



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. 02
Rub. 08

Parecer n.º 952/2021/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 1013/2020 que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de manutenção de um profissional de enfermagem, nas unidades da rede pública estadual de educação de Mato Grosso, e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Paulo Araújo.

Relator (a): Deputado (a)

Dilmar da Rosa

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 09/12/2020, sendo colocado em primeira pauta no dia 14/12/2020, tendo seu devido cumprimento no dia 16/12/2020, conforme as fls. 02 e 04v.

Em seguida, a propositura foi encaminhada a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social no dia 16/12/2020, a qual exarou parecer opinativo favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1ª votação no dia pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 09/06/2021. (fls.04v a 09v)

Posteriormente, a propositura foi posta em segunda pauta no dia 16/06/2021, a qual foi cumprida no dia 16/06/2021, sendo, posteriormente remetido a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação no dia 23/06/2021, tendo a esta aportado no dia 24/06/2021, tudo conforme a fl. 11.

Trata-se de Projeto de Lei n.º 1013/2020, que visa dispor sobre a obrigatoriedade de manutenção de um profissional de enfermagem, nas unidades da rede pública estadual de educação de Mato Grosso, e dá outras providências.

Em justificativa o Autor informa:

“O presente projeto visa manter um profissional de enfermagem em cada uma das escolas da rede pública estadual, com vistas a prestar eficiência e agilidade no atendimento de primeiros socorros, bem como nas demais atividades que se fizerem necessárias.

As estatísticas mostram que os traumas físicos constituem uma das maiores causas de mortalidade infantil na faixa etária de zero a 10 anos. É necessário então, que

1



se crie um sistema de proteção às crianças nessa faixa etária, incluindo um pronto atendimento nas escolas e creches para qualquer tipo de trauma (de baixa complexidade) ocorrido no ambiente escolar.

Diante disso, submeto a presente indicação para apreciação dos nobres pares, em prol de toda sociedade.”

Com efeito, o projeto de lei submete-se 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 ressaltado anteriormente a proposição visa dispor sobre a obrigatoriedade de manutenção de um profissional de enfermagem, nas unidades da rede pública estadual de educação de Mato Grosso, nos seguintes termos:

Art. 1º Torna obrigatória a manutenção de no mínimo um profissional de enfermagem, em cada uma das unidades da rede pública estadual de educação de Mato grosso.

Art. 2º Os profissionais de enfermagem atuarão com o objetivo de prestar com eficiência e agilidade, os atendimentos de primeiros socorros, orientar no atendimento relativo à saúde e realizar outras atividades que se fizerem necessárias em sua área de competência.

Art. 3º As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Convém esclarecer que no âmbito desta CCJR o exame do projeto de lei será realizado sob três aspectos principais: 1º) a matéria legislativa proposta deve se encontrar dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros; 2º) deve ser observada a rígida regra de iniciativa da propositura disciplinada pela Constituição Federal, pela Constituição Estadual e



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



pelo Regimento Interno da ALMT; e 3º) a propositura deve estar em consonância com os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Inicialmente, verifica-se que a matéria proposta é de competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal, para legislar sobre proteção e defesa da saúde, nos termos do artigo 24, inciso XII, da CRFB/88, *in verbis*:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

*XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde**;*

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.”

Nesse sentido, a competência dos Estados é suplementar, cabendo a União à edição de normas gerais, sendo que, na inexistência de lei federal sobre normas gerais, os Estados podem exercer a sua competência plena, para atender suas peculiaridades regionais ou preencher lacunas.

Dentre as normas gerais, podemos citar a Lei n.º 8.080 de 19 de setembro de 1990, conhecida com Lei Orgânica da Saúde, que, no seu §1º do artigo 2º, estabelece a saúde como um direito de ordem fundamental, devendo o estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício, garantindo o acesso universal e igualitário a todos, *verbis*:

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

Nesse sentido, a propositura está em linha e em conformidade com a legislação federal e constituição Federal, restando patente à competência legislativa suplementar para tratar da matéria, não, havendo, em que se falar, em vício de inconstitucionalidade formal (artigo 24, inciso XII, §2, da CF/88).



