



Parecer n.º 782/2020/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 577/2020, que “Dispõe sobre parâmetros mínimos para a composição de equipes de enfermagem que atuam no combate ao COVID-19 e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Valdir Barranco

Relator: Deputado

Silvan Osório Bosco

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 24/06/2020, sendo aprovado o requerimento de dispensa de pauta (fl.12) na sessão do dia 30/06/2020, após, foi encaminhada para esta Comissão e aportado no dia 27/08/2020, tudo conforme as fls. 02 e 31v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 577/2020, de autoria do Deputado Valdir Barranco, conforme ementa acima. No âmbito desta comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ou substitutivos.

O projeto em apreço, em linhas gerais, visa dispor sobre parâmetros mínimos para a composição de equipes de enfermagem que atuam no combate ao COVID-19 e dá outras providências.

O Autor apresentou a seguinte justificativa:

“Primeiramente é necessário lembrar que é um direito constitucional a assistência à saúde de forma integral e igualitária com a garantia do atendimento de profissionais de saúde qualificados e em quantidade necessária e o quantitativo de profissionais de Enfermagem interfere diretamente, na segurança e na qualidade da assistência ao paciente, conforme estabelecido pela Portaria 529/2013 e RDC ANVISA nº 36/2013.

Em um momento de crise, como esse que estamos enfrentando em virtude da Pandemia relacionada ao CODID-19, há uma necessidade latente de quantitativo de pessoal que leve em consideração não apenas a qualificação do profissional, mas o tempo despendido para a troca dos equipamentos de proteção individual.

E, ainda que existam protocolos para direcionamento das ações, a realidade da assistência em Enfermagem, caracteriza-se por um alto nível de estresse dos profissionais frente à pandemia. Temos relatos que os profissionais não



conseguem sequer ir até ao banheiro, pois isso interfere no tempo gasto na assistência.

Assim, o quantitativo mínimo para o quadro de profissionais de Enfermagem, para as 24 horas de cada unidade assistencial, deve considerar o Sistema de Classificação do Paciente, as horas de assistência de enfermagem, a distribuição percentual do total de profissionais de enfermagem e a proporção profissional/paciente, e a dificuldade, neste momento de incertezas, de se estabelecer a referida classificação para os casos de COVID-19.

Portanto, é necessário estabelecer parâmetro mínimo para o atendimento aos pacientes nos leitos de hospitais gerais, hospitais de campanha e Unidade de Terapia Intensiva, buscando estabelecer o dimensionamento do quadro de profissionais de Enfermagem nos serviços/locais em que são realizadas atividades de Enfermagem, com quantitativo ideal e mais adequado, possibilitando menor exposição dos profissionais de enfermagem à uma carga viral excessiva na assistência relacionada diretamente à COVID-19.

Por todo exposto, requer-se a aprovação pelos Nobres Pares deste Projeto de Lei.”.

Dispensada a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social, a qual exarou parecer de mérito favorável a aprovação, tendo sido aprovado em 1.^a votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 26/08/2020.

Por fim, 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.

Conforme mencionado, o projeto em apreço, em síntese, visa dispor sobre parâmetros mínimos para a composição de equipes de enfermagem que atuam no combate ao COVID-19, assim dispõe seu artigo 1º:

Art. 1º Ficam estabelecidos os parâmetros mínimos para a composição das equipes de enfermagem que atuam no combate ao novo Coronavírus (COVID-19), que deverão ser observados por todas as instituições de saúde públicas, filantrópicas e privadas do Estado de Mato Grosso.



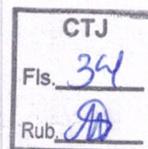
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



§1º Os parâmetros de dimensionamento da enfermagem deverão ser seguidos pelos Hospitais Gerais, Hospitais de Campanha e Unidades de Terapia Intensiva-UTI, que tenham pacientes acometidos pelo COVID-19.

§2º O quantitativo mínimo para o quadro de profissionais de Enfermagem, para as 24 horas de cada unidade assistencial, deve considerar o Sistema de Classificação do Paciente, as horas de assistência de enfermagem, a distribuição percentual do total de profissionais de enfermagem e a proporção profissional/paciente.

Inicialmente, dentro do panorama de distribuição de competências erigido pela CRFB/1988, em especial com base no que determina o princípio federativo estabelecido expressamente em seus artigos 1º e 25, tem-se que a autonomia legislativa de cada ente federativo é assegurada nos termos da Carta da República, desde que atendidos os seus preceitos e princípios.

A Constituição Federal divide a competência entre as pessoas jurídicas com capacidade política: União (artigos 21 e 22); Municípios (artigos 29 e 30); e Estados (artigo 25 – competência residual ou remanescente).

Pela leitura dos dispositivos da proposta, bem como a distribuição de competências que a Constituição Federal estipulou, constata-se que a matéria tratada na propositura, adentra campo reservado privativamente à União, pois legisla sobre condições para o exercício de profissões, contrariando o disposto no artigo 22, inciso XVI, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XVI – organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

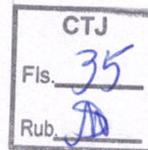
Além disso, segundo o artigo 22º, parágrafo único da CF, os Estados somente podem legislar sobre matéria privativa da União, caso haja Lei Complementar Federal autorizando a legislar sobre as matérias pertinentes ao aludido artigo, ocorre que, não foi editada Lei Complementar nesse sentido, portanto, não cabe aos estados adentrar matéria exclusiva do ente Federal.

