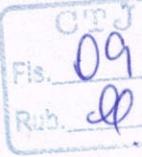




ESTADO DE MATO GROSSO  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO  
Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer n.º 311/2017/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 396/2016 que “Dispõe sobre um Programa Permanente de Conscientização e Esclarecimento, nas Escolas do Estado de Mato Grosso, no que diz respeito à importância da vacinação contra o Vírus HPV.”

Autor: Deputado Mauro Savi

Relator(a): Deputado(a)

*Joaquim Riva*

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 06/10/2016, sendo colocada em segunda pauta no dia 11/05/2017, tendo seu devido cumprimento no dia 24/05/2017, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 26/05/2017, tendo a esta aportada no dia 06/06/2017, tudo conforme as fls. 02/08v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 396/2016, de autoria do Deputado Mauro Savi, conforme ementa acima. No âmbito desta comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura visa dispor sobre a criação do Programa Permanente de Conscientização e Esclarecimento, nas Escolas do Estado de Mato Grosso, no que diz respeito à importância da vacinação contra o Vírus HPV.

O autor da proposição assim expõe em sua justificativa:

*“De acordo com o Centro para Controle de Prevenção de Doenças dos Estados Unidos (CDC), o HPV é responsável por 100% dos casos de câncer do colo do útero, 91% dos casos de câncer anal, 75% dos casos de câncer de vagina, 72% dos casos de orofaringe, 69% dos casos de câncer de pênis.*

*No Brasil, estima-se que existam 20 milhões de pessoas infectadas pelo HPV. A vacinação foi adotada em nosso País pelo Ministério da Saúde em março de 2014 para proteger mulheres de 9 a 45 anos e homens de 9 a 26 anos. Existem duas vacinas contra o HPV: a vacina contra os HPVs dos tipos 6, 11, 16 e 18, mais conhecida como quadrivalente e a vacina bivalente contra os HPVs tipos 16 e 18. Estudos e pesquisas atestam que as vacinas protegem contra:*

*\*70% de cânceres e lesões pré-cancerosas de colo do útero*

*8*



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



- \*87% de cânceres e lesões pré-cancerosas de ânus;*
- \*44% de cânceres e lesões pré-cancerosas de vulva;*
- \*56% de cânceres e lesões pré-cancerosas de vagina;*
- \*90% das verrugas genitais.*

*A ANVISA recomenda a vacinação para mulheres a partir dos nove anos - em especial para aquelas que ainda não iniciaram sua vida sexual, para garantir maior eficácia na proteção, uma vez que a resposta imunológica é cerca de 2 a 3 vezes maior em jovens com menos de 14 (quatorze) anos. Em homens, entre 9 (nove) e 26 (vinte e seis) anos de idade, a vacinação também é recomendada em função dos riscos. Meninas e mulheres, na faixa etária de 9 (nove) a 26 (vinte e seis) anos, vivendo com HIV (ou AIDS) também devem ser vacinadas. Neste caso, o esquema vacinal consiste em três doses – a segunda é administrada dois meses depois, e a terceira, após seis meses. Dados do ministério apontam que cerca de 60 mil mulheres de 15 a 26 anos vivem com HIV (ou AIDS) no País atualmente.*

*A coordenação do Programa Nacional de Imunização alerta que o vírus do HPV – papiloma vírus humano- é atualmente muito disseminado e transmitido pelo contato direto com a pele ou mucosas infectadas. A estimativa é que o Brasil registre, até o final deste ano, 16 mil novos casos de câncer de colo de útero e cerca de 5 mil mortes provocadas pela doença. Registramos que o câncer de colo de útero representa a quarta causa de morte por câncer entre mulheres.*

Cumprida a pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura e Desporto, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1.<sup>a</sup> votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 10/05/2017.

Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer.

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.

