



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



Parecer n.º 714/2021/CCJR

Referente ao Veto Total n.º 34/2021 – PL n.º 238/2019 que
“**INSTITUI O PROGRAMA DE EXAME DE MAMOGRAFIA
MÓVEL NO ÂMBITO DO ESTADO DE MATO GROSSO -
PROGRAMA MAMÓVEL.**”.

Autor: Poder Executivo.

Relator (a): Deputado (a)

Dr. Eugênio

I – Relatório

O presente veto foi recebido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 12/05/2021, tendo sido lido na Sessão na mesma data. Após foi encaminhado para esta Comissão no dia 12/05/2020, tendo aportado na mesma data, tudo conforme as fls. 02 e 10/verso.

Submete-se a esta Comissão o Veto Total n.º 34/2021, aposto no Projeto de Lei n.º 238/2019, conforme ementa acima.

A razão do veto alicerça-se em inconstitucionalidade. O § 1º do artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso prevê que, “*se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente*”.

Ainda, nos termos do § 1º, do artigo 302, do Regimento Interno desta Casa de Leis, compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação a análise do veto que tiver por fundamento a inconstitucionalidade da proposição.

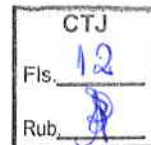
Nas razões do veto, o Chefe do Poder Executivo assim explana:

“Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral do Estado opinou pelo veto total ao projeto de lei pela sua inconstitucionalidade, de acordo com o tópico elencado no parecer, o qual acompanho integralmente:

• *Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e por ofensa da máxima de separação e independência dos Poderes (checks and balances): cria obrigações ao Poder Executivo – arts. 39 e 66 da CE/MT;*



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



• *Inconstitucionalidade material, por ausência de estudo e previsão de impacto orçamentário: Violação ao art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 e ao art. 15 da Lei Complementar nº 614/2019.*”

Por sua vez, a Secretaria de Estado de Saúde – SES manifestou-se pela desnecessidade da edição de lei para reger a matéria em questão, informando a existência do Projeto Unidade Móvel de Saúde da Mulher, atualmente em fase de finalização e definição de apoio logístico, que visa ampliar o acesso e assistência à saúde da mulher, prioritariamente, na faixa etária de 50 a 69 anos.

Assim, corrobora-se a impossibilidade de sanção da propositura em questão, ante a ausência de razoabilidade, em vista que as ações constantes na proposta são tuteladas pela Portaria nº 2.304/2012, que Institui o Programa Mamografia Móvel no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), e já estão contempladas no Projeto da Unidade Móvel de Saúde da Mulher, em desenvolvimento pela Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso.

Na sequência, os autos foram encaminhados a esta Comissão para a emissão de parecer.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigos 302, § 1º e 369, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental de todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa, bem como sobre os vetos que tenham por fundamento a inconstitucionalidade.

De acordo com o artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso, o governador pode vetar o projeto de lei por inconstitucionalidade ou que seja contrário ao interesse público, *in verbis*:

Art. 42 O projeto de lei, após concluída a respectiva votação, se rejeitado pela Assembleia Legislativa, será arquivado; se aprovado, será enviado ao Governador do Estado que, aquiescendo, o sancionará no prazo de quinze dias úteis.

*§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, **no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto ao Presidente da Assembleia Legislativa. (grifamos)*

Conforme explanado nas razões do veto, o Senhor Governador informa que a proposta legislativa padece de vício de inconstitucionalidade formal, em razão do vício de iniciativa, desrespeitando o artigo 39 e artigo 66, ambos da Constitucional Estadual. Ao final aponta a



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
Fls. 13
Rub. 8

Inconstitucionalidade material, por ausência de estudo e previsão de impacto orçamentário, previsto no art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 e o art. 15 da Lei Complementar Estadual nº 614/2019.

A questão passou por esta Comissão, a qual, através do Parecer n.º 78/2011/CCJR, apreciou o Projeto de Lei vetado, reconhecendo a sua constitucionalidade. No citado parecer, foram desenvolvidos os seguintes argumentos:

“Prima facie, se verifica que a propositura, em comento, não viola reserva de iniciativa, (art. 61, §1º da CF/88), tampouco trata de matérias exclusivamente reservadas a outros Entes da Federação. Ao contrário, ao tratar de questões eminentemente relacionadas à saúde, a propositura encontra amparo no artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal, transcrevo:

*“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
(...)
XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;
(...).”*

Em apertada síntese, a proposta visa instituir a Prática de Exame de Mamografia Móvel – Programa Mamóvel no âmbito do Estado de Mato Grosso. E, nesse sentido, a Autora da propositura está acobertada por todo um arcabouço jurídico que protege sua pretensão, como se verá.

