



Parecer n.º 243/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 428/2020 que “Dispõe sobre a criação da carteira de identificação da pessoa ostomizada no âmbito do Estado de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Valdir Barranco.

Relator (a): Deputado (a)

Max Reeson

I – Relatório

Submete-se a esta Comissão o projeto de Lei n.º 428/2020, de autoria do Deputado Valdir Barranco, que dispõe sobre a criação da carteira de identificação da pessoa ostomizada no âmbito do Estado de Mato Grosso.

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos - SSL no dia 12/05/2020, sendo colocada em primeira pauta no dia 13/05/2020, tendo seu devido cumprimento no dia 27/05/2020 (fls. 02 e 04/verso).

Ato contínuo, a propositura foi encaminhada à Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social que, pelo parecer encartado nos autos (fls. 05 a 10), opinou pela aprovação, tendo, por conseguinte, sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 16/11/2021 (fl. 10/verso).

Em sua justificativa o Autor assim informa:

“Pessoa ostomizada é aquela que precisou passar por uma intervenção cirúrgica para fazer no corpo uma abertura ou caminho alternativo de comunicação com o meio exterior, para a saída de fezes ou urina assim como auxiliar na respiração ou na alimentação. Essa abertura chama-se estoma. Normalmente esta cirurgia é realizada em pessoas com perfuração no abdômen, como ferimento a bala, ou em casos de câncer no reto, intestino grosso ou na bexiga. Como o paciente não elimina normalmente as fezes e a urina, ele precisa de uma bolsa coletora.

Considerando a gravidade da situação, a dificuldade diária e o constrangimento que cada ostomizado enfrenta, é necessário um tratamento especial por parte do poder público e da sociedade em geral. É muito importante a concessão de

[Handwritten signature]



algumas garantias a fim de amenizar o sofrimento dessas pessoas e facilitar o seu dia a dia. Sendo assim, é necessária a expedição de uma carteira de identificação para a pessoa ostomizada que ateste e explique a sua condição. Esta iniciativa irá evitar muitos problemas e constrangimentos durante sua rotina habitual, além de elevar a autoestima dessas pessoas.

Diante do exposto, considerando a relevância do tema tratado, solicito o apoio dos meus Nobres Pares para aprovação deste projeto.”

Seguidamente, a segunda pauta foi cumprida no período do dia 17/11/2021 a 24/11/2021, quando, então, a proposição recebeu encaminhamento para a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR 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 propositura visa dispor sobre a criação da carteira de identificação da pessoa ostomizada no âmbito do Estado de Mato Grosso, nos seguintes termos:

“Art. 1º Fica criada a Carteira de Identificação da Pessoa Ostomizada no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Parágrafo único - Considera-se ostomizada a pessoa que precisou passar por uma intervenção cirúrgica, para fazer no corpo uma abertura ou caminho alternativo de comunicação com o meio exterior para a saída de fezes ou urina, assim como auxiliar na respiração ou alimentação.

Art. 2º A carteira será expedida por meio de requerimento devidamente preenchido e assinado pelo interessado ou por seu representante legal, acompanhado de relatório médico e documentos pessoais.

Art. 3º O poder executivo indicará o órgão competente para emissão da carteira de identificação, que deverá ser expedida em um prazo máximo de 30 (trinta) dias e com validade de 5 (cinco) anos.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

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



Convém esclarecer que, no âmbito desta comissão 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 pelo Regimento Interno da ALMT; e 3º) a propositura deve estar em consonância com os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Analisando a propositura, vislumbra-se o enquadramento na competência legislativa concorrente dos Estados, para legislar sobre proteção e defesa da saúde, conforme dispõe o artigo 24, inciso XII, da CRFB, *in verbis*:

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

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Além disso, o direito a saúde, foi erigido pelo Poder Constituinte como um direito de ordem fundamental, previstos nos artigos 6º¹ e 196² todos da CF/88, os quais impõem ao Poder Público o dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro.

Dito isso, ao instituir a criação da carteira para pessoa ostamizada, a propositura está em conformidade com a Constituição em dar primazia a um tratamento especial por parte do poder público e da sociedade em geral a estas pessoas.