O presente projeto de lei objetiva criar o Programa Permanente de Conscientização e Esclarecimento, nas Escolas do Estado de Mato Grosso, no que diz respeito à importância da vacinação contra o Vírus HPV.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Preliminarmente, analisando a propositura, observa-se que a mesma se insere na temática defesa da saúde, a qual é de competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos do artigo 24, inciso XII da Constituição Federal:

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

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

Ainda, o artigo 6º dispõe que a saúde é um direito social:

*Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)*

Não obstante a propositura tenha o objetivo de instituir um programa (política pública de proteção à saúde), não remodela ou cria novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, razão pela qual a proposição não possui reserva de iniciativa, podendo os integrantes do Parlamento iniciar o processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61, da Constituição Federal:

*Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

Esse 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:*

8.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Os artigos 1º e 2º da proposição dispõem da seguinte forma:

*Art. 1º Fica instituído, nas Escolas de Mato Grosso, o PROGRAMA PERMANENTE DE CONSCIENTIZAÇÃO E ESCLARECIMENTO SOBRE A IMPORTANCIA DA VACINAÇÃO CONTRA O VIRUS HPV.*

*Art. 2º O PROGRAMA PERMANENTE DE CONSCIENTIZAÇÃO E ESCLARECIMENTO SOBRE A IMPORTANCIA DA VACINAÇÃO CONTRA O VIRUS HPV tem por objetivos:*

*I- Promover debates, palestras e outros eventos com especialistas que esclareçam sobre a importância da vacinação, efeitos colaterais, doses necessárias e intervalo entre as mesmas;*

*II- Efetuar distribuição, bimestral, de panfletos e folders informativos;*

*III- Fixar cartazes de “alerta” em corredores e salas de aula das Escolas do Estado de Mato Grosso;*

Conforme salientado, a propositura tem como objetivo instituir um programa, no âmbito das escolas, destinado à conscientização e esclarecimento quanto à vacinação contra o vírus HPV.

Analisando as ações pertinentes aos objetivos constantes do artigo 2º, observa-se que as mesmas, de forma mais ampla e genérica, já integram as atribuições dos órgãos (Secretarias) do Poder Executivo, conforme se observa da Lei Complementar n.º 566/2015, razão pela qual não remodela ou cria novas atribuições aos referidos órgãos:

*Art. 34 À Secretaria de Estado de Saúde compete:*

*...  
VII - fomentar a atenção à saúde, implementar o modelo de atenção à saúde e fomentar a construção de novos modelos, priorizando ações de promoção e prevenção, com reorientação das ações de assistência ambulatorial e hospitalar;*

Não obstante o referido programa que se objetiva criar seja desenvolvido no âmbito das escolas de Mato Grosso, vale ressaltar que a Secretaria de Estado Educação, Esporte e Lazer pode desenvolver referido programa em colaboração com a Secretaria de Estado de Saúde.

Cabe ressaltar que a distribuição de panfletos e folders informativos previsto no inciso II do artigo 2º não envolve despesas extras, posto que a Lei Orçamentária Anual – LOA/2017 (Lei n.º 10.515/2017) prevê a Ação 2014 – Publicidade institucional e propaganda, que possui o objetivo específico de “executar serviços de publicidade, visando a divulgação dos atos, programas, obras e serviços do Governo”.

Cabe ressaltar que, ao instituir referido Programa, contemplando uma política pública de proteção da saúde, com ações (debates, palestras e eventos) voltadas para a conscientização e esclarecimento de alunos, pais e responsáveis quanto à importância da vacinação contra o vírus HPV, é salutar observar os ensinamentos de João Trindade Cavalcante Filho, Consultor Legislativo



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



do Senado Federal na área de Direito Constitucional, Administrativo, Eleitoral e Processo Legislativo, em seu artigo “*LIMITES DA INICIATIVA PARLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS – Uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal*”, assim ensina:

*“Consideramos, destarte, adequada a teoria já aventada pelo Supremo Tribunal Federal (embora não desenvolvida de forma aprofundada) de que o que se veda é a iniciativa parlamentar que vise ao redesenho de órgãos do Executivo, conferindo-lhes novas e inéditas atribuições, inovando a própria função institucional da unidade orgânica.*

*Perceba-se que, ao se adotar essa linha de argumentação, é necessário distinguir a criação de uma nova atribuição (o que é vedado mediante iniciativa parlamentar) da mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão. Por exemplo: atribuir ao SUS a estipulação de critérios para a avaliação da qualidade dos cursos superiores de Medicina significaria dar uma nova atribuição ao sistema, ao passo que estipular prazos para o primeiro tratamento de pessoas diagnosticadas com neoplasia nada mais é que a explicitação – ou, melhor, a regulamentação (lato sensu) – de uma atividade que já cabe ao Sistema desempenhar.*