Vale dizer, que o direito à saúde foi elevado pelo Constituinte a direito social (art. 6º, *caput*, da CF), também consagrado pelo art. 196, *caput*, da Carta Republicana. Transcrevo:

“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.”

A Carta Magna, em artigo 198, consagra as ações preventivas de saúde:

*“Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:
I – (...);
II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;
III – (...).”*

A Lei 8.060/1990 (Lei do SUS) estabelece logo em seu segundo artigo que:

*“Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.
§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal*



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
Fls. 14
Rub. 8

e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.”.

Na mesma senda, a Lei nº 11.664/2008, também em artigo segundo estabelece que:

“Art. 2º O Sistema Único de Saúde – SUS, por meio dos seus serviços, próprios, conveniados ou contratados, deve assegurar:

I – a assistência integral à saúde da mulher, incluindo amplo trabalho informativo e educativo sobre a prevenção, a detecção, o tratamento e controle, ou seguimento pós-tratamento, das doenças a que se refere o art. 1º desta Lei;

II – a realização de exame citopatológico do colo uterino a todas as mulheres que já tenham iniciado sua vida sexual, independentemente da idade;

III – a realização de exame mamográfico a todas as mulheres a partir dos 40 (quarenta) anos de idade;

IV – o encaminhamento a serviços de maior complexidade das mulheres cujos exames citopatológicos ou mamográficos ou cuja observação clínica indicarem a necessidade de complementação diagnóstica, tratamento e seguimento pós-tratamento que não puderem ser realizados na unidade que prestou o atendimento;

V – os subseqüentes exames citopatológicos do colo uterino e mamográficos, segundo a periodicidade que o órgão federal responsável pela efetivação das ações citadas nesta Lei deve instituir.

VI – a realização, segundo avaliação do médico assistente, de ultrassonografia mamária a mulheres jovens com elevado risco de câncer de mama ou que não possam ser expostas a radiação e, de forma complementar ao exame previsto no inciso III do caput, a mulheres na faixa etária de 40 a 49 anos de idade ou com alta densidade mamária.”

De igual forma, a Portaria Ministerial nº. 2.304/2012, instituiu o programa de mamografia móvel no âmbito do SUS.

Tais medidas, como as constantes na propositura, visam a detecção precoce da doença evitando seu agravamento, em última hipótese, a morte de mulheres.

Ora, protege-se aqui, não apenas a saúde, mas a vida e a dignidade da pessoa humana.

Os dados relacionados ao câncer de mama são alarmantes, como consta em estudo realizado pelo Instituto Nacional de Câncer, conforme se vê abaixo:

*“A taxa de mortalidade por câncer de mama ajustada pela população mundial apresenta uma curva ascendente e **representa a primeira causa de morte por câncer na população feminina brasileira**, com 13,22 óbitos/100.000 mulheres em 2017 [3]. As regiões Sul e Sudeste são as que apresentam as maiores taxas, com 14,14 e 14,10 óbitos/100.000 mulheres em 2017, respectivamente.*

Na mortalidade proporcional por câncer em mulheres, no período 2013-2017, os óbitos por câncer de mama ocupam o primeiro lugar no país, representando 15,9% do total de óbitos. Esse padrão é semelhante para as regiões brasileiras, com exceção da região Norte, onde os óbitos por câncer de mama ocupam 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

CTJ
Fls. 15
Rub. 8

segundo lugar, com 12,9%. Os maiores percentuais na mortalidade proporcional por câncer de mama foram os do Sudeste (16,7%) e Centro-Oeste (16,5%), seguidos pelos Sul (15,3%) e Nordeste (15,13%).”

Ademais, a proposição encontra amparo no princípio da dignidade da pessoa humana, expresso no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal.

Conforme abalizada doutrina:

*“(...) a dignidade da pessoa humana concede aos direitos e garantias fundamentais, sendo inerentes às personalidades humanas. Esse fundamento afasta a idéia de predomínio das concepções transpessoalistas do Estado e Nação, em detrimento da liberdade individual. A dignidade é um valor espiritual e moral à pessoa que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar¹ (...)”.*MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional / Alexandre de Moraes – 36. Ed. – São Paulo: Atlas, 2020.

