



Parecer N.º 450/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 585/2023 que “Dispõe sobre a criação do Programa de Saúde Móvel com a finalidade de prestar assistência médica na especialidade de cardiologia”.

Autor: Deputado Paulo Araújo.

Relator (a): Deputado (a) ELZEU NARCIMENTO

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 15/02/2023, (fl. 02) sendo colocada em primeira pauta na data de 01/03/2023, tendo seu cumprimento no dia 15/03/2023, conforme à fl. 05/verso.

De acordo com o projeto em referência, a finalidade é instituir a criação do Programa de saúde móvel com a finalidade de prestar assistência médica na especialidade de cardiologia no âmbito do estado de Mato Grosso.

O Autor apresentou justificativa com a seguinte fundamentação:

A Cardiologia é a especialidade médica que trata das doenças do coração e dos vasos sanguíneos. Ela é responsável por diagnosticar e tratar condições como arritmias cardíacas, hipertensão, doenças cardiovasculares e cardiopatias congênitas. Além disso, a cardiologia também faz parte do tratamento de problemas relacionados ao envelhecimento, como o aumento de placas de gordura nas artérias, o que pode levar a problemas como o infarto do miocárdio.

Com o avanço da tecnologia, os métodos de tratamento da cardiologia têm se tornado cada vez menos invasivos, permitindo que pacientes de 30 anos ou mais possam ser tratados sem cirurgia cardíaca. A cardiologia é importante para prevenir doenças graves do coração, garantindo uma vida saudável e longa.

Sabendo que a maior causa de morte atualmente é por problemas cardiovasculares e ao que tudo indica, essa incidência tende a aumentar, todos os adultos, a partir de 18 anos de idade, mesmo que aparentemente saudáveis, deveriam consultar, o cardiologista, para se orientarem, adequadamente, a respeito de seus próprios riscos cardíacos e das diversas possibilidades atuais oferecidas como tratamento preventivo.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Apesar das altas taxas de mortalidade por problemas cardiovasculares, é importante deixar bem claro que a maioria das complicações podem ser evitadas quando o diagnóstico é precoce e o paciente investe na PREVENÇÃO.

Segundo dados do Ministério da Saúde, 30% das mortes de brasileiros todo ano são causadas por doenças no coração e no sistema circulatório – o infarto está entre as principais doenças cardíacas causadoras de mortes no país.

A maior parte dessas doenças, como vimos, pode ser tratada ou evitada consultando-se o médico cardiologista frequentemente, realizando exames e adotando hábitos saudáveis de vida. Tomar estas atitudes garante a saúde do coração e uma vida mais plena e com bem-estar.

Os países que mais sofrem são os de baixa e média renda, com mais de $\frac{3}{4}$ das mortes relacionadas a essas doenças, sendo assim, o Brasil está entre os 10 países com mais mortes por Doenças Cardiovasculares.

Destaca -se ainda que 80% das doenças cardiovasculares poderiam ser prevenidas por ações como ampliar o acesso ao cuidado em saúde, apoiar estilos de vida saudáveis e combater fatores de risco econômicos, sociais e ambientais.

Em Mato Grosso, segundo artigo científico publicado, esta realidade apresenta aumento na proporção de óbitos por doenças respiratórias e diminuição por doenças cardiovasculares. Na comparação de taxas entre os sexos, as mulheres apresentaram taxas 15% menores para as causas cardiovasculares e taxas similares ao sexo masculino para as causas respiratórias. Foi observada taxa elevada de mortalidade por doenças respiratórias e cardiovasculares, com importante tendência de incremento entre os grupos mais longevos.

Em idosos com idade > 80 anos o aumento anual médio na taxa de mortalidade por doenças respiratórias foi de 1,99 óbitos e de 3,43 por doenças do aparelho circulatório. CONCLUSÕES: O estado de Mato Grosso apresenta elevada taxa de mortalidade por doenças respiratórias e cardiovasculares em idosos, com importante tendência de incremento entre os grupos mais longevos.

Está em vigor a Lei nº1.809, de 31 de março de 2014 já aprovada com conteúdo semelhante na Assembleia

Legislativa do Estado de Amapá, cujo autor é o Deputado Dr. Furlan (CIDADANIA).

Diante do exposto, solicito o apoio dos Nobres pares para a aprovação da presente proposição, dada a relevância que a matéria apresenta em contribuir positivamente para o tratamento e a abordagem terapêutica do indivíduo (jovem, adultos e idoso) ambos os suscetíveis a doenças a cardiorrespiratórias, assegurando-lhes a prevenção do cuidado preventivo com preservação dos resultados já obtidos.

