



Parecer N.º 1000/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 990/2021 que “Institui o projeto “hora do colinho” na rede Pública de Saúde do Estado de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Dr. Gimenez

Relator (a): Deputado (a)

*Moacir Rumi*

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 20/10/2021 (fl.02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 20/10/2021 (fl. 05/verso), tendo seu devido cumprimento no dia 10/11/2021 (fl. 05/verso).

De acordo com o projeto em referência, a finalidade é instituir o projeto “hora do colinho” na rede Pública de Saúde do Estado de Mato Grosso.

O Autor apresentou justificativa que possui a seguinte fundamentação:

O Protocolo Operacional Padrão (POP) de colo terapêutico consiste em proporcionar momento de relaxamento e acolhimento para o recém-nascido, diminuir a ausência materno-paterna ou familiar, o estresse e a sensação de dor como também proporcionar ao recém-nascido e/ou lactente um cuidado mais humanizado e com condições que favoreçam a sua melhor recuperação. A senhora Mariluce Ribeiro de Sá, enfermeira paraibana e autora do projeto “Hora do Colinho”, expõe que existem estudos capazes de analisar a técnica do colo em relação a melhorias na sensação da dor e de sua duração, na diminuição da frequência cardíaca com consequente sensação de relaxamento e até mesmo na ativação de genes envolvidos no metabolismo e no sistema imunológico. Os bebês, por estarem em um ambiente hospitalar, muitas vezes se sentem desprotegidos e sozinhos, por impossibilidade de acompanhamento ou de visitas, por terem sido abandonadas ou ficado órfãos. Dessa forma, a demonstração de afeto através do colinho terapêutico proporcionaria uma forma de amenizar o estresse e facilitar a recuperação daqueles mais debilitados. Através do contato humano, é possível visualizar uma melhora na respiração do bebê, isto porque se expande a caixa torácica, auxiliando o funcionamento do



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



intestino e do estômago ao ser movimentado. Além do exposto, a “Hora do colinho” ajudará a reduzir a produção de cortisol, mais conhecido como hormônio do stress, deixando dessa forma o recém-nascido mais receptivo ao toque e com mais facilidade em se relacionar, graças ao cuidado humanizado.

O projeto é um caso de sucesso, na maternidade Frei Damião, no Estado da Paraíba, voltado para bebês que perderam a genitora em decorrência de complicações decorrentes da covid-19, contudo, considerando os benefícios da medida, entendo ser salutar a implantação da medida de forma mais ampla nas maternidades do Estado de Mato Grosso.

Em face dos argumentos supramencionados e por entender que a medida se releva justa e oportuna, apresento o presente projeto, contando desde já, com o apoio dos nobres pares para sua aprovação.

Após o cumprimento da primeira pauta, a proposição foi encaminhada a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social no dia 11/11/2021. Diante disso, a Comissão emitiu parecer pela aprovação do Projeto de Lei N.º 514/2021 (fls. 06-14) tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 20/10/2022 (fl.14v).

Na sequência a proposição foi colocada em 2ª pauta no dia 03/11/2022 (fl. 14/verso), com seu cumprimento ocorrendo em 23/11/2022 (fl. 14/verso), sendo que na data de 01/12/2022 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na mesma data.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, não foram apresentadas emendas, ou substitutivos, está, 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.



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.

Consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º - Institui, no âmbito da rede de saúde do Estado de Mato Grosso, o projeto denominado "Hora do Colinho", que consiste no acolhimento humanitário e afetivo de bebês recém-nascidos órfãos ou os que por algum motivo estejam privados da presença materna durante a hospitalização, por meio do Protocolo Operacional Padrão (POP), oferecido pela equipe multiprofissional competente.

Parágrafo Único. O acolhimento de que trata o caput deste artigo, consiste em proporcionar momento de relaxamento ao recém-nascido, diminuir a ausência materno-paterna ou familiar, o estresse e sensações de eventuais dores, como também proporcionar ao recém-nascido e/ou lactente um cuidado mais humanizado e com condições que favoreçam a sua melhor recuperação, com acolhimento e afeto oferecido pelo colo do profissional.

