



Parecer N.º 350/2024/CCJR

Referente ao Veto Total N.º 10/2024 - Mensagem N.º 21/2024 – Veto total aposto ao projeto de lei n.º 808/2023, que inclui todo procedimento cirúrgico, solicitação de consultas e exames destinados a pacientes diagnosticados com descolamento de retina na fila de Urgência do Sistema Estadual de Regulação, e dá outras providências. Autor: Deputado Júlio Campos

Autor: Poder Executivo

Relator (a): Deputado (a) Elizeu Nascimento

### I - Relatório

O presente veto total foi recebido em 07/02/2024 pela Presidência desta Casa de Leis, tendo sido lido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos – SSL na mesma data. Após, foi encaminhado para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR e aportado na data de 19/02/2024, tudo conforme às fls. 02 e 06/verso.

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, 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.”

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

As razões do veto estão alicerçadas na inconstitucionalidade formal e material, onde o Chefe do Poder Executivo assim explana:

“(…)

Instada a manifestar-se, a Procuradoria-Geral do Estado opinou pelo veto total ao projeto de lei pela sua inconstitucionalidade, de acordo com os tópicos elencados em parecer, os quais acompanho integralmente:



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 Formal: o projeto de lei usurpa a competência conferida ao Poder Executivo por legislar acerca da organização e funcionamento dos seus órgãos e secretarias, interferindo, especialmente, na atribuição da Secretaria de Estado Saúde de gerir o Sistema Estadual de Regulação - SISREG, configurando, portanto, ingerência administrativa, diante da violação direta ao previsto no art. 39, parágrafo único, inciso II, alínea "d" e art. 66, V, todos da Constituição Estadual;
- Inconstitucionalidade Formal, por instituir obrigação que resulta em despesa pública, sem, contudo, apresentar a respectiva estimativa do impacto orçamentário e financeiro e demonstrar a compatibilidade da norma com a legislação orçamentária. Violação ao art. 113 da ADCT, ao art. 167,1, da CRFB/88. ao art. 165, I, da CE, ao art. 16 da LC n° 101/2000 e ao art. 15 da LC Estadual n° 614/2019;
- Inconstitucionalidade Material, por fixar prazo para que o Poder Executivo regulamente a propositura, bem como, atenda os prazos máximos definidos para a realização dos procedimentos cirúrgicos, consultas e exames médicos. Violação do princípio da separação e independência dos poderes, previsto no art. 2° da Constituição Federal, conforme entendimento exarado pelo STF na ADI 4727.

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me levaram a **vetar integralmente o Projeto de Lei n° 808/2023**, as quais ora submeto à apreciação dos membros dessa Casa de Leis.

Após 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, § 1° 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 do Plenário desta Casa de Leis, 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.

**§ 1° 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**

2



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto ao Presidente da Assembleia Legislativa. **(negritou-se)**

Desse modo, o Chefe do Poder Executivo, no pleno exercício de suas atribuições, decidiu vetar na íntegra o projeto de lei em questão, com base nas seguintes razões: “(...)• Inconstitucionalidade Formal: o projeto de lei usurpa a competência conferida ao Poder Executivo por legislar acerca da organização e funcionamento dos seus órgãos e secretarias, interferindo, especialmente, na atribuição da Secretaria de Estado Saúde de gerir o Sistema Estadual de Regulação - SISREG, configurando, portanto, ingerência administrativa, diante da violação direta ao previsto no art. 39, parágrafo único, inciso II, alínea "d" e art. 66, V, todos da Constituição Estadual; • Inconstitucionalidade Formal, por instituir obrigação que resulta em despesa pública, sem, contudo, apresentar a respectiva estimativa do impacto orçamentário e financeiro e demonstrar a compatibilidade da norma com a legislação orçamentária. Violação ao art. 113 da ADCT, ao art. 167, I, da CRFB/88. ao art. 165, I, da CE, ao art. 16 da LC n° 101/2000 e ao art. 15 da LC Estadual n° 614/2019; • Inconstitucionalidade Material, por fixar prazo para que o Poder Executivo regulamente a propositura, bem como, atenda os prazos máximos definidos para a realização dos procedimentos cirúrgicos, consultas e exames médicos. Violação do princípio da separação e independência dos poderes, previsto no art. 2° da Constituição Federal, conforme entendimento exarado pelo STF na ADI 4727. (...)”.