*Em sentido semelhante, Ronaldo Jorge Araújo Vieira Junior sustenta que a iniciativa privativa do Presidente da República diz respeito à elaboração de normas que remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura da Administração Pública.*

*Igualmente, Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça Monteiro defende que, nesses casos [de formulação de políticas públicas], pode o Poder Legislativo dar início ao processo legislativo. (...) a iniciativa parlamentar é perfeitamente válida e livre de vícios. Na verdade, assim como entendemos, a autora considera que:*

*o que não se admite é que, a pretexto de legislar sobre matéria a cuja iniciativa não foi reservada ao Executivo, a propositura de iniciativa parlamentar adentre nessas matérias, criando atribuições a órgãos do Executivo ou até mesmo dispondo sobre matérias de cunho eminentemente administrativo.*

*Um segundo argumento a favor da possibilidade de criação de política pública por iniciativa parlamentar pode ser extraído do § 1º do art. 5º da CF. Segundo esse dispositivo, as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais (entre as quais se incluem as que definem direitos sociais) têm aplicação imediata.*

*De acordo com a doutrina, uma das emanações normativas desse dispositivo relaciona-se à obrigatoriedade de que os poderes públicos – Legislativo inclusive – atuem de modo a realizar os direitos fundamentais da forma mais ampla possível. Essa vinculação do Legislador impõe que os direitos fundamentais sejam legislativamente desenvolvidos, inclusive por meio das chamadas leis promotoras desses direitos, assim entendidas aquelas que, segundo José Carlos Vieira de Andrade, visam a criar condições favoráveis ao exercício dos direitos.*

*Ora, os direitos fundamentais vinculam o Legislativo, que tem a obrigação até mesmo de editar leis que os promovam. Quando aplicada essa afirmação genérica ao caso específico dos direitos fundamentais sociais, cuja efetivação se dá por meio de políticas públicas, chega-se à conclusão de que o legislador tem não só a*



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



*possibilidade, como até mesmo a obrigação de formular políticas governamentais que promovam tais direitos. Pode-se perfeitamente falar em um dever-poder de formular políticas públicas para a efetivação de direitos sociais.”*

Nesse sentido, vale frisar recentes proposições de iniciativa parlamentar que instituem programas ou políticas públicas, as quais foram sancionadas pelo Governador do Estado, quais sejam: Lei n.º 10.430, de 15 de setembro de 2016, que institui o Programa de Cadastramento Visual Infantil “Olha bem, Mato Grosso”, de autoria do Deputado Mauro Savi; a Lei n.º 10.456, de 28 de outubro de 2016, que institui a política de incentivo à incubação de empresas e cooperativas e dá outras providências, de autoria do Deputado Gilmar Fabris e, especificamente com relação aos pequenos produtores rurais, a Lei n.º 10.516, de 02 de fevereiro de 2017, que institui a Política Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável da Agricultura Familiar e dá outras providências, de autoria do Deputado Eduardo Botelho.

Por último, observa-se que a instituição do Programa Permanente de Conscientização e Esclarecimento, nas Escolas do Estado de Mato Grosso, no que diz respeito à importância da vacinação contra o Vírus HPV, objetiva cumprir os direitos sociais assegurados no artigo 6º da Constituição Federal, conforme já mencionado.

Logo, observa-se que a presente proposição observa os ditames da Constituição Federal e se coaduna com os interesses maiores que nortearam o legislador constituinte.

Vale ressaltar ainda que a presente proposição, conforme já destacado, não confere novas atribuições, tampouco acarreta despesas extras e não previstas no orçamento do Poder Executivo, estando em consonância com os objetivos delineados em sua programação orçamentária, sendo, portanto perfeitamente possível a iniciativa parlamentar, conforme jurisprudência pacificada pelo Supremo Tribunal Federal.

Assim, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.



### III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 396/2016, de autoria do Deputado Mauro Savi.

Sala das Comissões, em 15 de maio de 2018.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 396/2016 – Parecer n.º 311/2017
Reunião da Comissão em 15 / 05 / 2018
Presidente: Deputado Max Ruzi
Relator(a): Deputado(a) Jovairio Riva.

Voto Relator(a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei n.º 396/2016, de autoria do Deputado Mauro Savi.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator(a)	Jovairio Riva
Membros	Mauro Savi
	[Signature]
	[Signature]