



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 nº 640/2021/CCJR

Referente ao Projeto de Lei nº 578/2020 que “Estabelece diretrizes para promover a saúde da população negra em casos de epidemias ou pandemias, surtos provocados por doenças contagiosas ou durante a decretação de Estado de Calamidade Pública”.

Autor: Deputado Dr. João

Relator (a): Deputado (a)

Wilson Santos

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 24/06/2020, sendo colocada em segunda pauta no dia 14/04/2021, tendo seu devido cumprimento no dia 19/04/2021, após foi encaminhada para esta Comissão, tendo a esta aportado no dia 19/04/2021, tudo conforme as folhas n.º 02, 14V e 15v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 578/2020, de autoria do Deputado Dr. João, conforme ementa acima.

O Autor da proposição assim expõe em sua justificativa, conforme transcrito abaixo:

“A presente proposição visa implementar diretrizes que garantam a equidade na atenção integral à saúde da população negra em casos de surtos, epidemias ou pandemias provocadas por doenças contagiosas, ou durante a decretação de Estado de Calamidade Pública, observados os preceitos constantes no Estatuto da Igualdade Racial. As medidas a serem implementadas pelo projeto buscam, de forma geral, colher e divulgar informações mais detalhadas sobre o perfil de doenças como a Covid-19 na população negra, através dos protocolos de atendimento, notificações e boletins epidemiológicos emitidos pelos serviços de saúde. A pandemia desencadeada pela Covid-19, hoje vivenciada em Mato Grosso e em todo o território nacional, tem demonstrado o potencial de atingir mais ampla e fatalmente determinados segmentos, em especial aqueles historicamente segregados e excluídos. Portanto, a situação da população negra é merecedora de atenção, pois a ela estão associados indicadores que sinalizam diversas vulnerabilidades, desde a socioeconômicas até as de maior prevalência de certas doenças crônicas e infecciosas, tais como anemia falciforme, diabetes mellitus tipo II, hipertensão arterial e deficiência de glicose-6-fosfato desidrogenase¹. Dai decorre a premência da tomada de medidas céleres no tocante à proteção e defesa

1



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
Fis 37
Rub

da sua saúde, na forma de uma discriminação positiva, conforme objetiva a proposição em comento. Sob a ótica dos direitos humanos, destaque-se que ações públicas com recorte de raça e de cor da pele comumente surgem como forma de enfrentamento à prática de discriminação e intolerância, constituindo as chamadas ações afirmativas, também denominadas ações positivas, discriminação positiva ou discriminação reversa. Elas englobam iniciativas diversas, incluindo leis e a estruturação de políticas públicas voltadas para a oferta de oportunidades iguais para todos, em se considerando as desigualdades de fato existentes. Trata-se, de certa forma, de propiciar uma espécie de compensação em face de processos históricos de marginalização e de discriminação, por meio de instrumentos que viabilizam a chamada igualdade material, a qual tem base no princípio e na garantia da igualdade consagrados na Constituição Federal de 1988. O fim igualitário, no caso dessas ações, é buscado oferecendo-se condições desiguais aos desiguais na medida de sua desigualdade, a fim de que se equiparem e desfrutem de condições efetivas de igualdade. Nessa perspectiva, pode-se avaliar que a proposição em análise constitui uma ação afirmativa, uma vez que visa a execução de medidas excepcionais e imediatas, como complementares às ações emergenciais já em curso, de modo a promover a equidade étnico-racial, especialmente no que se refere a atenção à saúde integral da população negra nos casos em que prevê, aí incluídas pandemias e a decretação de estado de calamidade pública. A relevância da iniciativa, nessa ótica, reside em dois pilares. No primeiro, tem-se o reconhecimento, já há alguns anos, da existência de discriminação étnico-racial no âmbito dos serviços e atendimentos oferecidos no Sistema Único de Saúde – SUS –, isso dando origem à Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, atualmente prevista na Portaria de Consolidação MS/GM nº 2/2017, que estabeleceu como objetivo geral a promoção da saúde integral da população negra, priorizando a redução das desigualdades étnico-raciais, o combate ao racismo e à discriminação nas instituições e serviços do SUS. Importante esclarecer que a discriminação étnico-racial no âmbito do atendimento e atenção à saúde (e em diversas outras situações) está atrelada a traços de aparência (como cor da pele, cabelo, formato de nariz, dentre outros) e revela-se não apenas em atitudes manifestamente distintivas, mas também no chamado racismo institucional: “aquele que extrapola a esfera e as ações individuais e passa para o plano das instituições, sejam públicas ou privadas, concretizando-se em situações que dificultam ou impedem o acesso em certos espaços”³ e a determinados serviços. E ressalte-se: são práticas bastante comuns, em que pese à existência de diversas leis e regras que as proíbem ou condenem e do disposto no Estatuto da Igualdade Racial, que se destina a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica. O outro pilar relevante, na ótica do mérito de uma discriminação positiva ou reversa, conforme a intencionada pela proposição em análise, sustenta-se em dados. Um deles é bastante recente, constando no boletim epidemiológico do Ministério da Saúde divulgado na primeira semana de maio, segundo o qual: 60% das pessoas hospitalizadas por síndrome respiratória aguda grave no Brasil eram brancas e 37%, pretas ou pardas; o número de mortes



