



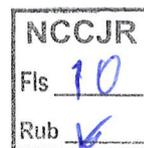
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer n.º 415/2021/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 282/2019 que “Dispõe sobre a implantação dos Centros de Diagnósticos de Pacientes com Fibromialgia no Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Sebastião Rezende.

Relator (a): Deputado (a)

DILMAN DAL BOSCO

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 20/03/2019, sendo colocado em primeira pauta no dia 26/03/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 03/04/20219 e, então, foi encaminhada a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social no dia 06/04/20219.

Empós, a propositura foi submetida à análise daquela Comissão, a qual exarou parecer opinativo favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1ª votação no dia pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 21/05/2019, fl.08.

Posteriormente, a propositura foi posta em segunda pauta no dia 22/05/2019, a qual foi cumprida no dia 29/05/20219, sendo, por conseguinte, remetido a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação no dia 30/05/2019.

Vale consignar que, conforme despacho nos autos, foram identificados Projetos de Leis de matéria semelhante, os PLs n.º 1205/2019 e 1048/2019, respectivamente de autoria dos Deputados Wilson Santos e Dr. João, porém, ao final não se verificou o pressuposto de relação de interdependência, motivo pelo qual determinou a tornar sem efeito a determinação de apensamento do referidos Projetos de Lei.

Com efeito, submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 282/2019, de autoria do Deputado Sebastião Rezende, que dispõe sobre a implantação dos Centros de Diagnósticos de Pacientes com Fibromialgia no Estado de Mato Grosso e dá outras providências. No âmbito desta comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ou substitutivo.

Em justificativa o Autor informa:



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 presente projeto de lei tem por objeto autorizar o Poder Executivo, por meio da Secretaria de Estado de Saúde, a implantar os Centros de Diagnóstico de Pacientes com Fibromialgia no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Importante salientar que a fibromialgia é uma síndrome (conjunto de sintomas) que se manifesta, principalmente, pela dor no corpo todo. Além da dor, que pode ser percebida nos músculos, nos tendões e nas articulações, podem surgir sintomas como fadiga (cansaço intenso), dores de cabeça, tontura, sono não reparador, dificuldade de concentração e de raciocínio, perda de memória, ansiedade, depressão, formigamento, dormências, intolerância ao frio, alteração intestinais e urinárias, entre outros.

A doença é mais comum em mulheres, uma vez que costuma surgir em mulheres entre 30 e 55 anos, embora haja casos de pessoas mais velhas, adolescentes e até crianças acometidas, compondo no Brasil um contingente de aproximadamente 5 milhões de pessoas (cerca de 2% a 3% da população, percentual próximo ao que se estima no mundo).

Ademais, existem dez vezes mais mulheres atingidas que homens. Segundo o National Institute of Arthritis and Musculoskeletal and Skin Diseases, entre 80% e 90% das pessoas com fibromialgia são mulheres.

Temos ainda que dados apontam que os pacientes acometidos da doença acabam, por desinformação, sofrendo, desnecessariamente, durante muito tempo, às vezes, por anos, por não saber que há formas de tratar os sintomas e retornar a vida normal.

Porém, quando corretamente diagnosticada, a fibromialgia apresenta tratamentos farmacológicos (antidepressivos, analgésicos, anticonvulsivantes, opióides fracos) e não farmacológicos (exercício aeróbico moderado, terapia cognitiva, alongamento e fortalecimento muscular de membros superiores, acupuntura, hidroterapia, hipnoterapia, educação ao paciente).