Noutro giro, em relação à inconstitucionalidade subjetiva, relacionado à iniciativa de Leis, a Constituição Federal, assim como a Constituição Estadual, estabelecem a algumas autoridades e órgãos a incumbência de deflagrar o processo legislativo.

Nesse sentido, o art. 61, § 1º, inciso II da CF/88, dispositivo este de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, o qual foi reproduzido simetricamente no parágrafo único, inciso II do artigo 39 da CE/MT, estabelecem as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo.

No caso em apreço, embora seja nobre a intenção do autor da propositura, verifica-se que esta se amolda nas hipóteses de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, pois estabelece uma série de novas obrigações e deveres para entidades e órgãos estaduais, usurpando, desta feita, a alçada do Chefe do Poder Executivo Estadual, constituindo clara intromissão na esfera de sua gestão administrativa.

Isso porque, as proposições que tratem de **criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública** estão inseridas no rol de iniciativa reservada ou concorrente, tratando-se, desta forma, de matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 39, parágrafo único, inciso II alíneas “d” da Constituição do Estado de Mato Grosso. Vejamos:

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



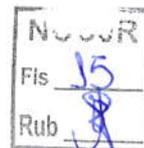
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



*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, 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): CÁRMEN 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)*

Ademais, 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, previsto na Constituição Federal e na Constituição do Estado, respectivamente no artigo 2º e 9º:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

5



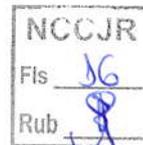
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.

O caso é de inconstitucionalidade manifesta. A proposição afronta a Constituição da República por vício formal de iniciativa, e por usurpar a competência material do Poder Executivo e por ferir o princípio constitucional da separação de poderes.

No mais, a contratação de profissionais de enfermagem em todas as escolas públicas estaduais, acarretará despesas não previstas no orçamento, sendo, por certo imprescindível uma estimativa do impacto financeiro, conforme disposição do artigo 16 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, que prevê que toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental deve ter análise do impacto financeiro.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Vale consignar que tal disposição foi normatizada na Constituição Federal no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que em seu art. 113, dispõe sobre a necessidade da estimativa do impacto orçamentário e financeiro, quando a proposição cria ou altera despesas obrigatórias. Vejamos o disposto:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Embora a determinação constitucional conste no ADCT da Constituição Federal, o que pode levar a inferir que tal preceito é de aplicação apenas no âmbito federal, tal celeuma já foi analisada pelo Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 5816/RO de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, vejamos:

A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos.



Portanto, em que pese à relevância da matéria, a proposta fere normas constitucionais, havendo óbice à aprovação da proposição.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, onde se evidencia a **inconstitucionalidade**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 1013/2020, de autoria do Deputado Paulo Araújo.

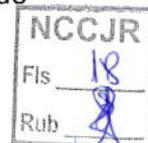
Sala das Comissões, em 19 de 10 de 2021.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 1013/2020 – Parecer n.º 952/2021
Reunião da Comissão em 19/10/21
Presidente: Deputado (a) Wilson Santos
Relator (a): Deputado (a) Dilma Dal Bosco

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, onde se evidencia a inconstitucionalidade , voto contrário à aprovação do Projeto de Lei n.º 1013/2020, de autoria do Deputado Paulo Araújo.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	
[assinatura]	[assinatura]



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDO

Reunião	19ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	19/10/2021	Horário	08h00min
Proposição	PROJETO DE LEI Nº 1013/2020		
Autor (a)	Deputado Paulo Araújo		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Sim	Não	Abstenção	Ausente
Deputado Wilson Santos – Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio – Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Deputado Dilmar Dal Bosco	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes				
Deputado Carlos Avallone	<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"/>
Deputado Eduardo Botelho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Delegado Claudinei	<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"/>
Soma Total	4	0	0	1

Resultado Final: Matéria relatada pelo Deputado Dilmar Dal Bosco por videoconferência com parecer CONTRÁRIO, em face da inconstitucionalidade. Votaram com o relator a Deputada Janaina Riva, Deputados Wilson Santos e Sebastião Rezende presencialmente. Ausente o Deputado Dr. Eugênio. Sendo a matéria aprovada com parecer CONTRÁRIO, em face da inconstitucionalidade.


Doninas de Almeida Nunes
Consultora Legislativa em Substituição Legal
Núcleo CCJR