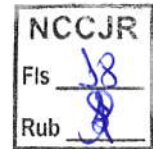
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



devido a essa síndrome, com a confirmação da Covid-19, apontava para 52% de brancos como vítimas e para 45% de pessoas pardas ou pretas. Em face de tais dados, especialistas avaliaram se tratar menos da “incidência da doença do que da desigualdade no acesso à saúde no Brasil” e entidades denunciaram “que as populações negras estão mais vulneráveis ao coronavírus do que os brancos. Tal se deve ao fato que, segundo a mesma avaliação, “provavelmente, as pessoas de cor preta e parda estão sendo negligenciadas e estão tendo menos acesso a atendimento e a exames. Isso é real e causa uma falsa informação de que os brancos são mais infectados, o que é bem improvável”. A propósito, ressalte-se que a mídia em geral vem alertando, desde o início abril, sobre o maior risco e letalidade do vírus entre a população negra, no Brasil, a partir da análise dos dados dos boletins epidemiológicos do Ministério da Saúde, bem como sobre uma possível subnotificação ou insuficiência de dados acerca do acometimento da população negra pela Covid-19. O mesmo alerta foi dado pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva – Abrasco –, segundo a qual “embora minoritários entre os registros de afetados pela Covid-19, pretos e pardos representam quase 1 em cada 4 (23,1%) dos brasileiros hospitalizados com Síndrome Respiratória Aguda Grave (...), mas chegam a 1 em cada 3 entre os mortos infectados pelo novo coronavírus (32,8%). (...) Infelizmente, os dados atuais já indicam que o coronavírus chegou às periferias antes do que se pensava e só reforçam que as questões relacionadas à saúde e às doenças nas sociedades têm forte determinação social e racial”. Pode-se considerar, portanto, que a população negra está mais exposta à Covid-19 e é identificada como grupo de risco, seja por conta do menor acesso aos serviços de saúde, em decorrência de questões socioeconômicas, seja pelas comorbidades específicas que a atingem, a exemplo da anemia falciforme, a qual pode provocar a síndrome torácica aguda, cujos sintomas podem ser confundidos com os provocados pela Covid-19. Tais apontamentos evidenciam que a proposição em tela sustenta-se em razoabilidade e conveniência, na ótica de seu mérito, sendo pertinente e procedente em especial no atual cenário de pandemia desencadeada pelo vírus da Covid-19. Em relação à inclusão do quesito raça/cor nos protocolos, notificações e boletins epidemiológicos previstos na proposição em exame, esclarecemos que a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra do Ministério da Saúde, mencionada anteriormente, prevê, entre os objetivos específicos, o aprimoramento da qualidade dos sistemas de informação em saúde, por meio da inclusão do quesito cor em todos os instrumentos de coleta de dados adotados pelos serviços públicos de saúde e a melhora na qualidade dos sistemas de informação do SUS quanto à coleta, ao processamento e à análise dos dados desagregados por raça, cor e etnia. Outra norma do Ministério da Saúde relativa ao tema é a Portaria de Consolidação MS/GM nº 1/2017, que dispõe sobre o preenchimento do quesito raça/cor nos formulários dos sistemas de saúde. Dessa forma, o Ministério da Saúde reconhece a importância de que os dados oficiais sejam categorizados por raça e cor, de forma a orientar a gestão das políticas públicas no sentido de proteger a saúde e a vida da população negra. Do ponto de vista jurídico, devemos considerar, inicialmente, conforme dispõe o art. 196 da Constituição da República, que a saúde é direito de todos e dever do Estado. Desse modo, determina o citado artigo que ela deve ser garantida mediante políticas