Contudo, em relação à inconstitucionalidade subjetiva, relacionado à iniciativa de Leis, verifica-se que a proposta cria novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, incorrendo em vício de iniciativa, haja vista que a matéria está diretamente ligada à organização administrativa, bem como a criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.

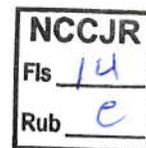
A Constituição do Estado de Mato Grosso, em seu artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea "d", c/c artigo 66, inciso V, que são de iniciativa privativa do Governador do Estado leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública, assim como organização e funcionamento da Administração Estadual, senão vejamos:

¹ 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.

² 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.



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. 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, à Procuradoria Geral do Estado e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (A expressão “à Procuradoria-Geral do Estado” foi declarada inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal, pela ADI nº 291-0, julgada em 07.04.2010, publicada no DJE em 10.09.2010)

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. (negritou-se)

Art. 66 Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

(...)

V - dispor sobre a organização e funcionamento da Administração do Estado, na forma da lei; (negritou-se)

Não por outra razão que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado com relação à luz do princípio da simetria, que leis que impliquem em matéria reservada ao Chefe do Executivo, são inconstitucionais, 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 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 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS

4



*FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versam sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada. (ADI 2857, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe-152 DIVULG 29-11-2007 PUBLIC 30-11-2007 DJ 30-11-2007 PP-00025 EMENT VOL-02301-01 PP-00113) **(Grifei e negritei)***

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI QUE ATRIBUI TAREFAS AO DETRAN/ES, DE INICIATIVA PARLAMENTAR: INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. Lei 7.157, de 2002, do Espírito Santo. I. - É de iniciativa do Chefe do Poder Executivo a proposta de lei que vise a criação, estruturação e atribuição de órgãos da administração pública: C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. II. - As regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados membros. III. - Precedentes do STF. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”
(ADI nº 2.719/ES, Relator o Ministro Carlos Velloso, DJ de 25/4/03).

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 11.750/2002 do Estado do Rio Grande do Sul. Projeto “Escotismo Escola”. 3. Ofendem a competência privativa do Chefe do Executivo para iniciar o processo legislativo normas que criem atribuições para órgão da administração pública. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.
(ADI 2807, Relator (a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-065 DIVULG 19-03-2020 PUBLIC 20-03-2020).”

Logo, em que pese a nobre intenção parlamentar, conclui-se que a proposição é formalmente inconstitucional, por vício formal insanável de iniciativa, ferindo o princípio da Separação dos Poderes (Art. 2º da CF/88 e Art. 9º da CE/MT), que impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

De mais a mais, ao instituir criação das carteiras de identificação das pessoas ostomizada, ocasionará novas despesas, tendo, por via de consequência, observar às disposições da Lei



Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a qual determina que toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental deve ter análise do impacto financeiro, nos termos do artigo 16º, *in verbis*:

“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.”

Ademais, a Emenda Constitucional nº 95/2016 disciplinou, no âmbito constitucional, a obrigatoriedade de qualquer proposta legislativa a criar ou alterar despesa obrigatória ou renúncia de receita ser acompanhada da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, senão vejamos:

“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 resolvida pelo Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 5816 de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, estabelecendo que tal norma dirige-se a todos os entes federativos, a saber:

“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.”

Logo, observada a incompletude do processo legislativo da propositura, imperioso reconhecer sua inconstitucionalidade formal, por violar o artigo 2º da Constituição Federal, os artigos 9º, 39, parágrafo único, inciso II, alínea “d” da Constituição do Estado de Mato Grosso, bem como a inconstitucionalidade material, por violação ao artigo 113 do ADCT.

Desta forma, em que pese à relevância da matéria, a mesma fere normas constitucionais, encontrando óbice à sua aprovação.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator(a)

Diante do exposto, onde se evidencia **inconstitucionalidade**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 428/2020, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Sala das Comissões, em 17 de 05 de 2022.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 428/2020 – Parecer n.º 243/2022
Reunião da Comissão em 17 / 05 / 2022
Presidente: Deputado Valdir Barranco
Relator (a): Deputado (a) João Ruy

Voto Relator (a)
Diante do exposto, onde se evidencia inconstitucionalidade , voto contrário à aprovação do Projeto de Lei n.º 428/2020, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

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