*O meio adequado de comprovar a existência da doença é feito via estudos por imagem, como a **Ressonância Magnética Funcional** e a **Termografia Médica**. Esses procedimentos documentam aspectos da doença relacionadas à dor e o sistema nervoso. A **termografia** documenta as alterações neurovegetativas relacionadas a perda de calor, isto é, devido ao distúrbio do sistema neurovegetativo não há um controle adequado da termorregulação na fibromialgia. A captação da imagem termográfica é um procedimento indolor e não invasivo. Consiste em imagens térmicas capturadas por um aparelho especial que mapeia o corpo inteiro do paciente. A termografia tem valor legal como exame complementar no diagnóstico clínico da fibromialgia.*

A título de informação, podemos noticiar que em alguns casos, a fibromialgia pode dar direito a aposentadoria, porém ela deve ser comprovada pelo médico perito,



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



sendo necessário preencher alguns requerimentos específicos. Além disso, o paciente também pode beneficiar do auxílio-doença durante o tempo em que estiver incapacitado de trabalhar devido à crise de fibromialgia.

*Posto isso, fica claro a necessidade e urgência não só com o cuidado do sistema de saúde pública com essa síndrome, assim como as melhores maneiras de tratamento em **Centros Especializados no Diagnóstico da Fibromialgia**. Esse atendimento especializado à população acometida e aos seus familiares também será fundamental, a fim de evitar sofrimento desnecessário ou ainda o agravamento dos sintomas devido a demora do diagnóstico ou do tratamento.*

*Por fim, os **Centros de Diagnóstico de Pacientes com Fibromialgia** também serão responsáveis por uma campanha sobre a doença, assim como irão promover debates relacionados ao tema e abrir espaço para os profissionais ligados à área da saúde apresentar novos estudos e pesquisas sobre a Fibromialgia, proporcionando informações, conhecimento e orientação aos portadores e aos seus familiares sobre a síndrome, e fazendo com que estes tenham acesso ao tratamento necessário para a melhora efetiva da sua qualidade de vida.*

Ante o exposto, espero dos nobres pares apoio para aprovação do presente projeto.”

Desse modo, os autos retornaram no dia 21/10/2020 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.

O presente projeto de lei visa autorizar por meio da Secretaria de Estado de Saúde, a implantar os Centros de Diagnóstico de Pacientes com Fibromialgia no âmbito do Estado de Mato Grosso, nos seguintes termos:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado, por meio da Secretaria de Estado de Saúde, a implantar os Centros de Diagnóstico de Pacientes com Fibromialgia no âmbito do Estado de Mato Grosso.



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. 2º A criação dos Centros de Atendimento aos Pacientes com Fibromialgia destina-se a diagnosticar precocemente a doença, com a finalidade de garantir o tratamento e acompanhamento dos pacientes.

Art. 3º As mulheres na faixa etária entre 20 e 60 anos terão prioridade no atendimento, tendo em vista a maior incidência da síndrome, com grande sobreposição de sintomas, distúrbios neurovegetativos e imunoneuroendócrinos.

Art. 4º Os Centros de Diagnóstico serão distribuídos por Regiões no Estado de Mato Grosso, e receberão pacientes oriundos da rede pública de saúde, mediante fluxograma de atendimento a ser estabelecido pela Secretaria Estadual de Saúde.

Art. 5º Os Centros de Diagnóstico ficarão também responsáveis pela realização dos seguintes tipos de exames:

I – Ressonância Magnética Funcional;

II – Termografia Médica.

Parágrafo Único: Em cada Região do Estado, dependendo da necessidade, poderão ser incluídos novos procedimentos relacionados ao diagnóstico e tratamento da doença.

Art. 6º Os exames descritos nos incisos do artigo 5º deverão ser realizados no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento, pelos Centros de Diagnóstico, de encaminhamento fundamentado por médicos especialistas (neurocirurgião, reumatologista e outros) da rede pública de saúde.

Art. 7º Caberá a Secretaria de Estado de Saúde, através dos Centros de Diagnóstico, estabelecer as parcerias, principalmente com as demais instituições de saúde, para a promoção de palestras, seminários e materiais informativos sobre os cuidados e tratamentos relacionados à doença.

Art. 8º Fica o Poder Executivo autorizado a celebrar convênios, preferencialmente, com as unidades hospitalares credenciadas junto ao Ministério da Saúde na atenção ao tratamento da Fibromialgia, através das Secretarias Municipais de Saúde, bem como com os hospitais universitários, para a efetiva execução desta Lei.