Sobre a dignidade da pessoa humana, o STF em exemplar lição destaca:

*(...) a dignidade da pessoa humana precede a Constituição de 1988 e esta não poderia ter sido contrariada, em seu art. 1º, III, anteriormente a sua vigência. A arguente desqualifica fatos históricos que antecederam a aprovação, pelo Congresso Nacional, da Lei 6.683/1979. (...) A inicial ignora o momento talvez mais importante da luta pela redemocratização do País, o da batalha da anistia, autêntica batalha. Toda a gente que conhece nossa história sabe que esse acordo político existiu, resultando no texto da Lei 6.683/1979. (...) Tem razão a arguente ao afirmar que **a dignidade não tem preço. As coisas têm preço, as pessoas têm dignidade.** A dignidade não tem preço, vale para todos quantos participam do humano. Estamos, todavia, em perigo quando alguém se arroga o direito de tomar o que pertence à dignidade da pessoa humana como um seu valor (valor de quem se arroga a tanto). É que, então, o valor do humano assume forma na substância e medida de quem o afirma e o pretende impor na qualidade e quantidade em que o mensura. Então o valor da dignidade da pessoa humana já não será mais valor do humano, de todos quantos pertencem à humanidade, porém de quem o proclame conforme o seu critério particular. Estamos então em perigo, submissos à tirania dos valores. (...) Sem de qualquer modo negar o que diz a arguente ao proclamar que a dignidade não tem preço (o que subscrevo), tenho que a indignidade que o cometimento de qualquer crime expressa não pode ser retribuída com a proclamação de que o instituto da anistia viola a dignidade humana. (...) O argumento descolado da dignidade da pessoa humana para afirmar a invalidade da conexão criminal que aproveitaria aos agentes políticos que praticaram crimes comuns contra opositores políticos, presos ou não, durante o regime militar, esse argumento não prospera. [ADPF 153, voto do rel. min. Eros Grau, j. 29-4-2010, P, DJE de 6-8-2010.]*

¹ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional / Alexandre de Moraes – 36. Ed. – São Paulo: Atlas, 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



Friso o que foi dito: **a dignidade não tem preço. As coisas têm preço, as pessoas têm dignidade.**

Por fim, é indispensável salientar que, a Lei Complementar nº 612/2019, que dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo Estadual e dá outras providências, estabelece em seu artigo 25, que:

“Art. 25 À Secretaria de Estado de Saúde compete:
I - administrar a política estadual de saúde, compreendendo a implantação das seguintes diretrizes do Sistema Único de Saúde - SUS:
a) a descentralização dos serviços e das ações de saúde para os Municípios;
b) a prestação do apoio técnico e financeiro aos Municípios e a execução, em caráter suplementar, das ações e serviços de saúde;
c) o controle dos agravos do meio ambiente que tenham repercussão na saúde humana, juntamente com os órgãos afins;
d) em caráter suplementar, a formulação, a execução, o acompanhamento e a avaliação da política de insumos e equipamentos para saúde;
e) a coordenação da rede de laboratórios de saúde pública e hemocentros e a gestão das unidades que permaneçam em sua organização administrativa;
f) o acompanhamento, a avaliação e divulgação dos indicadores de morbidade e mortalidade no âmbito do Estado;
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;
h) o desenvolvimento da produção de medicamentos, vacinas, soros e equipamentos estratégicos para a autonomia tecnológica e produtiva;
i) a organização da atuação odontológica, prioritariamente para as crianças de seis a quatorze anos de idade e as gestantes;
j) o estabelecimento de normas mínimas de engenharia sanitária, para a edificação de estabelecimentos de saúde de qualquer natureza;
k) o estabelecimento de normas mínimas de vigilância e fiscalização de estabelecimentos de saúde de qualquer natureza em todo o Estado;
l) a fiscalização, o controle e organização da manutenção dos equipamentos e da tecnologia utilizada no SUS;
m) o controle e a fiscalização das pesquisas clínicas e farmacológicas em saúde individual e coletiva que envolva seres humanos;
II - gerir, em caráter complementar, os serviços de vigilância epidemiológica e sanitária, de alimentação e nutrição e de saúde do trabalhador;
III - ofertar os produtos e serviços que não possam ser ofertados pelos Municípios por seu custo, especialização ou grau de complexidade.”

No caso do presente projeto, é digno de nota que, no Estado do Paraná, uma lei com idêntico teor foi sancionada pela Governadora em exercício, Cida Borghetti, tendo partido de uma iniciativa parlamentar, da Deputada Estadual Cláudia Pereira. Trata-se da Lei n.º 18.595, de 20 de Outubro de 2015, publicada no Diário Oficial n.º 9561 de 22 de Outubro de 2015.



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. 17
Rub. 1

Assim, resta claro, que é incumbência da Secretaria de Estado de Saúde garantir e adotar medidas que visem a detecção, prevenção e combate as doenças, razão pela qual a propositura não lhe atribui novas funções.”

Por essas razões acima expostas, percebe-se que o Senhor Governador do Estado não andou bem em vetar o Projeto de Lei, uma vez que suas diretrizes gerais já se encontram inseridas nas competências do órgão estadual incumbido pela implementação desta política pública, no caso, a Secretaria Estadual de Saúde, não implicando na criação de cargos ou alteração da estrutura de qualquer órgão da Administração Pública Estadual.

