



Parecer n.º 1135/2021/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 280/2021 que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de fornecimento de máscaras padrão PFF2 como medida para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.”.

Autor: Deputado Lúdio Cabral

Relator (a): Deputado (a) Dr. Eugênio

### I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 28/04/2021, sendo aprovado o requerimento de dispensa de pauta no dia 12/05/2021, após foi encaminhada para esta Comissão, tendo a esta aportada no dia 16/09/2021, conforme as fls. 02, 06 e 28v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 280/2021, de autoria do Deputado Lúdio Cabral, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, dentro do prazo regimental, não foram apresentadas emendas e substitutivos.

O Autor em justificativa fundamenta:

*“O Brasil registrou na terça-feira, dia 27 de abril, 14.369.423 casos e 391.936 óbitos por Covid-19 desde o início da pandemia. Foram 1.139 mortes contabilizadas no último dia. No mesmo período, em Mato Grosso, foram 355.086 casos confirmados e 9.580 óbitos. Além disso, Mato Grosso, inclusive, apresenta a terceira maior taxa de mortalidade por Covid-19 no Brasil com 270,9 óbitos a cada 100 mil habitantes. Vivemos neste cenário apocalíptico, há mais de 01 (um) ano, a vacina caminha a passos lentos, enquanto isso o vírus sofre mutações que exigem esforços homéricos da comunidade científica para que a doença não continue na dianteira dessa corrida pela vida. Lockdown, auxílio emergencial e vacina devem andar de mãos dadas nesse embate. No entanto, algo no nosso dia-a-dia é muitas vezes subestimado: o uso de máscaras. O uso de máscaras é essencial não apenas para evitar a transmissão da COVID-19, mas também para evitar a temida mutação do vírus. Sendo assim, a máscara se torna um item que pode salvar apenas uma vida, mas toda uma comunidade, local e mundial. No Estado de Mato Grosso já circulam predominantemente novas variantes do vírus SarsCov-2, que são mais contagiosas e deflagram casos mais graves da doença, e causaram um caos no sistema de saúde com a ocupação das UTIs*



*superior a 95%, em 14/04/2021. As máscaras PFF2 têm um poder de filtragem superior aos das máscaras de pano, e são recomendadas para barrar vírus disseminados por gotículas que permanecem suspensos no ar por horas. Em países como a França, por exemplo, decidiu proibir as máscaras caseiras, exigindo o uso das FFP2 (semelhante à PFF2 brasileira e à N95) ou máscaras de tecido feitas de acordo com padrões chamados de categoria (segundo matéria veiculada na BBC, [https://www.bbc.com/portuguese/geral\[1\]55794988](https://www.bbc.com/portuguese/geral[1]55794988)). Visando a antecipação frente a uma tragédia ainda maior, apresentamos esse Projeto de Lei que determina que os estabelecimentos públicos, industriais, comerciais e bancários, no âmbito do Estado de Mato Grosso, em funcionamento e operação durante o período de ações de enfrentamento ao novo coronavírus, forneça máscaras seguras para os seus funcionários servidores e colaboradores, como medida para enfrentamento da emergência de saúde pública, de longa duração e alta gravidade.*

Em seguida, o projeto foi encaminhado à Comissão de Trabalho e Administração Pública, a qual exarou parecer de mérito contrário à aprovação do PL 280/2021 do Deputado Lúdio Cabral.

Posteriormente foi encaminhado a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social, que em manifestação opinou pela aprovação da proposição, sendo a proposta aprovada em 1ª votação em Sessão Plenária, pelo colegiado desta Casa de Leis.

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.

A presente proposição visa dispor sobre a obrigatoriedade de fornecimento de máscaras padrão PFF2 como medida para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

A proposta em síntese prevê o fornecimento de máscaras padrão PFF2 pelo Sistema Único de Saúde (SUS) no estado de Mato Grosso, estabelecendo que serão distribuídos aos seus usuários que pertencerem a grupo de risco para agravamento da covid-19, ou forem beneficiários do auxílio emergencial, do bolsa família, do benefício de prestação continuada (BPC) ou desempregados, quatro máscaras faciais padrão PFF2 a cada 60 dias.



Ocorre que, para que seja implementado tal benefício a proposta deve estar acompanhada do relatório de impacto orçamentário-financeiro, pois conforme noticiou o governo do Estado no segundo semestre de 2019, o Estado tinha 319.355 beneficiários do bolsa família registrados no programa<sup>1</sup>, por sua vez o auxílio emergencial do Estado beneficia 100.000 (cem mil) famílias<sup>2</sup>, o que podemos inferir que se enquadra no conceito de despesas obrigatória, ensejando assim a apresentação do relatório de impacto-orçamentário, conforme determina o art. 113 do Ato das Disposições Transitórias – ADCT da Constituição Federal. Vejamos:

*Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.*

O dispositivo é a constitucionalização do art. 16 da Lei Complementar n.º 101 de 4 de maio de 2000, que estabelece a necessidade de que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes. Esse dispositivo é extensível a todos os Entes Federativos, conforme expõe o Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 5816/RO de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, assim ementado:

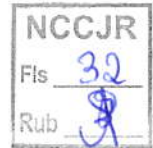
*EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, “g”, da CF – à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) –, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. 3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos*

<sup>1</sup> BRASIL. Mato Grosso. Mato Grosso obtém cobertura recorde do Programa Bolsa Família, disponível em: <http://www.mt.gov.br/-/13877060-mato-grosso-obtem-cobertura-recorde-do-programa-bolsa-familia>, acesso em 16/09/2021 às 10:03h.