Art. 2º A técnica do Protocolo Operacional Padrão (POP), utilizada na hora do colinho, deverá ser difundida por meio de cursos e/ou treinamentos ofertados pelas Unidades Hospitalares do Estado aos profissionais que lidam com recém-nascidos, a fim de que possam estar habilitados a executar o colo terapêutico para proporcionar relaxamento e bem-estar aos bebês, funcionando como uma prática integrativa



**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 gratuita e medida alternativa às intervenções clínicas e farmacológicas em casos nos quais seja pertinente a utilização da técnica.

Parágrafo único. O Poder Executivo estadual poderá celebrar convênio com os municípios do Estado para a efetivação do Protocolo Operacional Padrão (POP), na rede municipal de saúde.

Art. 3º As Unidades Hospitalares poderão criar, conforme sua conveniência e possibilidade, uma sala específica, tecnicamente preparada e apta a proporcionar um ambiente silencioso, acolhedor, de relaxamento e conforto, destinada a recepção dos bebês recém-nascidos órfãos, ou os que necessitem do Protocolo Operacional Padrão (POP) da hora do colinho.

Art. 4º Os estabelecimentos que adotarem a técnica do Protocolo Operacional Padrão (POP) da “Hora do Colinho”, poderão anexar cartazes informativos e publicitários em suas dependências e em quaisquer outros locais públicos ou privados, a depender da autorização própria competente, se preciso, a fim de difundir o projeto e seus benefícios e torná-lo conhecido na sociedade em geral.

Parágrafo Único. Os estabelecimentos de saúde que adotarem o projeto “hora do colinho”, estarão autorizados a firmar convênios público-privados locais, nacionais ou internacionais de capacitação, treinamento, divulgação, publicidade e cooperação técnica pertinente ao uso do Protocolo Operacional Padrão (POP).

Art. 5º - O Poder Executivo estadual poderá regulamentar esta lei.

Art. 6º - 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, juridicidade e regimentalidade da proposição.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



### 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 às competências materiais (i. é, competências de ordem administrativa).

Esclarecendo a matéria a doutrina assim explica a repartição constitucional de competências:

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA **PRIVATIVA** da União para legislar esta listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) *MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo : Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933*

No âmbito da competência formal a matéria será analisada quanto a repartição vertical, onde o legislador constituinte definiu as competências dos Entes Federativos, quando há permissão constitucional para que diferentes Entes Políticos legislem sobre uma mesma matéria, adotando-se a predominância da União, que irá legislar sobre normas gerais (art. 24, § 1º da CF/88).

A proposição em análise, cuja finalidade é assegurar um tratamento humanitário ao recém-nascido no âmbito hospitalar, atua em conformidade com o art. 24, inciso XV, da Carta Política, que dispõe ser de competência concorrente legislar sobre proteção à infância e à juventude. Assim é possível concluir que no âmbito da competência vertical, a finalidade principal da proposta de proteção ao recém-nascido integra o rol de competência concorrente.

No âmbito Estadual, na competência horizontal, o Supremo Tribunal Federal já manifestou a respeito da competência legislativa do Parlamento para tratar de matérias que garantam a proteção as crianças e adolescentes, tal decisão se deu ao analisar o Recurso Extraordinário com Agravo – ARE 878.911 RJ, a Lei Municipal previa a instalação de câmeras de monitoramento em



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



escolas e cercanias, destacando que não usurpa a competência privativa do Poder Executivo, conforme acórdão abaixo:

Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013 do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. [**ARE 878.911 RG**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]

Em seu voto o Ministro Gilmar Mendes – relator da matéria corroborando o nosso entendimento acrescentou que “*a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro.*” embora a matéria verse sobre criança e adolescente, os idosos gozam de garantia semelhante.

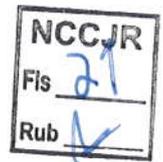
Além disso, no âmbito da competência formal a proposta não está elencada entre as matérias de competências exclusiva de outros Poderes ou Órgãos constituídos. Complementando, a Constituição Estadual estabelece que o Parlamento possui também a prerrogativa de dar início ao processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, cujo dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:

Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

A Carta Estadual determina ainda que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25:

Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:

Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se ser a propositura é formalmente constitucional.