Se este projeto de Lei criasse, modificasse ou extinguisse qualquer atribuição institucional de algum órgão do Poder Executivo ou se interferisse em contratos celebrados exclusivamente pelo Poder Executivo, restaria caracterizada a inconstitucionalidade formal, o que não ocorreu.

Em relação à inconstitucionalidade material, o Veto Total aponta que a propositura em questão, violou o artigo 16 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000 e o artigo 15 da Lei Complementar Estadual n.º 614/2019, por ausência estudo de impacto orçamentário e financeiro. Em resposta a tal argumento, abaixo é transcrita a ementa de orientação jurisdicional do Supremo Tribunal Federal; *in verbis*:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. 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. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

(Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo n.º 878.911; Tribunal Pleno, Relator Ministro Gilmar Mendes; DJE n.º 217, divulgado em 10/10/2016 e publicado em 11/10/2016. Disponível em <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310486098&ext=.pdf>>. Acesso em 10 fev. 2020).

O citado julgado apresenta no corpo do venerando acórdão o seguinte dispositivo:

Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, pela reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de que 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 (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal). (negrito e grifo nossos).



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. 18
Rub. 8

Assim, mesmo que projeto de lei crie despesas, o Chefe do Poder Executivo informa nas razões do veto, a existência do Projeto Unidade Móvel de Saúde da Mulher, motivo pelo qual a proposta legislativa está abrangida dentro do orçamento público destinado a Saúde.

Além disso, o tema é de extrema relevância para a saúde das mulheres, estando em total conformidade com o art. 196 da Constituição Federal de 1988, que estabelece ser dever do Estado à instituição de políticas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos, sendo por isso desnecessária a apresentação de estudo e previsão de impacto orçamentário.

Por fim, o autografo vetado apenas reforça a detecção precoce do câncer de mama, observando, ainda, o princípio da dignidade da pessoa Humana, princípio esse elencado como fundamento do Estado Democrático de Direito Brasileiro, insculpido no inciso III do art. 1º da Constituição Federal de 1988.

Dessa forma, verifica-se que as razões do veto, embasadas em dispositivo constitucional relacionado à criação, expansão ou aperfeiçoamento da atuação estatal por meio de novos programas, projetos ou ações, que acarretem aumento da despesa, não encontram correspondência com as disposições da propositura, razão pela quais referidas razões não procedem.

Logo, diante dos argumentos acima, não procedem às razões de veto, razão pela qual o mesmo deve ser derrubado com base no artigo 42, § 5º, da Constituição Estadual, mediante voto da maioria absoluta dos membros da Assembleia Legislativa, em escrutínio secreto.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Diante do exposto, voto pela **derrubada** do Veto Total n.º 34/2021 de autoria do Poder Executivo.

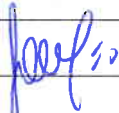
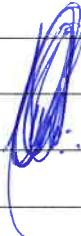
Sala das Comissões, em 18 de 05 de 2021.

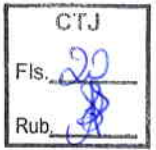


IV – Ficha de Votação

Veto Total n.º 34/2021 – Projeto de Lei n.º 238/2019 – Parecer n.º 714/2021
Reunião da Comissão em 18 / 05 / 2021
Presidente: Deputado Wilson Santos
Relator (a): Deputado (a) Dr. Augusto

Voto do Relator (a)
Diante do exposto, voto pela derrubada do Veto Total n.º 34/2021 de autoria do Poder Executivo.

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




FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião:	6ª Reunião Ordinária Remota
Data/Horário:	18/05/2021 08h
Proposição:	VETO TOTAL N.º 34/2021 – MENSAGEM N.º 57/2021
Autor:	Poder Executivo

VOTAÇÃO

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
WILSON SANTOS – Presidente	X			
DR EUGÊNIO – Vice-Presidente	X			
DILMAR DAL BOSCO	X			
JANAINA RIVA				X
SEBASTIÃO REZENDE				X
DEPUTADOS SUPLENTES				
CARLOS AVALONE				
FAISSAL				
EDUARDO BOTELHO				
LUDIO CABRAL				
XUXU DAL MOLIN				
SOMA TOTAL	3	0		2
RESULTADO FINAL: Matéria relatada presencialmente pelo Deputado Dr. Eugênio, com parecer pela DERRUBADA do veto. Votaram com o relator os Deputados Wilson Santos presencialmente e Dilmar Dal Bosco por videoconferência. Ausente o Deputado Sebastião Rezende e a Deputada Janaina Riva. Sendo a matéria aprovada com parecer pela DERRUBADA do veto.				


Doninas de Almeida Nunes
Consultora Legislativa em exercício – Núcleo CCJR