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Nesse ponto, a atividade legislativa do estado federado é válida, pois a proteção à saúde é matéria de competência legislativa concorrente, nos termos do inciso XII do art.24 da Constituição Federal. Pelos motivos expostos solicitamos o apoio dos nobres Pares para aprovação da presente propositura”.

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social que exarou parecer de mérito favorável à aprovação, sendo aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 05/04/2021.

Por fim, os autos foram encaminhados 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, objetiva estabelecer “Diretrizes para promover a saúde da população negra em casos de epidemias ou pandemias, surtos provocados por doenças contagiosas ou durante a decretação de Estado de Calamidade Pública”, vejamos:

“Art.1º No enfrentamento da pandemia de Covid-19, a fim de promover a saúde da população negra, serão observadas as seguintes diretrizes:

I – Orientação dos profissionais de saúde sobre doenças e condições que acometem de forma diferenciada a população negra e que possam implicar risco de agravamento da Covid-19;

II – Capacitação dos profissionais de saúde envolvidos no enfrentamento à pandemia de Covid-19 para a coleta e o registro das informações sobre raça e cor, local de residência, situação de vulnerabilidade social e comorbidades preexistentes;

III – Divulgação periódica de informações estatísticas referentes à pandemia de Covid-19 que incluam as variáveis relativas a raça e cor e seus cruzamentos com as variáveis local de residência, idade e enquadramento em situação de vulnerabilidade social e em grupo de risco;

IV – Divulgação de informações sobre as ações de promoção da saúde integral da população negra desenvolvidas pelo Estado, prioritariamente para escolas públicas, povos e comunidades tradicionais, e em bairros periféricos, vilas e favelas e lugares em que se concentrem pessoas em situação de rua.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parágrafo único: O disposto neste artigo estende-se a outros grupos étnico-raciais e povos e comunidades tradicionais, no que couber e quando for considerado, pelo poder público, relevante para o enfrentamento do estado de calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação”.

Considerando a Portaria GM/MS nº 992, de 13 de maio de 2009, que institui a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN), e a RESOLUÇÃO Nº 16, DE 30 DE MARÇO DE 2017, que dispõe sobre o III Plano Operativo (2017-2019) da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), que tratam do compromisso firmado pelo Ministério da Saúde no combate às desigualdades no Sistema Único de Saúde (SUS) e na promoção da saúde da população negra de forma integral.

Nesse sentido, devemos destacar que já existem políticas de saúde que são direcionadas a população negra, estando devidamente estabelecidas as políticas públicas e diretrizes para o atendimento e tratamento dessa população no Sistema Único de Saúde.

Entretanto, não há diretrizes para promoção de saúde da população negra estabelecida em casos de epidemias ou pandemias, surtos provocados por doenças contagiosas ou durante a decretação de Estado de Calamidade Pública, o que torna viável a criação de legislação que proteja essa faixa da população brasileira.

Na análise da proposição entendemos que a matéria deve prosperar, tal conclusão decorre do fato de que a matéria tratada promove a promoção e a proteção da saúde da população negra, tal temática, de proteção e defesa da saúde encontra respaldo jurídico no artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal, sendo, portanto, de competência legislativa concorrente entre a União e Estados. Vejamos:

Referido dispositivo assim prescreve:

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

...

