



Parecer N.º 366/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 278/2023 que “Institui no âmbito do estado de Mato Grosso a criação do cartão de Identificação dos Portadores do Distúrbio Neuropsiquiátrico “Síndrome de Tourette, e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Valdir Barranco.

Relator (a): Deputado (a)

Diego Antunes

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 08/02/2023 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 08/02/2023 (fl. 03/verso), tendo seu devido cumprimento no dia 08/02/2023 (fl. 03/verso).

O projeto em referência visa instituir no âmbito do estado de Mato Grosso, a criação do cartão de identificação dos portadores do distúrbio neuropsiquiátrico “Síndrome de Tourette”, e dá outras providências.

O Autor em justificativa informa:

A Síndrome de Tourette é uma doença relacionada à saúde mental e neurológica caracterizada por “Tiques” nervosos variados, motores e vocais, persistentes e geralmente se instalam na infância e podem se agravar ao longo dos anos. A frequência e intensidade dos tiques são variáveis apresentando piora com o estresse, porém, na maioria das vezes, não apresentam relação com o estado emocional, associando-se a transtornos obsessivo-compulsivo, déficit de atenção e hiperatividade (TDAH). Os “Tiques” são involuntários fogem ao controle e causam grande prejuízo na qualidade de vida, desde limitação física até preconceito como bullying, maus tratos e falta de informação. Embora não exista cura, há uma série de tratamentos para que o distúrbio seja controlado, apesar da causa ser desconhecida, a hereditária parece ter papel relevante. O “Cartão de Identificação dos Portadores da Síndrome de Tourette”, irá trazer maior segurança em casos emergenciais e ter oportunidade de dar informações em relação aos que desconhecem essa síndrome. Solicito aos nobres pares, apoio para a aprovação deste Projeto de Lei.



Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Trabalho e Administração Pública em 16/03/2023 (fl. 03/verso), lá aportando na mesma data. A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 04-08), tendo sido aprovado em 1.^a votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 12/04/2023 (fl.08/verso).

Na sequência a proposição seguiu para colocação em 2^a pauta no dia 12/04/2023 (fl. 08/verso), com seu cumprimento ocorrendo em 12/04/2023 (fl. 08/verso), sendo que na data de 26/04/2023, após os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na data de 27/04/2023 (fl. 08/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. I. - 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, jurídico e regimental em 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.

Assim consta da proposta, em seu corpo: (...)

Art.1º Cria o “Cartão de Identificação dos Portadores do Distúrbio Neuropsiquiátrico da Síndrome de Tourette”.

Art.2º O poder executivo ficará encarregado de desenvolver o Cartão de identificação que deverá conter os seguintes dados do portador:

I - Nome da Síndrome

II - Foto do portador

III - Nome do portador, endereço, telefone, contato em caso de emergência.

IV - Rápido e breve explicativo do que é a Síndrome de Tourette e o que são as convulsões do portador.

V - O cartão deverá ter um formato de um crachá com um cordão, conforme os cartões de identificações de padrões internacionais de deficiências ocultas acrescido do QR Code.

Art.3º O Poder Executivo Estadual promoverá a regulamentação desta lei, visando o seu melhor cumprimento.

Art.4º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

II.II - Das Preliminares:

Não há preliminares a serem analisadas.



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 (competências de ordem administrativa).

O objeto da presente proposição consiste em instituir no âmbito do estado de Mato Grosso, a criação do cartão de identificação dos portadores do distúrbio neuropsiquiátrico “Síndrome de Tourette”, e dá outras providências.

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;

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.**



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls 13
Rub 0

De outra forma, o Projeto de Lei N.º 278/2023, 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, 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;

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.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é uníssona em reconhecer a inconstitucionalidade de projetos de lei que impliquem na criação de novas atribuições e responsabilidades ao Poder Executivo, senão vejamos:

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,



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. **Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas.** Princípio da simetria federativa de competências. 3. **Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa.** Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 2329, Relator (a): CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe-116 DIVULG 24-06-2010 PUBLIC 25-06-2010 EMENT VOL-02407-01 PP-00154 LEXSTF v. 32, n. 380, 2010, p. 30-42 RT v. 99, n. 900, 2010, p. 143-150)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. **LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.** INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. **Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 653041 Agr., Relator (a): EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016). (Grifos nossos)

A inconstitucionalidade com relação a iniciativa legislativa se dá por atribuição a Secretaria do Estado e a interferência do Poder Legislativo na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo resultando 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls 15
Rub e

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

A matéria em debate é de iniciativa do Poder Executivo, conforme artigo 39, parágrafo único, II, *d*, da Constituição do Estado de Mato Grosso, pois está a tratar de atribuições de órgãos relacionados com o Poder Executivo Estadual, adentrando em ingerência administrativa no tocante aos procedimentos administrativos.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, 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. (...)

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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.fl.s. 90/92).

Barroso: Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto

(...) 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 contencioso 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 Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fl.s. 91-92)

É, portanto materialmente inconstitucional tendo em vista que a propositura além de possuir **inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa**, gera gastos a secretaria de saúde, nos termos do art. Art.2º O poder executivo ficará encarregado de desenvolver o Cartão de identificação que deverá conter os seguintes dados do portador:

I - Nome da Síndrome

II - Foto do portador

III - Nome do portador, endereço, telefone, contato em caso de emergência.

IV - Rápido e breve explicativo do que é a Síndrome de Tourette e o que são as convulsões do portador.

V - O cartão deverá ter um formato de um crachá com um cordão, conforme os cartões de identificações de padrões internacionais de deficiências ocultas acrescido do QR Code.

Dito isso, não há um levantamento e ou estimativa de quantas pessoas possuem a aludida síndrome, nem quanto, o custo da expedição desse cartão de identificação, estando em desacordo com os artigos 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (LEI



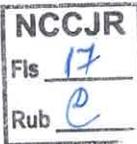
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000) e art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Portanto, vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que sejam óbice para a aprovação do Projeto De Lei nº 278/2023 de autoria do Deputado Valdir Barranco.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Regimentalidade (e também juridicidade), deve constar registrado que, em atenção à determinação dos Art. 39 a 45 da C. E., 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 caracterizem impedimento à tramitação e aprovação do presente Projeto de Lei.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 278/2023, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Sala das Comissões, em 20 de 06 de 2023.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 278/2023 – Parecer N.º 366/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 20 / 06 / 2023
Presidente: Deputado (a) Júlio Campos
Relator (a): Deputado (a) Sérgio Guimarães

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei N.º 278/2023, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

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