



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Parecer do Gabinete

Referente ao Projeto de Emenda Constitucional nº 02/2018, que
“Acrescenta dispositivo à Constituição do Estado que institui o
Fundo Estadual de Combate ao Câncer no âmbito do Estado de
Mato Grosso.”

Autor(a): Deputada Janaina Riva

Relator(a): Deputado(a)

Oscar Bezerra

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 03/04/2018, sendo colocada em pauta no dia 10/04/2018 a 25/04/2018, sendo, então, encaminhada para a Comissão de Constituição, Justiça e Redação em 15/05/2018.

Trata-se do Projeto de Emenda à Constituição nº 02/2018, de autoria da Deputada Janaina Riva, que pretende modificar o artigo 220 da Constituição do Estado de Mato Grosso, que acrescenta dispositivo à Constituição do Estado que institui o Fundo Estadual de Combate ao Câncer no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Os autos foram encaminhados ao Núcleo da Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

Parecer

A propositura dispõe sobre a criação de um fundo estadual de combate ao câncer, acrescentando os Art. 63, 64 e 65 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Mato Grosso, com a seguinte redação:



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



“Art. 63 – É instituído, para vigorar até o ano de 2020, no âmbito do Poder Executivo Estadual, o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, a ser regulado por Lei Complementar, com objetivo de garantir maior qualidade de vida e da saúde pública a todos os mato-grossenses portadores de câncer, cujos recursos serão exclusivamente aplicados em ações destinadas ao tratamento adequado da doença.

Parágrafo Único. O Fundo previsto no presente artigo terá Conselho Consultivo e de acompanhamento que contará com a participação de representantes da sociedade civil, nos termos da lei.

Art. 64 - Compõem o Fundo Estadual de Combate ao Câncer:

I – a parcela do produto da arrecadação correspondente a 5% (cinco por cento) da receita bruta do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação - ICMS, incidentes sobre cigarros, cigarrilhas, charutos e demais derivados do tabaco;

II - a parcela do produto da arrecadação correspondente a 3% (três por cento) da receita bruta do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação - ICMS, incidentes sobre bebidas alcoólicas;

III – dotações orçamentárias próprias do Estado;

IV – doações, repasses, subvenções, contribuições ou quaisquer outras transferências de pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado do País ou do exterior;

V – verbas resultantes de convênios e acordos com entidades públicas municipais, estaduais, federais e estrangeiras;

VI – outras receitas a serem definidas na regulamentação do referido fundo.

§1º - Aos recursos integrantes do Fundo de que trata este artigo não se aplica o disposto nos arts. 157, inciso IV e 165, inciso IV, da Constituição Estadual, assim como qualquer desvinculação de recursos orçamentários.

§2º - A arrecadação decorrente do disposto nos incisos I e II deste artigo será integralmente repassada ao fundo.

Art. 65 – Os recursos do Fundo são rotativos, não se revertendo os saldos do exercício financeiro aos cofres da Fazenda Estadual.”



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Como se sabe, a Constituição da República estabeleceu em seu art. 60 os limites a serem observados para a proposta de emenda constitucional limites explícitos (procedimentais ou formais, circunstanciais e materiais).

Trata-se de norma reproduzida em parte na Constituição do Estado, com as transposições necessárias. Vejamos:

Art. 38 A constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa;

II - do Governador do Estado;

III - de mais da metade das Câmaras Municipais do Estado, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria simples de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada pela Assembleia Legislativa, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos Deputados Estaduais.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pela Mesa da Assembleia Legislativa, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não serão objeto de deliberação as propostas de emendas previstas no § 4, do art. 60, da Constituição Federal.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

A presente proposta atende a todos esses requisitos, já que foi subscrita por número suficiente de membros deste Parlamento, está seguindo o trâmite previsto, não há intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio declarados desde sua apresentação e a matéria não apenas não anula o núcleo duro de nenhum direito fundamental, como visa a assegurar e a garantir a realização do mais importante de todos eles, que é o direito à saúde, corolário máximo do direito à vida.