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

Portanto, a proposição se coaduna com as disposições constitucionais, sendo medidas relevantes para a manutenção da proteção da saúde. Nesse sentido, assim dispõem o artigo 6º e 196, da Constituição Federal:

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)



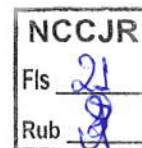
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art.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. (grifos nosso)

Dessa forma é possível inferir que as diretrizes instituídas pela política pública ora em comento vão ao encontro a esses dispositivos constitucionais e legais.

Especificamente quanto a definição de políticas públicas pelo Poder Legislativo, o Ministro Adilson Lamounier, no julgado do TJ-MG (ementa transcrita abaixo), descreve que ao Poder Legislativo compete estabelecer as normas principiológicas, as metas e as diretrizes, que servirão como fundamento para a implementação da política pública pelo Poder Executivo. Vejamos:

As políticas públicas podem ser entendidas como um conjunto de metas e diretrizes que orientam a atuação do Poder Público na busca pela efetivação dos chamados direitos sociais, previstos no art. 6º da Constituição da República, quais sejam, a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

Ao Poder Legislativo cabe, notadamente, a função de estabelecer, por meio de normas legais, o arcabouço principiológico que servirá de base para a elaboração e implementação de políticas públicas por parte do Poder Executivo. Além disso, exerce sua função típica de aprovar ou não projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, como no caso. (grifos nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PEDIDO LIMINAR - LEI MUNICIPAL QUE TRATA DE MATÉRIA DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AFRONTA À SEPARAÇÃO DE PODERES - "FUMUS BONI IURIS" E "PERICULUM IN MORA" VERIFICADOS - LIMINAR CONCEDIDA. - Presentes os requisitos legais que sustentam as medidas de caráter urgente, deve ser concedida a liminar para suspender a eficácia da Lei Municipal que, em análise perfunctória, fere o princípio da separação de Poderes ao tratar de matéria exclusiva do Chefe do Poder Executivo no tocante à fixação de políticas públicas, consoante o art. 90, inciso II da Constituição Estadual.

(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000121229843000 MG, Relator: Adilson Lamounier, Data de Julgamento: 13/05/2013, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 09/08/2013)

Na proposta em análise o Autor ao dispor sobre políticas públicas estabeleceu apenas as diretrizes a serem observadas, consignando ao Poder Executivo, na atuação do Poder discricionário, a sua execução e gestão, e diante da competência legislativa concorrente quanto ao tema, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice à aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável**, à aprovação do Projeto de Lei nº 578/2020, de autoria do Deputado Dr. João.

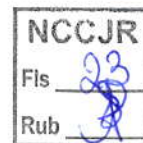
Sala das Comissões, em 31 de 08 de 2021.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 578/2020 – Parecer n.º 640/2021
Reunião da Comissão em 31 / 08 / 21
Presidente: Deputado Delegado Cláudio em exercício
Relator (a): Deputado (a) Wilson Santos

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável , à aprovação do Projeto de Lei nº 578/2020, de autoria do Deputado Dr. João.

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



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião	14ª Reunião Ordinária Remota		
Data	31/08/2021	Horário	08h00min
Proposição	Projeto de Lei nº 578/2020		
Autor (a)	Deputado Dr. João		

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 checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dilmar Dal Bosco	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" 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 type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" 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 checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Xuxu Dal Molin	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Soma Total	4	0		3

Resultado Final: Matéria relatada pelo Deputado Wilson Santos, com parecer FAVORÁVEL, e lido presencialmente pelo Deputado Delegado Claudinei. Votaram com o relator os Deputados Delegado Claudinei presencialmente, Dr. Eugênio e Xuxu Dal Molin por videoconferência. Ausente a Deputada Janaina Riva e os Deputados Dilmar Dal Bosco e Sebastião Rezende. Sendo o projeto aprovado com parecer FAVORÁVEL.


Waleska Cardoso
Consultora Legislativa
Núcleo CCJR