



Parecer n.º 616/2021/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 1.030/2019 que “Dispõe sobre a organização dos Conselhos Gestores nas Unidades de Saúde do Sistema Único de Saúde no Estado de Mato Grosso, e dá outras providências”.

Autor: Deputado Lúdio Cabral

Relator (a): Deputado (a)

Silvan Dal Bosco

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 24/09/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 13/11/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 26/11/2019, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 28/11/2019, tudo conforme as folhas n.º 02 e 10/verso.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 1030/2019, de autoria do Deputado Lúdio Cabral, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão não foram apresentadas emendas.

De acordo com o projeto em referência, visa dispor sobre a organização dos Conselhos Gestores nas Unidades de Saúde do Sistema Único de Saúde no Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.

O Autor em justificativa informa:

“A aprovação do presente projeto de lei, nos termos ora proposto servirá de importante estímulo à participação social no acompanhamento, controle e democratização das políticas de saúde desenvolvidas no âmbito do SUS. Os Conselhos Gestores das Unidades de Saúde atuarão como suporte do Conselho Estadual de Saúde nas localidades e como apoio da Gestão Estadual para atuar de forma participativa com os representantes dos usuários do SUS, Trabalhadores da Saúde, gestores municipais e estaduais das respectivas regiões de saúde, compartilhando as decisões, as dificuldades e os desafios colocados à gestão pública. Na década de 70, num momento de luta contra ditadura, surge o movimento da Reforma Sanitária que defende um conjunto de ideias relacionadas às mudanças e transformações necessárias na área da saúde. Essas mudanças não abarcavam apenas o sistema, mas todo o setor saúde, em busca da melhoria das



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. 32
Rub. 8

condições de vida da população. Este processo teve como marco institucional a 8ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1986. Entre os políticos que se dedicaram a esta luta está o sanitarista Sergio Arouca. As propostas da Reforma Sanitária resultaram, finalmente, na universalidade do direito à saúde, oficializado com a Constituição Federal de 1988 e a criação do Sistema Único de Saúde (SUS). Nesta época surgiram também vários movimentos sociais nas periferias, reivindicando acesso aos serviços de saúde inicia-se a formação de grupos, principalmente de mulheres para discutirem os problemas da comunidade, base do primeiro “Conselho de Comunidade”.

Em todo o Brasil, vários municípios e alguns estados brasileiros regulamentaram a instituição de conselhos gestores de unidades de saúde. As experiências registradas tem demonstrado que os conselhos gestor de unidades de saúde tem contribuído para aprimorar a gestão do SUS, melhorando o acesso a informação e o aumento da capacidade de controle das pessoas sobre a saúde individual e coletiva.

O Decreto nº 7.508, de 28 de junho de 2011 que regulamenta a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, organiza o Sistema Único de Saúde-SUS, o planejamento da saúde, a assistência à saúde em regiões, dispõe sobre a articulação interfederativa para assegurar o atendimento a saúde descentralizado e regionalizado, assegurando a participação da sociedade no controle e efetivo das ações de saúde. A partir deste decreto a Região de Saúde é oficialmente reconhecida como “espaço geográfico contínuo constituído por agrupamentos de Municípios limítrofes, delimitado a partir de identidades culturais, econômicas e sociais e de redes de comunicação e infraestrutura de transportes compartilhados, com a finalidade de integrar a organização, o planejamento e a execução de ações e serviços de saúde.”

Esse nova concepção de organização regionalizada dos serviços e ações de saúde, traz a necessidade de organização dos espaços de governança nas respectivas regiões de saúde, hoje exercidas através das Comissões Intergestoras Regionais de Saúde-CIR, mas coloca o desafio para a gestão estadual e gestão municipais em trazer a participação dos usuários e trabalhadores do SUS.

As unidades regionais de saúde sob gestão estadual necessitam dispor desses espaços de governança exercido de forma participativa envolvendo os diversos atores das políticas de saúde pública: gestores estaduais, municipais, usuários e trabalhadores do SUS, atuando como braços do Conselho Estadual de Saúde e como apoio da Gestão Estadual nas Regiões de saúde, compartilhando os desafios e dificuldades e a tomada de decisão com apoio da coletividade”.

Cumprida a pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 12/11/2019.

Após, 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.

2



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.

O presente projeto de lei possui a finalidade de dispor sobre a organização dos Conselhos Gestores nas Unidades de Saúde do Sistema Único de Saúde no Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.

Assim dispõe seu artigo 1º e 2º da proposição:

Art. 1º Ficam instituídos Conselhos Gestores de Unidades de Saúde, com caráter permanente e deliberativo, nas unidades do Sistema Único de Saúde que prestam assistência sob gestão, gerência ou responsabilidade da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso.

Parágrafo Único. A atuação dos Conselhos Gestores de Saúde abrangerá também as unidades de saúde que estão sob gestão ou gerência dos Consórcios de Saúde Pública dos quais recebam subsídio, subvenção ou custeio de qualquer recurso da Secretaria de Estado de Saúde.

Art. 2º Os Conselhos Gestores de Unidades de Saúde, de que trata esta lei, são destinados ao planejamento, avaliação, fiscalização e controle da execução das políticas e das ações de saúde, em sua área de abrangência no território do Estado.