A par dessas limitações expressas, o Supremo Tribunal Federal tem firmado entendimento quanto à inconstitucionalidade de iniciativas parlamentares que se utilizem do processo de "emenda constitucional", no qual inexistente a participação do Chefe do Poder Executivo, para, na realidade, legislar sobre matérias **que não são materialmente constitucionais** e que, caso tivessem sido veiculadas por lei e obedecida a sistemática para tanto, teriam de ter sido apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo e passado pelo processo de sanção ou veto.

Dentre os casos que foram objeto desses julgamentos, destacam-se os seguintes:

 3



Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL. ESCOLHA DO DELEGADO-CHEFE DA POLÍCIA CIVIL. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. Não é materialmente inconstitucional a exigência de que o Chefe da Polícia Civil seja delegado de carreira da classe mais elevada, conforme nova orientação do STF. Precedente: ADI 3.062, Rel. Min. Gilmar Mendes. 2. Todavia, a instituição de requisitos para a nomeação do Delegado-Chefe da Polícia Civil é matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo (CRFB/1988, art. 61, § 1º, II, c e e), e, desta forma, não pode ser tratada por Emenda Constitucional de iniciativa parlamentar. Precedentes. 3. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da EC nº 86/2013, do Estado de Rondônia, por vício de iniciativa. (ADI 5075, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 19/08/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-175 DIVULG 04-09-2015 PUBLIC 08-09-2015)

Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda nº 10/2001 à Constituição do Estado do Paraná. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. 1. Ação direta proposta em face da Emenda Constitucional nº 10/2001 à Constituição do Estado do Paraná, a qual cria um novo órgão de polícia, a "Polícia Científica". 2. Vício de iniciativa em relação à integralidade da Emenda Constitucional nº 10/2001, uma vez que, ao disciplinar o funcionamento de um órgão administrativo de perícia, dever-se-ia ter observado a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo prevista no art. 61, § 1º, II, e, da CF/88. Precedentes: ADI nº 3.644/RJ, ADI nº 4.154/MT, ADI nº 3.930/RO, ADI nº 858/RJ, ADI nº 1.746/SP-MC. 3. Ação direta julgada procedente. (ADI 2616, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-027 DIVULG 09-02-2015 PUBLIC 10-02-2015)

Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda Constitucional nº 24 do Estado de Alagoas. Alteração na composição do Conselho Estadual de Educação. Indicação de representante pela Assembleia Legislativa. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 1. A ação direta foi proposta em face da Emenda Constitucional nº 24/02 do Estado de Alagoas, a qual dispôs sobre a organização e a estruturação do Conselho Estadual de Educação, órgão integrante da Administração Pública que desempenha funções administrativas afetas ao Poder Executivo, conferindo à Assembleia Legislativa o direito de indicar um representante seu para fazer parte do Conselho. 2. A disciplina normativa pertinente ao processo de criação,



estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual, ainda que por meio de emenda constitucional, revela matéria que se insere, por sua natureza, entre as de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, pelo que disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e", da Constituição Federal. Precedentes. 3. A EC nº 24/02 do Estado de Alagoas incide também em afronta ao princípio da separação dos Poderes. Ao impor a indicação pelo Poder Legislativo estadual de um representante seu no Conselho Estadual de Educação, cria modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros da Constituição Federal. Resulta, portanto, em interferência ilegítima de um Poder sobre o outro, caracterizando manifesta intromissão na função confiada ao chefe do Poder Executivo de exercer a direção superior e dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública. 4. Ação direta julgada procedente. (ADI 2654, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-197 DIVULG 08-10-2014 PUBLIC 09-10-2014)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL QUE DISPÕE SOBRE REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES MILITARES DO ESTADO DE RONDÔNIA. PROJETO ORIGINADO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ACÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I - A luz do princípio da simetria, a jurisprudência desta Suprema Corte é pacífica ao afirmar que, no tocante ao regime jurídico dos servidores militares estaduais, a iniciativa de lei é reservada ao Chefe do Poder Executivo local por força do artigo 61, § 1º, II, f, da Constituição. II - O vício formal não é superado pelo fato de a iniciativa legislativa ostentar hierarquia constitucional. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do artigo 148-A da Constituição do Estado de Rondonia e do artigo 45 das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta local, ambos acrescidos por meio da Emenda Constitucional 56, de 30 de maio de 2007. (ADI 3930, Relator (a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 16/09/2009, DJe-200 DIVULG 22-10-2009 PUBLIC 23-10-2009 EMENT VOL-02379-02 PP-00310)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL QUE DISPÕE SOBRE REGIME



JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE MATO GROSSO. PROJETO ORIGINADO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. EXISTÊNCIA, TAMBÉM, DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. LIMITE ÚNICO. SUBSÍDIOS DE PARLAMENTAR LIMITADO AO DOS DESEMBARGADORES. VINCULAÇÃO DE ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS. IMPOSSIBILIDADE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I - A iniciativa de lei que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos é reservada ao Chefe do Poder Executivo local por força do artigo 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal. II - Não se aplica o limite único fixado no § 12, do art. 37, da Constituição Federal, aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores conforme estabelece esse mesmo dispositivo. A lei local impugnada não faz a referida ressalva. III - É vedada a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias, para efeito de remuneração de pessoal do serviço público, nos termos do art. 37, XIII, da Constituição Federal. IV - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 54, de 26 de agosto de 2008, que modificou o art. 145, §§ 2º e 4º, da Constituição do Estado de Mato Grosso. (ADI 4154, Relator (a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 26/05/2010, DJe-110 DIVULG 17-06-2010 PUBLIC 18-06-2010 EMENT VOL-02406-02 PP-00246)

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 245 da Constituição do Estado do Paraná. Vinculação de receitas obtidas judicialmente da União ao pagamento de débitos judiciais do Estado. Ofensa ao regramento constitucional dos precatórios. Vício formal. Iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo. Vinculação orçamentária. Confirmação da liminar. Procedência da ação. 1. O preceito atacado cria forma transversa de quebra da ordem de precedência dos precatórios ao efetivar a vinculação das receitas obtidas com indenizações ou créditos pagos ao Estado pela União ao pagamento de débitos de idêntica natureza. Não encontra amparo constitucional a previsão, porquanto seria instalada, inevitavelmente, uma ordem paralela de satisfação dos créditos, em detrimento da ordem cronológica. Impossibilidade de regramento da matéria por norma de hierarquia inferior. Precedentes. 2. O dispositivo da Constituição do Estado do Paraná, ao efetuar vinculação de receita de caráter orçamentário, qual seja, a obtida do ente central por recebimento de indenizações ou de outros créditos, incorre em vício



de natureza formal, uma vez que a Carta Política exige que a iniciativa legislativa de leis com esse conteúdo seja do chefe do Poder Executivo. Precedentes. 3. Ação julgada procedente. (ADI 584, Relator (a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/03/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-070 DIVULG 08-04-2014 PUBLIC 09-04-2014)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MILITARES. REGIME JURÍDICO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. Emenda Constitucional 29/2002, do estado de Rondônia. Inconstitucionalidade. À luz do princípio da simetria, é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual as leis que disciplinem o regime jurídico dos militares (art. 61, § 1º, II, f, da CF/1988). Matéria restrita à iniciativa do Poder Executivo não pode ser regulada por emenda constitucional de origem parlamentar. Precedentes. Pedido julgado procedente. (ADI 2966, Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2005, DJ 06-05-2005 PP-00006 EMENT VOL-02190-01 PP-00178 LEXSTF v. 27, n. 319, 2005, p. 77-81 RTJ VOL-00194-01 PP-00171)

Como se vê, as matérias tratadas giraram em torno de requisitos para a nomeação do Delegado-Chefe da Polícia Civil, funcionamento de órgão administrativo, regime jurídico de servidores públicos civis e militares, composição de órgão do Poder Executivo e ofensa ao regramento constitucional dos precatórios, ou seja, matérias que são evidentemente inseridas nas premissas dessa tese: normas materialmente não constitucionais e de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

E este não é o caso da presente proposta, que trata do direito fundamental à saúde, insculpido no catálogo expresso de direitos fundamentais trazidos pela nossa Carta Maior, no Título VIII (DA ORDEM SOCIAL), CAPÍTULO II, SEÇÃO II (DA SAÚDE):

“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.”