Art. 9º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias da Secretaria de Estado de Saúde.

Art. 10 O Poder Executivo regulamentará a presente Lei de acordo com o disposto no art. 38-A da Constituição Estadual.

Artigo 11 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Preliminarmente, denota-se que a propositura, se enquadra no conceito de lei meramente autorizativa, que, segundo José Afonso da Silva é a lei que "não tem mais do que o sentido de



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



uma indicação ao chefe do Poder Executivo para a realização do ato ou negócio" (Processo constitucional de formação das leis. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 333), isso decorre porque o Poder Executivo já atende as crianças e adolescentes em situação de ameaça

A edição de uma lei autorizativa se caracteriza como clara afronta ao princípio da divisão de poderes e de competências entre o Executivo, Legislativo e Judiciário, previsto no artigo 2º da Constituição Federal e 9º da Constituição Estadual.

Dessa forma, alega-se que, se o Poder Legislativo **pudesse autorizar**, de outro lado, **poderia não autorizar**, o que colocaria o Poder Executivo em situação de insegurança e sujeição.

A **lei autorizativa** só é concebível quando, por previsões constitucionais, o Poder Executivo, para realizar determinada atividade, deve **pedir autorização ao Legislativo, nos termos do artigo 25, inciso X, bem como do artigo 26, inciso III, XI, XII, XX e XXII da Constituição Estadual**, dentre outros casos.

Ademais, a lei autorizativa gera uma falsa sensação de direito, pois, na sua maioria, os cidadãos não diferenciam a natureza jurídica das leis publicadas pelos entes federativos. Há um consenso de que toda lei deve ser cumprida, ainda que, a rigor, ela não seja lei, desde que veiculada no bojo do processo legislativo e revestida formalmente de lei.

A União, visando a coibir projetos de leis autorizativos, no âmbito federal, editou o Decreto 4.176 de 28 de março de 2002, que proíbe expressamente esse tipo de projeto de lei, conforme se vê no disposto em seu artigo 10:

“O projeto de lei não estabelecerá autorização legislativa pura ou incondicionada”.

O Supremo Tribunal Federal tem se posicionado no sentido de que as normas autorizativas padecem de vício de inconstitucionalidade, conforme demonstrado na ADI n.º 2.721/ES, de relatoria do Ministro Maurício Corrêa, em que foi declarada a inconstitucionalidade de lei estadual, de iniciativa parlamentar, que autorizava o Executivo a instalar circunscrições regionais de trânsito em determinados municípios.

No âmbito estadual, o Tribunal de Justiça possui o mesmo entendimento, conforme exposto no voto do Desembargador Relator Guiomar Teodoro Borges, na ADI 137443/2009, destacando que a autorização ao Executivo para agir em matérias de sua iniciativa implica verdadeira imposição, ainda que seja a proposta meramente autorizativa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - TRANSPORTE COLETIVO URBANO - GRATUIDADE A DETERMINADOS SEGUIMENTOS - INICIATIVA LEGISLATIVA - VÍCIO FORMAL - SANÇÃO - VÍCIO MANTIDO - DISTINÇÃO ENTRE A POPULAÇÃO - DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - ENCARECIMENTO TARIFÁRIO -



DETERIORAÇÃO DO SERVIÇO - RESSALVA - LEIS AUTORIZATIVAS - NATUREZA INCONSTITUCIONAL - EMENDA MODIFICATIVA 03/94 - GRATUIDADE A MAIORES DE 65 ANOS - BENEFÍCIO JÁ ASSEGURADO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - PARCIAL INCONSTITUCIONALIDADE - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de relevante gravidade, cuja ocorrência reflete a hipótese de inconstitucionalidade formal. A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando seja dele a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício de iniciativa. A benesse concedida a determinadas categorias da população pode vir a refletir em substancial desequilíbrio econômico-financeiro no contrato de concessão de serviço público, além de criar despesas ao Município, sem previsão orçamentária e, de outro lado, gera o encarecimento tarifário aqueles não contemplados pela gratuidade do serviço público, bem como seu sucateamento. Ainda que se trate de leis autorizativas, o vício de forma se mantém, portanto, a inconstitucionalidade, porque a autorização ao Executivo para agir em matérias de sua iniciativa privada implicam em verdadeira imposição. Se o dispositivo legal repete a norma constitucional garantidora do direito, não há eiva de invalidade jurídica.