Adentrando na análise da propositura em epígrafe quanto à **forma**, verifica-se que **não há vícios**, estando a proposição analisada em acordo com as regras constitucionais, seja sob o aspecto relacionado à competência concorrente do Estado para legislar, seja quanto à competência de iniciativa, seja quanto ao instrumento legislativo hábil a incorporar a providência legislativa proposta.

Assim, ao instituir prioridade de atendimento para os portadores da doença que especifica (deslocamento de retina), a propositura exsurge em proteção e defesa da saúde, vindo a atender a CRFB/1988, mais precisamente o seu artigo 24, XII, o qual estabelece a competência legislativa concorrente para o tema, permitindo ao Estado tratar do assunto.

Nesse sentido, a competência estadual é suplementar, cabendo à União a edição de normas gerais sobre saúde.

Dentre as normas gerais editadas pela União, cita-se a Lei Federal (LF) N.º 10.048, de 08 de novembro de 2000, que “Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências”.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Dito isso, fica evidente que pode o Estado exercer sua competência legislativa suplementar para tratar da matéria alvo desta propositura, não havendo, portanto, que se falar em inconstitucionalidade formal por vício de competência, conforme art. 24, XII da CRFB/1988. Dito isso, vejamos o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

No caso em exame, da leitura do texto normativo, é possível depreender que o Assembleia Legislativa limitou-se a garantir direito social constitucionalmente previsto. A norma, vai, pois, ao encontro do direito social à saúde, previsto nos arts. 6º e 196 da CRFB.

Noutras palavras, não se trata sequer de reconhecer direitos, visto que eles emanam da própria Constituição, mas de lhes dar concretude. Trata-se, assim, de providência exigida de todos os poderes do Estado. Conforme fiz observar quando do julgamento da ADI 5.243, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Red. para o acórdão Min. Edson Fachin, Pleno, DJe 02.08.2019, não há invasão de competência quando o poder legislativo limita-se a explicitar o conteúdo de direito fundamental já expresso na Constituição.

(...)

Assim, ao contrário do alegado pelo requerente, não se deu a rigor, diminuição ou ampliação de normas de competência, salvo as que, implicitamente, ante ao reconhecimento constitucional do direito à saúde, derivam da própria Constituição. Nem tampouco qualquer alteração na organização ou funcionamento dos órgãos do Poder Executivo que indique violação ao art. 84, VI, a, da Constituição Federal. A lei estadual, quando se presta a promover o cumprimento de encargo inerente ao Poder Público para a viabilidade de concretização do direito social, não fere prerrogativa constitucional de iniciativa.

**Ressalto ainda que a Assembleia Legislativa atuou em exercício legítimo de sua competência prevista, no art. 24, XII e § 2º, da Constituição Federal, para suplementar norma geral de saúde.**

**Se não há vício de iniciativa, não há falar em ofensa à separação dos poderes ou em usurpação dos poderes constitucionais outorgados ao Executivo. A atuação do legislador paulista é consentânea com sua função constitucional, cabendo ao Poder Executivo regulamentá-la nos termos e limites de sua competência.**  
(STF, ADI 4288 / SP, rel. Min. EDSON FACHIN, j. 29/06/2020).

Ademais, a propositura não trará gastos extra ao Poder Executivo, tornando-se despicienda a apresentação de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. Porém, mesmo se causasse alguma despesa, o Parlamento não ficaria impedido de iniciar o processo legislativo quanto à matéria saúde, pois as competências descritas no art. 39, parágrafo único, da Constituição Estadual permanecem incólumes, uma vez que a propositura não os atinge. Em casos tais, o Supremo Tribunal Federal, mais uma vez, vem nos socorrer:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS.

4



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



(...) Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil - matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (...) (ADI 3394, Relator: Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2007) (original sem destaque).