Após o devido cumprimento da primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social em 20/03/2023 (fl. 05/verso). A Comissão emitiu parecer pela aprovação do Projeto de Lei, conforme às fls. 06-13.



Na sequência a proposição cumpriu a 2ª pauta da data de 03/05/2023 a 17/05/2023 (conforme dispõe o registro na intranet), sendo que na data de 22/05/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na mesma data (fl. 13/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.II - 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 e jurídico sobre 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.

A proposição assim dispõe:

Art. 1º. Fica o Poder Executivo autorizado a instituir o Programa de Saúde Móvel com a finalidade de prestar assistência médica na especialidade de Cardiologia à população carente no Estado, intitulado “Coração Itinerante”.

Art. 2º. O Programa a que se refere o art. 1º visa atender principalmente a população de baixa renda, que não tem condições de realizar exames cardíacos fundamentais para identificação de alguma anomalia, além da prevenção a infartos e outras complicações.

Art. 3º. O atendimento da população alvo será feito através de veículos de transporte constituído de carreta, especialmente adaptada para esta finalidade, que irá percorrer bairros e municípios do Estado, seguindo cronograma a ser elaborado pela Secretaria de Estado de Saúde - SES, órgão ao qual estará subordinado, que definirá data, horário e local para realização do respectivo atendimento e exames necessários, observada a capacidade do atendimento móvel.

Parágrafo único. O veículo a ser utilizado será uma carreta traçada que deverá ser equipada e adequada com os equipamentos capazes de realizar os seguintes exames: eletrocardiograma, ecocardiograma, teste ergométrico, contendo ainda, aparelhos para avaliação de glicemia, colesterol, circunferência abdominal e peso.

Art. 4º. Para a consecução do objetivo previsto na presente Lei a Secretaria de Estado da Saúde - SES deverá formar equipes multiprofissionais, compostas de médicos, enfermeiros, assistentes sociais, nutricionistas, técnicos em enfermagem e auxiliares, que não só atenderão os pacientes, como prestarão o serviço de informação das possíveis causas de problemas cardíacos.

Art. 5º. A Secretaria de Estado da Saúde será responsável por todas as ações que deverão ser desenvolvidas para a implementação do referido programa no âmbito do Estado do Mato Grosso.

Art. 6º. Fica o Poder Executivo autorizado a firmar convênios, acordos ou contratos com entidades públicas ou privadas, para a consecução das ações/atividades previstas nesta Lei.

Art. 7º. As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão à conta do orçamento da Secretaria de Estado da Saúde – SES, podendo ser suplementado de acordo com a legislação vigente.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 8º. O Poder Executivo Estadual regulamentará esta lei, afim de facilitar a orientação, a fiscalização e o cumprimento de seus dispositivos.

Art. 9º. 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, substitutivos ou projetos em apensos, 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. E isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita a competências materiais (i. são competências de ordem administrativa).

O presente projeto de lei objetiva instituir a criação do Programa de Saúde Móvel com a finalidade de prestar assistência médica na especialidade de cardiologia.

Preliminarmente, constata-se que a matéria se insere na temática de proteção e defesa da saúde, sendo tema de competência comum e concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos dos artigos 23, inciso II e 24, inciso XII da Constituição Federal. Vejamos:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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

[...]

XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde**;

A saúde por constituir um direito fundamental, com repercussão direta no direito à vida, é também definida como um direito social, conforme preceito do art. 6º da Carta Magna, assim, não há dúvida que a proposição se coaduna com as disposições constitucionais, constituindo uma medida relevante para a manutenção e proteção da saúde.

Art. 6º **São direitos sociais** a educação, **a saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)

Neste sentido, há repartição de competências da matéria entre a União e os Estados, de modo que a temática da proteção e defesa da saúde se mostra como de competência e responsabilidade de cada unidade da federação, portanto, **não há de se falar em vício de competência legislativa, vez que a matéria está nos limites do poder a ser exercido pelo Estado-membro.**

Doutro norte, **no que tange à iniciativa para propositura**, o respaldo constitucional sobre a competência do Estado-Membro pertinente a matéria, o Projeto de Lei n.º 585/2023, dada sua essência e justificativa escora na **inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa**, em decorrência do descumprimento do princípio da simetria – art. 61, §1º, II, alínea “e” da CRFB/88 e art. 39, parágrafo único, inciso II, alínea “d”, da Constituição Estadual, sendo de iniciativa privativa do chefe do poder executivo às leis de “*criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.*”. Vejamos:

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.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

e) **criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Grifamos)**



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Constituição Estadual

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:

II - disponham sobre:

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

Dito isso, a interferência do Poder Legislativo na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo resulta em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto na Constituição Federal e na Constituição do Estado, respectivamente em seus artigos 2º e 9º.