Ademais, o tema já é pacificado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, vejamos:

“Ementa: CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 17.115/2017 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CONDICIONANTES PARA O EXERCÍCIO DA PROFISSÃO DE CONDUTOR DE AMBULÂNCIA. CRIAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA. 1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a não complexidade da questão de direito em discussão e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999. 2. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito.



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



Princípio da predominância do interesse. 3. A própria Constituição Federal, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, I). 4. A Lei 17.115/2017 do Estado de Santa Catarina, ao reconhecer a profissão de condutor de ambulância, bem como estabelecer condicionantes ao exercício da atividade de remoção de acidentados e/ou deslocamento de pacientes em ambulâncias, disciplina matéria de competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I e XVI). 5. Ademais, ao atribuir ao Poder Executivo a alocação de profissionais específicos nas ambulâncias, juntamente com o condutor, ou a supervisão direta de determinado profissional por outro, a lei estadual, de iniciativa parlamentar, viola regra constitucional que determina a iniciativa privativa do Poder Executivo para a disciplina de sua organização administrativa (CF, art. 61, § 1º, II, c e e). 6. Medida Cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente.”

(ADI 5876, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 06-09-2019 PUBLIC 09-09-2019).”

“EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 8.107, de 27 de outubro de 1992, e Decretos nº 37.420 e nº 37.421, todos do Estado de São Paulo. Regulamentação da atividade de despachante perante os órgãos da Administração Pública estadual. Competência legislativa privativa da União (art. 22, I e XVI, da CF/88). Ratificação da cautelar. Ação julgada procedente. 1. A Lei estadual nº 8.107/92, a pretexto de prescrever regras de caráter administrativo acerca da atuação dos despachantes junto aos órgãos públicos estaduais, acabou por regulamentar essa atividade, uma vez que estabeleceu os próprios requisitos para seu exercício. Violação da competência legislativa da União, a quem compete privativamente editar leis sobre direito do trabalho e sobre condições para o exercício de profissões. Precedentes. A norma de que trata o art. 5º, XIII, da Carta Magna, que assegura ser “livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”, deve ter caráter nacional, não se admitindo que haja diferenças entre os entes federados quanto aos requisitos ou condições para o exercício de atividade profissional. 2. O Estado de São Paulo, conforme se verifica nos arts. 7º e 8º da lei impugnada, impôs limites excessivos ao exercício da profissão de despachante no âmbito do Estado, submetendo esses profissionais liberais a regime jurídico assemelhado ao de função delegada da administração pública, afrontando materialmente o disposto no art. 5º, inciso XIII, da Carta Magna. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(STF - ADI: 4387 SP, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 04/09/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-198 DIVULG 09-10-2014 PUBLIC 10-10-2014).”



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 36
Rub. AD

“INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 2.769/2001, do Distrito Federal. Competência Legislativa. Direito do trabalho. Profissão de motoboy. Regulamentação. Inadmissibilidade. Regras sobre direito do trabalho, condições do exercício de profissão e trânsito. Competências exclusivas da União. Ofensa aos arts. 22, incs. I e XVI, e 23, inc. XII, da CF. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei distrital ou estadual que disponha sobre condições do exercício ou criação de profissão, sobretudo quando esta diga à segurança de trânsito.

(STF - ADI: 3610 DF, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Data de Julgamento: 01/08/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-182 DIVULG 21-09-2011 PUBLIC 22-09-2011 EMENT VOL-02592-01 PP-00077).”

Para corroborar, com tal entendimento, na Lei 5.905, de 12 de julho de 1973, que dispõe sobre a criação dos Conselhos Federal e Regionais de Enfermagem e dá outras providências, em seus artigos 10º e 15º, confere ao Conselho Federal de Enfermagem, a competência para baixar provimentos e expedir instruções, para uniformidade de procedimento e bom funcionamento do Conselhos Regionais, bem como a competência dos Conselhos Regionais de Enfermagem na fiscalização quanto ao exercício profissional, observando as diretrizes gerais estabelecidas e fazer executar as instruções e provimentos do Conselho Federal. Vejamos:

Art 8º Compete ao Conselho Federal:

I - aprovar seu regimento interno e os dos Conselhos Regionais;

II - instalar os Conselhos Regionais;

III - elaborar o Código de Deontologia de Enfermagem e alterá-lo, quando necessário, ouvidos os Conselhos Regionais;

IV - baixar provimentos e expedir instruções, para uniformidade de procedimento e bom funcionamento dos Conselhos Regionais;

V - dirimir as dúvidas suscitadas pelos Conselhos Regionais;

VI - apreciar, em grau de recursos, as decisões dos Conselhos Regionais;

VII - instituir o modelo das carteiras profissionais de identidade e as insígnias da profissão;

VIII - homologar, suprir ou anular atos dos Conselhos Regionais;

IX - aprovar anualmente as contas e a proposta orçamentária da autarquia, remetendo-as aos órgãos competentes;

X - promover estudos e campanhas para aperfeiçoamento profissional;

XI - publicar relatórios anuais de seus trabalhos;

XII - convocar e realizar as eleições para sua diretoria;

XIII - exercer as demais atribuições que lhe forem conferidas por lei.