A presente proposta visa a instituir o Fundo Estadual de Combate ao Câncer, formado por recursos oriundos de 5% da receita bruta do ICMS sobre a venda de cigarros e derivados de tabaco e 3% da receita bruta do ICMS sobre a venda de bebidas alcoólicas, dentre outros que poderão lhe ser destinados *a posteriori*.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



O fundo em comento deverá ser regulamentado, ter o seu Conselho Consultivo instituído, para que comecem os repasses dos recursos que constituem a sua receita e que vão ajudar a ampliar e a melhorar consideravelmente o diagnóstico e o tratamento das pessoas com câncer.

Também farão parte do Fundo os recursos oriundos de dotações orçamentárias próprias do Estado, doações, repasses e transferências de pessoas físicas e jurídicas e verbas resultantes de convênios e acordos com entidades públicas municipais, estaduais, federais e estrangeiras.

O Fundo de Combate ao Câncer assegurará que recursos financeiros sejam destinados ao Hospital do Câncer de Mato Grosso e à Santa Casa de Misericórdia de Cuiabá, com a descentralização das ações de saúde para os municípios mato-grossenses, como a aquisição de mamógrafos e tratamento de quimioterapia no interior do Estado.

A norma em comento, portanto, tem o objetivo de assegurar o direito à saúde dos pacientes com câncer tratados no Estado, trazendo densidade normativa e concretização ao direito fundamental à vida.

Por sua vez, o art. 198, § 2º, da CRFB estabelece que:

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento); (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

Já a Lei Complementar que regulamenta, dentre outros, o inciso II supra, estabelece que:

*“Art. 6º. Os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, **no mínimo**, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I*

8



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.”

Portanto, nos termos da CRFB e da Lei Complementar nº 141/2012, o percentual mínimo a ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde é de 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

O que a presente proposta visa, é a um incremento desse percentual, destinando receitas da arrecadação do ICMS, **além desse limite** estabelecido pela Carta Maior, destinando especificamente para o tratamento do câncer.

O limite fixado no plano nacional é o limite mínimo. Nenhuma norma, nem mesmo uma emenda constitucional, poderá modificá-lo para diminuí-lo. Todavia, no caso, o programa normativo do novo dispositivo visa a aumentar a quantidade de recursos para ações de saúde, para o Estado de Mato Grosso.

Adverta-se, ainda, que a norma constitucional estadual específica contida no programa normativo da proposta trata de um limite a ser observado pelas leis orçamentárias, todavia, isso não atrai a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Isso porque a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo se limita aos projetos de lei, não tendo a CRFB estendido essa barreira às emendas constitucionais. E, como se viu, não se trata de matéria que materialmente não é constitucional, ao contrário!

A Senadora Simone Tebet, relatora da resposta à Consulta 1/2017 (cujo objetivo era saber se senador ou deputado federal podem apresentar projeto de lei para criação de fundo orçamentário), feita pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado, ao listar em seu parecer as hipóteses em que isso é ou não constitucionalmente possível, destacou que, se eles não podem reivindicar a criação de fundos pelos Poderes Executivo e Judiciário via projeto de lei, essa possibilidade se abre, entretanto, por meio da apresentação de proposta de emenda à Constituição (PEC).