*§1º A indicação de representação dos membros dos Conselhos Gestores dar-se-á com plena autonomia e ampla divulgação no conjunto de cada um dos segmentos.
(...).*

Da leitura dos dispositivos acima é possível concluir que a matéria é da competência legislativa privativa do Poder Executivo, pois a competência para dispor acerca da organização e do funcionamento da administração pública estadual é do Governador do Estado.

Em que pese no mérito a matéria seja de interesse público, referente a constitucionalidade ela afronta o artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea “d” da Constituição do Estado de Mato Grosso, que assim preceitua:

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.



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



O Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 4.000 do Estado de São Paulo manifestou pela inconstitucionalidade da norma de teor semelhante – a Lei n.º 12.516, de 02 de janeiro de 2007 - de autoria parlamentar, assim ementado “Dispõe sobre a organização dos Conselhos Gestores nas unidades de saúde do Sistema Único de Saúde no Estado e dá outras providências.”, conforme ementa abaixo transcrita, vejamos:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO N. 12.516/2007. INSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS GESTORES NAS UNIDADES DE SAÚDE DO ESTADO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que o disposto no art. 61, § 1º, II, “a”, da Constituição Federal estabelece regra de iniciativa privativa do chefe do poder executivo para criação e extinção de órgão da administração pública. Precedentes. 2. Ofende o princípio da separação dos poderes lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre órgãos da administração pública. Precedentes. 3. Ação direta julgada procedente.

Em vários outros julgados o STF já tinha se manifestado nesse mesmo sentido, não restando dúvida de que a matéria é de competência legislativa privativa do Poder Executivo. Vejamos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95. (ADI 1275, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 16/05/2007, DJe-032 DIVULG 06-06- 2007 PUBLIC 08-06-2007 DJ 08-06-2007 PP-00028 EMENT VOL02279-01 PP-00044 RT v. 96, n. 864, 2007, p. 158-163)

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Artigos 238 e 239 da Constituição do estado do Rio Grande do Sul. 3. Lei estadual n. 9.726/1992. 4. Criação do Conselho de Comunicação Social. 5. O art. 61, § 1º, inciso II, alínea “a” da Constituição Federal, prevê reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo para criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública. 6. É firme a jurisprudência desta Corte orientada pelo princípio da simetria de que cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei para criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública. 7. Violação ao princípio da separação dos poderes, pois o processo legislativo ocorreu sem a



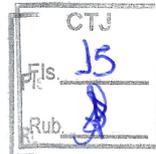
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



participação chefe do Poder Executivo. 8. Ação direta julgada procedente. ” (ADI 821, Relator (a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/09/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe239 DIVULG 25-11-2015 PUBLIC 26-11-2015)

Convém destacar ainda que em uma comparação da organização proposta dos Conselhos Gestores nas Unidades de Saúde do Sistema Único de Saúde com a instituída pelo Conselho Estadual de Saúde, conforme preceitua a Lei Complementar n.º 22 de 09 de novembro de 1992, podemos constatar que os dois Conselhos possuem Poder de Deliberação, de fiscalização, a diferença principal reside no fato de que o Conselho instituído pela LC 22/1992 é um Conselho de âmbito estadual, enquanto o projeto de lei cria Conselhos Gestores nas unidades de Saúde, padecendo do vício de inconstitucionalidade apontado pela Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.000/SP, julgada no ano de 2017.

Assim, considerando o princípio da Separação de Poderes, defendido por alguns doutrinadores como princípio da Separação de funções, que prevê que 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, esta Comissão manifesta pela rejeição do projeto de Lei.

Portanto, em que pese à relevância da matéria, a proposta fere normas constitucionais, por vício de iniciativa.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 1030/2019, de autoria do Deputado Lúdio Cabral.

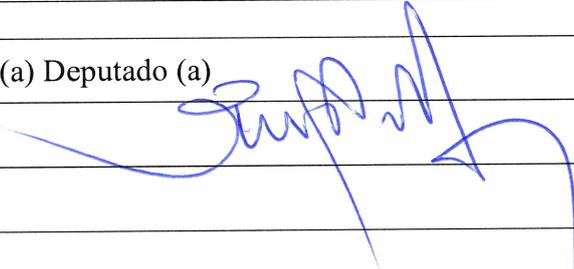
Sala das Comissões, em 18 de 04 de 2021.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 1030/2019 – Parecer n.º 616/2021
Reunião da Comissão em 18 / 04 / 2021
Presidente: Deputado Nelson Santos
Relator: Deputado Situar Sal Bosco.

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei n.º 1030/2019, de autoria do Deputado Lúdio Cabral

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



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião:	18ª Reunião Extraordinária Remota
Data/Horário:	19/04/2021 08h
Proposição:	PROJETO DE LEI n.º 1030/2019
Autor:	Deputado Lúdio Cabral

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	5	0		
RESULTADO FINAL: Matéria relatada presencialmente pelo Deputado Dilmar Dal Bosco com parecer CONTRÁRIO. Votaram com o relator os Deputados Wilson Santos presencialmente e Dr. Eugênio, Sebastião Rezende e a Deputada Janaina Riva por videoconferência. Sendo a propositura aprovada com parecer CONTRÁRIO.				

Waleska Cardoso

Waleska Cardoso

Consultora Legislativa – Núcleo CCJR