Constituição Federal

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

Constituição do Estado de Mato Grosso

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.

Parágrafo único. É vedada a qualquer dos Poderes a delegação de competência

O Supremo Tribunal Federal já possui entendimento sedimentado quanto ao tema. *In*

Verbis:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.687/02 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES IDENTIFICANDO OS VEÍCULOS APREENDIDOS PELAS POLÍCIAS MILITAR E CIVIL. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. **1. O Pleno desta Corte pacificou jurisprudência no sentido de que os Estados-membros devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente. 2. A gestão da segurança pública, como parte integrante da Administração Pública, é atribuição privativa do Governador de Estado.** 3. O artigo 1º da Lei n. 3.687/02 do Estado do Rio de Janeiro possui caráter informativo. 4. Pedido de declaração de inconstitucionalidade acolhido em parte.

(ADI 2819, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2005, DJ 02-12-2005 PP-00001 EMENT VOL-02216-01 PP-00074)



Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 10.893/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE VOCAL EM BENEFÍCIO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. 1. **Ao instituir programa de atenção especial à saúde de professores da rede pública local, a Lei 10.893/01 cuidou de instituir um benefício funcional, alterando o regime jurídico desses servidores, além de criar atribuições e responsabilidades para Secretarias Estaduais.** 2. **Ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, a lei estadual entrou em contravenção com regras de reserva de iniciativa constantes do art. 61, II, alíneas “c” e “e”, da CF, que, segundo ampla cadeia de precedentes deste Supremo Tribunal Federal, são de observância obrigatória pelas Constituições Estaduais.** 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 4211, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016)

Ademais, convém ressaltar, que, embora no mérito a proposta seja irretocável, a função do Parlamento deve ser de elaborar **normas de efeitos abstratos**, que envolvem todo um segmento, carente de proteção legislativa e não lei meramente formal, pois a criação de leis é guiada por critérios que devem ser seguidos, e entre eles, estão o da generalidade e abstração da norma.

A esse respeito ensina o professor ELIVAL DA SILVA RAMOS, advertindo a respeito do vício de inconstitucionalidade que essas normas **meramente formais** possuem.

“(…) Sob a vigência de Constituições que agasalham o princípio da separação de Poderes (...) não é lícito ao Parlamento editar, ao seu bel-prazer, leis de conteúdo concreto e individualizante. A regra é a de que as leis devem corresponder ao exercício da função legislativa. A edição de leis meramente formais, ou seja, ‘aquelas que, embora fluindo das fontes legiferantes normais, não apresentam os caracteres de generalidade e abstração, fixando, ao revés, uma regra dirigida, de forma direta, a uma ou várias pessoas ou a determinada circunstância’, apresenta caráter excepcional. Destarte, deve vir expressamente autorizada no Texto Constitucional, sob pena de inconstitucionalidade substancial”. (RAMOS, Elival Da Silva. “A Inconstitucionalidade das Leis - Vício e Sanção”, Saraiva, 1994, p. 194.)

Além dos critérios de generalidade e abstratividade, a lei também deve atender o critério da **imperatividade**, impondo ao destinatário final uma obrigação, sob pena de se tornar inócua, o que não ocorre nos projetos autorizativos, nos quais o eventual descumprimento da autorização concedida não irá ocasionar qualquer sanção ao Poder Executivo, destinatário final desse tipo de norma jurídica.



Nesse sentido, Miguel Reale esclarece o sentido de lei:

“Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples ato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito.”¹

Desse modo, podemos **concluir** que **essa proposição** legislativa é dotada de efeito concreto, meramente formal e **não atende uma das características essenciais da lei**, a sua imperatividade, visto que apenas “autoriza” o Poder Executivo a realizar determinado ato de sua competência.

Logo, diante das razões apresentadas, podemos avaliar que a presente lei é **inconstitucional** por **vício formal de iniciativa**, por usurpar a competência material do Poder Executivo e por ferir o princípio constitucional da separação de poderes, caracterizando-se em norma eminentemente **autorizativa**.

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

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a proposição ao tratar de matéria referente a dispor sobre a criação do Programa de Saúde Móvel com a finalidade de prestar assistência médica na especialidade de cardiologia, portanto, verifica-se que a propositura colide com as determinações constitucionais relativas à materialidade, no que tange 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. (...)

¹ REALE, Miguel, Lições Preliminares de Direito. 27 ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p.163.



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. (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). (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. fls. 90/92).

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. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme



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



Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. fls. 91-92)

Insta mencionar que o direito à saúde foi elevado pelo Constituinte a direito social (art. 6º, *caput*, da CF), e também foi consagrado pelo art. 196, *caput*, da Carta Republicana. Da mesma forma, em artigo seu artigo 198, a Carta Magna consagra as ações preventivas de saúde.