(ADI 137443/2009, DES. GUIOMAR TEODORO BORGES, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 24/11/2011, Publicado no DJE 05/12/2011)

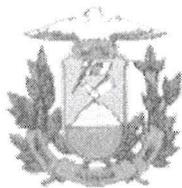
De outro norte, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados editou a Súmula de Jurisprudência n.º 1, com a seguinte ementa:

Projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional.

Em suma, as chamadas "**leis autorizativas**" têm sido consideradas inconstitucionais por vício formal de iniciativa por invadirem campos em que compete privativamente ao Chefe do Executivo iniciar o processo legislativo, por usurparem a competência material do Poder Executivo, disposta na Constituição, e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes.

Dessa forma, ao conceder "autorização" ao Poder Executivo para exercer ato de competência privativa do Governador do Estado torna a matéria inconstitucional, pois o fato de se cuidar de lei meramente autorizativa não elide, suprime ou elimina a sua inconstitucionalidade, pois esta invade a esfera administrativa alcançando atos ligados à atividade típica da Administração Pública, logo de iniciativa privativa do Poder Executivo, conforme dispõe o parágrafo único, alínea "d", artigo 39, 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



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



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:
(...)

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

Dessa forma, projeto de lei de iniciativa parlamentar que trate dos assuntos acima elencados será considerado inconstitucional, de plano, por conter vício de iniciativa. Vício esse, que não pode ser sanado nem pela sanção do Poder Executivo, conforme jurisprudência do STF:

“A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubsistência da Súmula 5/STF.” [ADI 2.867, rel. min. Celso de Mello, j. 3-12-2003, P, DJ de 9-2-2007.] = ADI 2.305, rel. min. Cezar Peluso, j. 30-6-2011, P, DJE de 5-8-2011.”

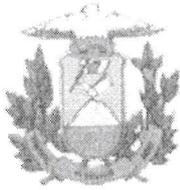
Portanto, em que pese à relevância da matéria, a proposta fere normas constitucionais, por vício formal de iniciativa, por usurpar a competência material do Poder Executivo e por ferir o princípio constitucional da separação de poderes.

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 282/2019, de autoria do Deputado Sebastião Rezende.

Sala das Comissões, em 09 de 11 de 2021.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 282/2019 – Parecer n.º 415/2021
Reunião da Comissão em 09/10/21
Presidente: Deputado (a) Wilson Santos
Relator (a): Deputado (a) DILMA DA BOCA

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, onde se evidencia a inconstitucionalidade , voto contrário à aprovação do Projeto de Lei n.º 282/2019, de autoria do Deputado Sebastião Rezende.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
	Relator (a)
	Membros (a)
	Cor Int o Relator
	(CONTRA)



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDO

Reunião	21ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	09/11/2021	Horário	08h00min
Proposição	PROJETO DE LEI Nº 282/2019		
Autor (a)	Deputado Sebastião Rezende		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Sim	Não	Abstenção	Ausente
Deputado Wilson Santos – Presidente	<input type="checkbox"/>	<input checked="" 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 type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input checked="" 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 checked="" 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	1	3	0	2

Resultado Final: Matéria relatada pelo Deputado Dilmar Dal Bosco por videoconferência com parecer CONTRÁRIO. Votaram contra o relator os Deputados Delegado Claudinei, Wilson Santos presencialmente e Sebastião Rezende por videoconferência. Ausente a Deputada Janaina Riva e o Deputado Dr. Eugênio. Sendo o parecer do relator derrubado pela maioria dos membros e aprovado com parecer FAVORÁVEL.


Waleska Cardoso
Consultora Legislativa
Núcleo CCJR