Esse foi o entendimento da relatora ao afirmar, no parecer, que não há reserva de iniciativa às PECs que instituem fundos orçamentários no âmbito de qualquer dos Poderes, lembrando, ainda, que há um **precedente a respaldar sua tese: a promulgação da Emenda Constitucional 31/2000**, que instituiu o Fundo de Combate e Erradicação da



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 15
jr

Pobreza. A medida foi encaminhada pela PEC 67/1999, de iniciativa do Senador Antônio Carlos Magalhães (BA), então presidente do Senado, morto em 2007.¹

Embora o Supremo Tribunal Federal tenha entendimento no sentido de que essa autorização não se aplica no caso das constituições estaduais, é preciso lembrar que nenhum precedente do Poder Judiciário é vinculante para o Poder Legislativo, sob pena de ocorrer a petrificação da evolução legislativa e que existem fortes razões para que esse entendimento venha a ser objeto de *overruling*, em especial no caso concreto, tendo em vista os objetivos do fundo em tela, que é o combate ao câncer, e o fato de que as receitas recebidas a título de tributos sobre a venda de cigarros e bebidas alcóolicas deveria ter uma destinação para esta ação específica justamente firmada em nível constitucional para que se justifique a autorização por parte do Estado da comercialização deste tipo de produto que, do ponto de vista friamente científico, tem as mesmas características maléficas à população dos narcóticos, apenas que é considerado lícito pelo sistema jurídico brasileiro atual.

É salutar lembrar que o Brasil aderiu à Convenção Quadro da OMS para Controle do Tabaco, tratado internacional de saúde ratificado pelo Congresso Nacional em outubro de 2005 e promulgado pela Presidência da República em janeiro de 2006, e a criação da Comissão Nacional para Implementação da Convenção-Quadro da Organização Mundial da Saúde para Controle do Tabaco, espaço de governança para implementação nacional desse tratado, de caráter interministerial que tem o Ministro da Saúde na sua presidência e o INCA como sua secretaria executiva.

Constam das mencionada Convenção os seguintes dispositivos que justificam ações conexas aos princípios do tratado, como o intuito de que é imbuída a presente iniciativa:

Artigo 2

Relação entre a presente Convenção e outros acordos e instrumentos jurídicos

1. Com vistas a melhor proteger a saúde humana, as Partes são estimuladas a implementar medidas que vão além das requeridas pela presente Convenção e de seus protocolos, e nada naqueles instrumentos impedirá que uma Parte imponha exigências mais rígidas, compatíveis com suas disposições internas e conforme ao Direito Internacional.

Artigo 3

Objetivo

¹ <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/09/18/ccj-decide-sobre-constitucionalidade-de-fundos-orcamentarios>. Acesso em 03/12/2018



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

O objetivo da presente Convenção e de seus protocolos é proteger as gerações presentes e futuras das devastadoras conseqüências sanitárias, sociais, ambientais e econômicas geradas pelo consumo e pela exposição à fumaça do tabaco, proporcionando uma referência para as medidas de controle do tabaco, a serem implementadas pelas Partes nos níveis nacional, regional e internacional, a fim de reduzir de maneira contínua e substancial a prevalência do consumo e a exposição à fumaça do tabaco.

Artigo 4
Princípios norteadores

(...)
Faz-se necessário um compromisso político firme para estabelecer e apoiar, no âmbito nacional, regional e internacional, medidas multisetoriais integrais e respostas coordenadas, levando em consideração:

(...)
4. Devem ser adotadas, no âmbito nacional, regional e internacional, medidas e respostas multisetoriais integrais para reduzir o consumo de todos os produtos de tabaco, com vistas a prevenir, de conformidade com os princípios de saúde pública, a incidência das doenças, da incapacidade prematura e da mortalidade associadas ao consumo e a exposição à fumaça do tabaco.

A garantia de realização dos direitos fundamentais, inclusive os sociais, não apenas é norma materialmente constitucional, como, para autores como Paulo Bonavides “compõe a abóbada de todo o ordenamento jurídico enquanto direito constitucional de cúpula”. Aliás, é do capítulo denominado “O velho Direito Constitucional da separação de poderes e o novo Direito Constitucional dos direitos fundamentais: do positivismo formal em decadência ao pós-positivismo material em ascensão”, do seu Curso de Direito Constitucional², que tiramos essa conclusão e mais estas passagens extremamente elucidativas acerca da questão em debate:

“Com a queda do positivismo e o advento da teoria material da Constituição, o centro de gravidade dos estudos constitucionais, que dantes ficava na parte organizacional da Lei Magna – separação de poderes e distribuição de competências, enquanto forma jurídica de neutralidade aparente, típica do constitucionalismo do Estado liberal – se transportou para a parte substantiva, de fundo e conteúdo, que entende com os direitos

² 31ª Edição, Malheiros, São Paulo, 2016, páginas 616 a 619.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

fundamentais e as garantias processuais de liberdade, sob a égide do Estado social.