A nível infraconstitucional a Lei 8.060/1990 (Lei do SUS), em seu artigo 2º, §1º, estabelece *a saúde como direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício, estimulando políticas que visem a redução de riscos de doenças e de outros agravos.*

Aliás, é indispensável salientar que a Lei Complementar nº 612/2019 que dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo Estadual e dá outras providências, em seu artigo 25 que “*À Secretaria de Estado de Saúde compete: g) a organização e manutenção de uma rede de serviços de saúde para prevenção da doença, diagnóstico, tratamento e reabilitação dos doentes, com base no perfil epidemiológico estadual.*”.

Nestes termos, é inegável a importância deste projeto que objetiva acessibilidade a assistência médica na especialidade cardiologia, através de veículo automotor, tipo carreta adaptado. Mas, em contrapartida, o Projeto de Lei além de estar contaminado com vício formal, ainda alcança também a inconstitucionalidade material.

Dado o contexto da propositura, é possível notar que esta gera gastos e nem se quer há a presença de estudo **com base no perfil epidemiológico** estadual, para que a máquina estatal se mova em direção a prevenção/tratamento, posto que a proposição cria ou altera despesas obrigatórias, necessário se faz observar os Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que em seu art. 113, que dispõe sobre a necessidade da estimativa do impacto orçamentário e financeiro. Vejamos o disposto:

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.

Além disso, cumpre informar que a efetiva implementação da determinação constante do projeto de lei por **gerar despesas** também deve obedecer ao disposto no artigo 167 Constituição Federal.



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



Art. 167. São vedados:

- I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
- II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Assim, o disposto do artigo supramencionado, condiciona a geração de despesa originária de ações, programas e projetos executados pela Administração Pública Direta e Indireta à existência de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias e à previsão antecipada de dotação orçamentária suficiente ao atendimento da despesa a ser gerada ou acrescida, elementos de cuja concorrência depende da constitucionalidade da despesa a ser gerada a esse título.

A Senhora Ministra Rosa Weber, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6074 / RR elucida o seguinte entendimento:

O processo legislativo passou a ter um requisito imprescindível, sob pena de originar leis eivadas do vício de inconstitucionalidade formal. Para ser válida, a legislação deve, por conseguinte, conformar-se ao equilíbrio e à sustentabilidade financeira, aferíveis no bojo do processo legislativo que proporcione um diagnóstico do impacto: **(i) do montante de recursos necessários para abarcar as despesas criadas** ou **(ii) da ausência de recursos em razão da renúncia de receitas.** **Ministra Rosa Weber (Relatora) - ADI 6074 / RR**

Logo, o projeto de lei em questão tem impacto direto com despesas de aquisição, sendo por certo e imprescindível a estimativa do impacto financeiro de acordo do art. 113 da ADCT e como assim dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (*LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000*), vejamos:

Art. 15. Serão consideradas **não autorizadas**, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:



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



I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



§ 6o O disposto no § 1o não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7o Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Importante se faz ressaltar o entendimento da **Ministra Rosa Weber**, que no **ADI 6074 / RR** elucidou sabiamente que *“a EC 95/2016 conferiu, portanto, status constitucional à exigência, de modo a possibilitar inclusive o controle concentrado de constitucionalidade de ato normativo que não observe os seus ditames.”*

Portanto, quanto a materialidade deste projeto lei, vislumbramos afronta a legalidade, ademais conforme narrado em linhas anteriores a propositura também padece de vício formal de inconstitucionalidade dada a sua iniciativa, a qual invade matéria de competência do Poder Executivo.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade

Quanto à Regimentalidade (e também juridicidade), deve constar registrado que, em atenção à determinação dos arts. 39 a 45 da Constituição Estadual, não está, a proposição legislativa, em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno e Constituição Estadual.

Acerca da Iniciativa dos Projetos, verifica-se que também não estão devidamente observados os arts. 172 a 175 do Regimento Interno da Casa de Leis.

Em face de todo o exposto, vislumbramos questões constitucionais que caracterizam impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

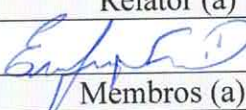
Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 585/2023, de autoria do Deputado Paulo Araújo.

Sala das Comissões, em 20 de 06 de 2023.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 585/2023 – Parecer N.º 450/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 20 / 06 / 2023
Presidente: Deputado (a) JULIO CAMPOS
Relator (a): Deputado (a) ELIEGU NASCIMENTO

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei N.º 585/2023, de autoria do Deputado Paulo Araújo.

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