<sup>2</sup>BRASIL. Mato Grosso. AL aprova projetos emergenciais do Governo para auxiliar setores econômicos e famílias de MT. <http://www5.sefaz.mt.gov.br/-/16737452-al-aprova-projetos-emergenciais-do-governo-para-auxiliar-setores-economicos-e-familias-de-mt>. Acesso em 16/09/2021. 10:15h.



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



*os níveis federativos. 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente.*

Assim, embora louvável a proposta, a interferência do Poder Legislativo na esfera de competência privativa do Poder Executivo resulta em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto na Constituição Federal e na Constituição do Estado.

Ainda que assim não fosse, podemos vislumbrar no art. 4º, §1.º da proposição que ao determinar a atribuição de fiscalização da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA), bem como a necessidade de instituição de uma comissão bipartite, onde não houver a CIPA, nos estabelecimentos privados industriais, comerciais e de serviços a proposta adentra questões relacionadas ao Direito do Trabalho, logo, de competência legislativa privativa da União, conforme dispõe a Carta Magna no art. 22, inciso I que assim dispõe:

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*

*I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (grifos nosso).*

No uso de sua competência privativa a União tratou da matéria no Decreto Lei n.º 5.452 de 1º de maio de 1943 que aprova a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT - que no art. 162 e 163, delegou ao Ministério do Trabalho a competência para expedir as instruções e as normas relacionadas a segurança e medicina do trabalho. Vejamos os dispositivos:

*Art. 162 - As empresas, de acordo com normas a serem expedidas pelo Ministério do Trabalho, estarão obrigadas a manter serviços especializados em segurança e em medicina do trabalho.*

*Parágrafo único - As normas a que se refere este artigo estabelecerão:*

- a) classificação das empresas segundo o número de empregados e a natureza do risco de suas atividades;*
- b) o número mínimo de profissionais especializados exigido de cada empresa, segundo o grupo em que se classifique, na forma da alínea anterior;*
- c) a qualificação exigida para os profissionais em questão e o seu regime de trabalho;*
- d) as demais características e atribuições dos serviços especializados em segurança e em medicina do trabalho, nas empresas.*

*Art. 163 - Será obrigatória a constituição de Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA), de conformidade com instruções expedidas pelo Ministério do Trabalho, nos estabelecimentos ou locais de obra nelas especificadas.*



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



*Parágrafo único - O Ministério do Trabalho regulamentará as atribuições, a composição e o funcionamento das CIPA (s).*

Assim, não resta dúvida que ao atribuir obrigações a CIPA a proposição adentra matéria afeta a competência legislativa e administrativa da União.

Outra problemática da proposta diz respeito as atribuições conferidas ao Poder Executivo, que ficará com a responsabilidade de adquirir, selecionar as famílias beneficiárias e implementar toda a logística da distribuição das máscaras, o que caracteriza expressamente atribuições a outro Poder, constituindo clara intromissão no poder discricionário daquele Poder.

Portanto, ao dar atribuições a outro Poder torna a matéria inconstitucional, pois invade a esfera administrativa alcançando atos ligados à atividade típica da Administração Pública, logo de iniciativa privativa do Poder Executivo, conforme dispõe o parágrafo único, alínea “d”, artigo 39, da Constituição do Estado de Mato Grosso. Vejamos:

*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.*

*Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*  
(...)

*d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.*

Desta forma, em que pese à relevância da matéria, a proposta fere normas constitucionais, por vício de iniciativa.

É o parecer.

### **III – Voto do (a) Relator (a)**

Pelas razões expostas, onde se evidencia a **inconstitucionalidade** voto **contra** a aprovação do Projeto de Lei n.º 280/2021, de autoria do Deputado Lúdio Cabral.

Sala das Comissões, em 05 de 10 de 2021.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 280/2021 – Parecer n.º 1135/2021
Reunião da Comissão em 05 / 10 / 2021
Presidente: Deputado Wilson Santos
Relator (a): Deputado (a) Dr. Eugênio

Voto Relator (a)  
Pelas razões expostas, onde se evidência a **inconstitucionalidade**, voto **contra** a aprovação do Projeto de Lei n.º 280/2021, de autoria do Deputado Lúdio Cabral.

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

NCCJR
Fis. 35
Rub. 1


**FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDO**

Reunião	18ª Reunião Ordinária Remota		
Data	05/10/2021	Horário	08h00min
Proposição	PROJETO DE LEI Nº 280/2021 "Dispensa de pauta"		
Autor (a)	Deputado LÚDIO CABRAL		

**VOTAÇÃO**

Membros Titulares	Sim	Não	Abstenção	Ausente
Deputado Wilson Santos – Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio – Vice-Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dilmar Dal Bosco	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Membros Suplentes</b>				
Deputado Carlos Avallone	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Faissal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Eduardo Botelho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Delegado Claudinei	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Xuxu Dal Molin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Soma Total</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>

**Resultado Final:** Matéria relatada pelo Deputado Dr. Eugênio por videoconferência com parecer CONTRÁRIO, em face de inconstitucionalidade. Votaram com o relator os Deputados Delegado Claudinei, Wilson Santos presencialmente, Dilmar Dal Bosco e Sebastião Rezende por videoconferência. Ausente a Deputada Janaina Riva. Sendo a matéria aprovada com parecer CONTRÁRIO, em face de inconstitucionalidade.

  
Waleska Cardoso  
Consultora Legislativa  
Núcleo CCJR