(...)

Já com o novo Direito Constitucional, a tensão traslada-se, de maneira crítica e extremamente preocupante, para a nervosa esfera dos direitos fundamentais. A partir de então, a Sociedade procura aperfeiçoar o sistema regulativo de aplicação desses direitos, em termos de um constitucionalismo assentado sobre as incoercíveis expectativas da cidadania postulante. ”

O alerta é claro: mudou-se o eixo no constitucionalismo contemporâneo das preocupações com questões organizativas, como a separação dos poderes, para a garantia dos direitos fundamentais.

Nesse sentido, mais recentemente, algumas decisões têm suscitado expectativas de uma mudança de entendimento da Corte a respeito da reserva de iniciativa da alínea e do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição.

Já na ADI nº 3.394 (DJ de 15.08.2008) o STF concluiu que não violava a regra de iniciativa reservada lei estadual de autoria parlamentar que dispunha sobre a gratuidade da realização do teste de maternidade e paternidade para hipossuficientes.

Restou consignado na ementa do acórdão: 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.

De fato, a Lei não criava novas competências para qualquer órgão especificamente identificado do Poder Executivo. Apenas atribuía a responsabilidade financeira pelo pagamento dos testes ao Estado. Dispunha que o Estado viabilizaria a realização do exame laboratorial e que órgão público se credenciaria para o cumprimento da Lei, mediante dotação orçamentária. A Lei poderia ser cumprida, por exemplo, com o simples pagamento a laboratórios privados pelos testes realizados.

Outro precedente apontado como indicativo da virada jurisprudencial é o acórdão no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário (AgRE) nº 290.549 (DJe de 29.03.2012), no qual a Primeira Turma do STF entendeu que a criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Tratava-se de lei municipal que instituía o programa Rua Saúde, com o objetivo de fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos. Estabelecia, outrossim, que a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficaria a cargo do órgão competente do Poder Executivo. Neste caso, sim, deu-se a criação, por lei, de uma política pública, com atribuição, ao Poder Executivo, da responsabilidade pela sua execução material.

Ademais, a norma constitucional estadual específica contida no programa normativo da proposta apenas impõe um novo limite global a ser observado a partir do próximo Plano Plurianual, por este e pelas demais leis orçamentárias que o seguirem, não irradiando efeitos para as leis já editadas ou a serem editadas ainda sob a égide do atual PPA.

De outro norte, não se está modificando a forma como será organizado o orçamento do Estado, detalhando suas despesas, mas apenas fixando um aporte específico aos serviços e ações de combate ao câncer, com vistas a garantir a efetivação desse direito fundamental, diante do fato notório de que o estado de Mato Grosso está em déficit seríssimo nessa área em relação a outros estados do país e não tem conseguido fazer frente sequer às necessidades mínimas nesse setor.

Desta forma, conclui-se pela juridicidade, constitucionalidade e legalidade do Projeto de Emenda Constitucional nº 02/2018.

É o parecer.

III – Voto d(a) Relator(a)

Pelas razões expostas, voto pela **aprovação** do Projeto de Emenda Constitucional nº 02/2018, de autoria da Deputada Janaína Riva.

Sala das Comissões, em de de 2018.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Emenda Constitucional nº 02/2018 - Parecer do Gabinete
Reunião da Comissão em 04 / 12 / 2018
Presidente: Deputado Janaina Riva
Relator(a): Deputado Oscar Bezerra

Voto Relator(a)
Pelas razões expostas, voto pela aprovação do Projeto de Emenda Constitucional nº 02/2018, de autoria da Deputada Janaina Riva.

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