Assim, a proposta de lei não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não adentra em campo de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, sendo prerrogativa do Parlamento a deflagração do processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61, *caput*, da Constituição Federal, esse dispositivo, que, em razão do princípio da simetria, deve ser observado no âmbito estadual, foi reproduzido pelo nosso Estado de Mato Grosso no artigo 39 da Constituição Estadual.

Em reforço a esses dispositivos surge o artigo 25 da Carta Estadual, que consigna competir 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:

Por tudo isso, tem-se por ausentes os vícios formais de constitucionalidade, tornando-se imperioso o reconhecimento da proposição como **formalmente** constitucional, atendendo ao disposto no art. 24, XII, da Carta Magna e nos arts. 25 e 39, *caput*, da Constituição Estadual.

Ademais, a proposta está em consonância com a constitucionalidade material, atendendo especialmente o art. 196 da CF, que prevê a saúde com direito e dever do Estado; *in verbis*:

**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.

Seguindo a análise, pode-se dizer que não se vislumbra violação aos textos constitucionais quanto à sua materialidade, havendo compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios da Carta Magna e da Carta Estadual, tanto é que há no ordenamento jurídico



mato-grossense diversas leis em sentido semelhante ao da propositura; algumas dessas leis são mencionadas abaixo:

- LE 11.350/2021;
- LE 11.373/2021
- LE 11.621/2021;
- LE 11.705/2022;
- LE 12.063/2023.

A presente proposição, não só visa proteger a saúde, o qual foi elevado pelo Constituinte a direito social (art. 6º, *caput*, da CF), como também, a dignidade da pessoa humana com descolamento de retina.

A pretensão legislativa encontra guarida no princípio da dignidade da pessoa humana, expresso no art. 1º, III, da Constituição Federal.

O direito à saúde aparece como consequência imediata da consagração da dignidade da pessoa humana como princípio fundante da República Federativa do Brasil, o qual deve ser posto em salvaguarda também mediante políticas públicas e a atuação regulamentar e fiscalizadora do Poder Público, como destaca José Afonso da Silva, vejamos:

A saúde é concebida como direito de todos e dever do Estado, que a deve garantir mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução de doenças e outros agravos. O direito a saúde rege-se pelos princípios da universalidade e da igualdade de acesso às ações e serviços que a promovem, protegem e recuperam. As ações e serviços são de relevância pública, por isso ficam inteiramente sujeitos a regulamentação, fiscalização e controle do Poder Público, nos termos da lei, a que cabe executá-los diretamente ou por terceiros pessoas físicas, ou jurídicas de direito privado.<sup>1</sup>

Dessa forma, sendo a dignidade da pessoa humana fundamento de nosso Estado Democrático de direito, refletindo-se na ordem econômica (art. 170, CF/88), e ordem social, justifica, sua aplicação e intervenção em estabelecimentos que integrem o Sistema Estadual de Regulação, possibilitando aos que tem o descolamento de retina maior acesso à saúde, garantindo-lhes o bem-estar.

<sup>1</sup> SILVA, José Afonso, Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, 38ª edição, 2014, São Paulo-SP, pag 846.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Em razão da ausência de vícios relativos à matéria ou conteúdo do texto constitucional, imperioso se faz reconhecer a proposição como **materialmente** constitucional, principalmente por atender o disposto no art. 1º, II e III, c/c os arts. 5º, *caput*, 6º, *caput*, c/c o art. 144, bem como com os arts. 205, 208, VII e 214, V, todos da Carta Magna.

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 10/2024 - Mensagem N.º 21/2024 de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 23 de 02 de 2024.



IV – Ficha de Votação

Veto Total N.º 10/2024 – Mensagem N.º 21/2024 – Parecer N.º 350/2024/CCJR
Reunião da Comissão em 21 / 02 / 2024
Presidente: Deputado (a) Júlio Campos
Relator (a): Deputado (a) Elizeu Nascimento

Voto Relator (a)
Diante do exposto, voto pela <b>derrubada</b> do Veto Total N.º 10/2024 - Mensagem N.º 21/2024, de autoria do Poder Executivo.

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