Art 15. Compete aos Conselhos Regionais:

I - deliberar sobre inscrição no Conselho e seu cancelamento;

II - disciplinar e fiscalizar o exercício profissional, observadas as diretrizes gerais do Conselho Federal;

III - fazer executar as instruções e provimentos do Conselho Federal;

IV - manter o registro dos profissionais com exercício na respectiva jurisdição;

V - conhecer e decidir os assuntos atinentes à ética profissional impondo as penalidades cabíveis;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 37
Rub. AD

- VI - elaborar a sua proposta orçamentária anual e o projeto de seu regimento interno e submetê-los à aprovação do Conselho Federal;*
- VII - expedir a carteira profissional indispensável ao exercício da profissão, a qual terá fé pública em todo o território nacional e servirá de documento de identidade;*
- VIII - zelar pelo bom conceito da profissão e dos que a exerçam;*
- IX - publicar relatórios anuais de seus trabalhos e a relação dos profissionais registrados;*
- X - propor ao Conselho Federal medidas visando à melhoria do exercício profissional;*
- XI - fixar o valor da anuidade;*
- XII - apresentar sua prestação de contas ao Conselho Federal, até o dia 28 de fevereiro de cada ano;*
- XIII - eleger sua diretoria e seus delegados eleitores ao Conselho Federal;*
- XIV - exercer as demais atribuições que lhes forem conferidas por esta Lei ou pelo Conselho Federal.**

Nesse sentido, o Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) publicou parecer normativo que estabeleceu o quantitativo mínimo da equipe de Enfermagem necessária para a adequada assistência aos pacientes acometidos pela COVID-19, internados em Hospitais Gerais, Hospitais de Campanha e Unidades de Terapia Intensiva-UTI, sendo que, o parecer tem validade nacional.

O Parecer Normativo N° 002/2020, estabelece a necessidade, para cada 10 (dez) leitos, de 4 (quatro) a 8 (oito) enfermeiros (de acordo com a carga horária) e 7 (sete) a 16 (dezesesseis) técnicos e/ou auxiliares de Enfermagem nos hospitais gerais e de campanha. Já nas Unidades de Terapia Intensiva (UTIs), o número para cada 8 (oito) leitos é de 1 (um) enfermeiro e 4 (quatro) técnicos de Enfermagem.

Portanto, pelos fundamentos acima expostos, fica claro que a regulamentação da matéria deve ser feita pela União.

Desta forma, em que pese à relevância da matéria, a mesma fere normas constitucionais e legais, encontrando óbice à sua aprovação.

É o parecer.



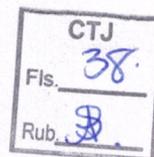
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II – Voto do Relator

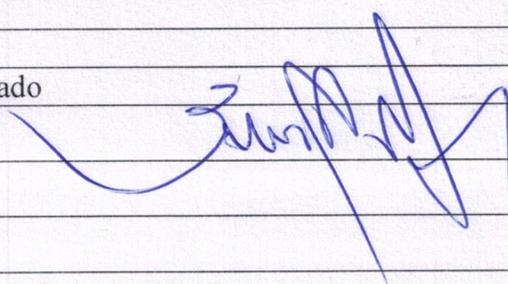
Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 577/2020, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Sala das Comissões, em 08 de 08 de 2020.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 577/2020 - Parecer n.º 782/2020
Reunião da Comissão em 08/08/2020
Presidente: Deputado Silveira Dal Bosco.
Relator: Deputado Silveira Dal Bosco.

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei n.º 577/2020, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	



ALMT
Assembleia Legislativa

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

Fls. 39
Rub.

FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião:	53ª Reunião Extraordinária
Data/Horário:	08/09/2020 08h00min
Votação:	
Proposição:	PROJETO DE LEI N.º 577/2020
Autor:	Deputado Valdir Barranco

VOTAÇÃO

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
DILMAR DAL BOSCO – Presidente	X			
DR. EUGÊNIO – Vice-Presidente	X			
LÚDIO CABRAL		X		
SILVIO FÁVERO	X			
SEBASTIÃO REZENDE	X			
DEPUTADOS SUPLENTE				
WILSON SANTOS				
XUXU DAL MOLIN				
JANAINA RIVA				
ULYSSES MORAES				
FAISSAL				
SOMA TOTAL	4	1		

RESULTADO FINAL: Matéria relatada pelo Deputado Dilmar Dal Bosco presencialmente. Votaram com o relator os Deputados Dr. Eugênio, Sebastião Rezende e Silvio Fávero por meio de videoconferência. O Deputado Ludio Cabral votou contra o relator através de videoconferência. Sendo a propositura aprovada com parecer CONTRÁRIO.

Waleska Cardoso
Consultora Legislativa/Núcleo CCJR