#### II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a proposta atua no sentido de garantir a plena efetivação do direito fundamental a vida, desde o nascimento, garantindo a criança o tratamento, com a mais absoluta prioridade, como reflexo direto do comando supremo provindo do art. 227 da Carta Magna.

O dispositivo supramencionado estabelece de forma cristalina, que as crianças, devem ter prioridade absoluta, ou seja, que as metas e as ações do poder público devem tratar com primazia esses sujeitos de direito, instituindo assim uma verdadeira rede de proteção.

A Proteção Integral é a garantia do acesso a todos os direitos porque crianças, são sujeitos de direitos universais, com prioridade por sua condição peculiar, de maneira que têm o privilégio na atenção em qualquer situação a que estejam expostos. Ressalte-se que é uma determinação Constitucional, não se trata de um ato discricionário. Portanto, o projeto atua nesse sentido, de garantir mais proteção às crianças.

Nesse mesmo sentido, no âmbito estadual, a Constituição do Estado de Mato Grosso, prevê que o poder público promoverá programas de assistência integral a saúde da criança. Desse modo, não há que se falar que a proposta está criando uma nova atribuição ao Poder Executivo – órgãos de saúde – no máximo o Legislador, com o projeto, propõe uma nova forma de tratar os recém-nascidos, garantindo assim um tratamento mais humanizado.

Art. 231 Todas as crianças e os adolescentes terão direito ao atendimento médico e psicológico imediato, nos casos de exploração sexual, pressão psicológica e intoxicação por drogas, sendo que o poder público promoverá:

I - programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, priorizando a medicina preventiva, admitida a participação de entidades não governamentais;

O dispositivo constitucional ainda determina que sejam priorizadas a medicina preventiva, e a “hora do colinho” pode ser entendida como uma medicina preventiva, que atua de modo a garantir o bem-estar do recém-nascido.

A respeito da 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)

Logo, não resta dúvida de que a proposta se apresenta em conformidade com o direito fundamental de proteção integral a que as crianças possuem direito.

## II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade e Regimentalidade, está, a proposição legislativa, em perfeita sintonia com os princípios constitucionais, com o regimento interno desta Casa de Leis, além disso, a proposta atua em conformidade com o Estatuto da Criança e do Adolescente, que repete em seus dispositivos a obrigação que o Poder Público possui de garantir proteção à Criança.

É importante ressaltar que essa proteção goza de “absoluta prioridade” inclusive na destinação privilegiada de recursos públicos. Vejamos o que diz o Estatuto a respeito:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, **com absoluta prioridade**, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

**Com relação a criação de despesa**, como afirma o Ministro Gilmar Mendes no Recurso Supramencionado “*não procede 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.*” Ou seja, não pode o



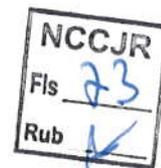
**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Poder Executivo vetar ou deixar de cumprir uma lei de autoria do Poder Legislativo, sob a alegação de que tal norma ocasiona despesa, a Carta Magna aduz que apenas as matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, de servidores e órgãos do Poder Executivo, não podem gerar despesas.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais 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 **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 990/2021, de autoria do Deputado Dr. Gimenez.

Sala das Comissões, em 06 de 12 de 2022.



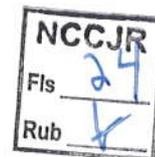
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



#### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 990/2021 – Parecer N.º 1000/2022/CCJR
Reunião da Comissão em 06 / 12 / 2022
Presidente: Deputado Gilmar Dal Bow
Relator (a): Deputado (a) João Rini

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 990/2021, de autoria do Deputado Dr. Gimenez.

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



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião	22ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	06/12/2022	Horário	14h00min
Proposição	Projeto de Lei nº 990/2021		
Autor (a)	Deputada Dr. Gimenez		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Dilmar Dal Bosco Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Delegado Claudinei	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Max Russi	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" 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"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Xuxu Dal Molin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<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"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Gimenez	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>SOMA TOTAL</b>				<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Max Russi, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer favorável.

  
Waleska Cardoso

Consultora do Núcleo da Comissão de Constituição, Justiça e Redação