerenciamento dos fatores de risco das LER/DORT;*
- III - promover ações e campanhas de divulgação sobre as medidas disponíveis para prevenção das LER/DORT; e*
- IV - fiscalizar o cumprimento das normas já existentes relativas às condições de trabalho e à saúde do trabalhador, visando prevenir o desenvolvimento das LER/DORT.*

Parágrafo único Os procedimentos de análise e conduta com relação à organização do trabalho, mobiliários e equipamentos, terão como referência as normas técnicas regulamentadoras no Brasil e aquelas adotadas por entidades de referência internacional, bem como as existentes nas Leis que dispõem sobre o tema.

Analisando referidos objetivos, observa-se que os mesmos, de forma mais ampla e genérica, já integram as atribuições dos órgãos (Secretarias) do Poder Executivo, conforme se observa da Lei Complementar n.º 612/2019, que dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo Estadual, razão pela qual não remodela ou cria novas atribuições aos referidos órgãos, destacando-se os dispositivos abaixo:

Art. 25 À Secretaria de Estado de Saúde compete:



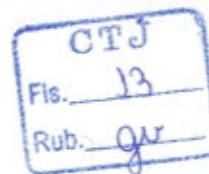
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



I - administrar a política estadual de saúde, compreendendo a implantação das seguintes diretrizes do Sistema Único de Saúde – SUS:

...

b) a prestação do apoio técnico e financeiro aos Municípios e a execução, em caráter suplementar, das ações e serviços de saúde;

Além disso, vale ressaltar que a propositura, ao criar referida política pública, versa sobre a proteção e defesa da saúde, tema da competência legislativa concorrente dos Estados, conforme previsto no artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal:

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

...

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Cabe ressaltar que, ao instituir referida política pública, que será regulamentada pelo Poder Executivo, é salutar observar os ensinamentos de João Trindade Cavalcante Filho, Consultor Legislativo do Senado Federal na área de Direito Constitucional, Administrativo, Eleitoral e Processo Legislativo, em seu artigo “LIMITES DA INICIATIVA PARLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS – Uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal”, assim ensina:

“Consideramos, destarte, adequada a teoria já aventada pelo Supremo Tribunal Federal (embora não desenvolvida de forma aprofundada) de que o que se veda é a iniciativa parlamentar que vise ao redesenho de órgãos do Executivo, conferindo-lhes novas e inéditas atribuições, inovando a própria função institucional da unidade orgânica.

Perceba-se que, ao se adotar essa linha de argumentação, é necessário distinguir a criação de uma nova atribuição (o que é vedado mediante iniciativa parlamentar) da mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão. Por exemplo: atribuir ao SUS a estipulação de critérios para a avaliação da qualidade dos cursos superiores de Medicina significaria dar uma nova atribuição ao sistema, ao passo que estipular prazos para o primeiro tratamento de pessoas diagnosticadas com neoplasia nada mais é que a explicitação – ou, melhor, a regulamentação (lato sensu) – de uma atividade que já cabe ao Sistema desempenhar.

Em sentido semelhante, Ronaldo Jorge Araújo Vieira Junior sustenta que a iniciativa privativa do Presidente da República diz respeito à elaboração de normas que remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura da Administração Pública.

Igualmente, Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça Monteiro defende que, nesses casos [de formulação de políticas públicas], pode o Poder Legislativo dar início ao processo legislativo. (...) a iniciativa parlamentar é perfeitamente válida e livre de vícios. Na verdade, assim como entendemos, a autora considera que:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 14
Rub. JW

o que não se admite é que, a pretexto de legislar sobre matéria a cuja iniciativa não foi reservada ao Executivo, a propositura de iniciativa parlamentar adentre nessas matérias, criando atribuições a órgãos do Executivo ou até mesmo dispondo sobre matérias de cunho eminentemente administrativo.

Um segundo argumento a favor da possibilidade de criação de política pública por iniciativa parlamentar pode ser extraído do § 1º do art. 5º da CF. Segundo esse dispositivo, as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais (entre as quais se incluem as que definem direitos sociais) têm aplicação imediata.

De acordo com a doutrina, uma das emanações normativas desse dispositivo relaciona-se à obrigatoriedade de que os poderes públicos – Legislativo inclusive – atuem de modo a realizar os direitos fundamentais da forma mais ampla possível. Essa vinculação do Legislador impõe que os direitos fundamentais sejam legislativamente desenvolvidos, inclusive por meio das chamadas leis promotoras desses direitos, assim entendidas aquelas que, segundo José Carlos Vieira de Andrade, visam a criar condições favoráveis ao exercício dos direitos.

Ora, os direitos fundamentais vinculam o Legislativo, que tem a obrigação até mesmo de editar leis que os promovam. Quando aplicada essa afirmação genérica ao caso específico dos direitos fundamentais sociais, cuja efetivação se dá por meio de políticas públicas, chega-se à conclusão de que o legislador tem não só a possibilidade, como até mesmo a obrigação de formular políticas governamentais que promovam tais direitos. Pode-se perfeitamente falar em um dever-poder de formular políticas públicas para a efetivação de direitos sociais.”

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

Vale ressaltar ainda que a presente propositura, conforme já destacado, não confere novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, estando em consonância com os objetivos delineados em sua programação orçamentária.

Assim, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.



III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 4/2018, de autoria do Deputado Guilherme Maluf.

Sala das Comissões, em 28 de 05 de 2019.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 4/2018 – Parecer n.º 220/2019
Reunião da Comissão em 28 / 05 / 2019
Presidente: Deputado Dilmor Dal Berto
Relator: Deputado Dr. Eugênio

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei n.º 4/2018, de autoria do Deputado Guilherme Maluf.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	