



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 513/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 348/2023 que “Dispõe sobre a realização de exames toxicológicos através do SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS no Estado de Mato Grosso, nas atividades que especifica.”.

Autor: Deputado Valdir Barranco

Relator (a): Deputado (a) Julio Campos

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 08/02/2023 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 08/02/2023 ao dia 08/03/2023 (fl. 03/verso).

O projeto em referência visa dispor sobre a realização de exames toxicológicos através do SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS no Estado de Mato Grosso, nas atividades que especifica.

O Autor em justificativa informa:

O presente projeto de lei tem por objetivo assegurar a realização do exame toxicológico obrigatório para os motoristas de ambulância da Secretaria da Saúde e do Corpo de Bombeiros através do Sistema Único de Saúde (SUS).

Em primeiro plano, a Lei N.º 13.103, DE 2 DE MARÇO DE 2015 dispõe sobre a obrigatoriedade de exames toxicológicos para motoristas visando conceder maior segurança para a sociedade.

Entretanto, essa exigência vem onerando ainda mais a vida dos profissionais da ambulância já bastante sofridos pelas duras condições de trabalho a que se veem submetidos.

Sabe-se que a Secretaria de Saúde e o Corpo de Bombeiros prestam um serviço de saúde e segurança imprescindíveis para a população.

Dessa forma, é necessário propor a responsabilidade do Poder Público de providenciar a realização dos exames exigidos para estes motoristas através do SUS, em razão da atribuição do Estado de disponibilizar serviços de saúde adequados e gratuitos aos seus cidadãos, sobretudo para estes motoristas que possuem uma importante função locomotiva na sociedade.



Ademais, é válido ressaltar que o cuidado com a saúde é competência concorrente entre os entes para agir e legislar a respeito, nos termos do art. 24, inciso XII da Constituição Federal, permitindo assim a iniciativa parlamentar.

Portanto, conforme o exposto, entendemos como de fundamental importância o projeto de Lei apresentado, submeto aos nobres Pares a presente proposta, a qual solicito o devido apoio para sua análise e aprovação.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social em 20/03/2023 (fl. 03/verso), lá aportando na mesma data. A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 04-13), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 17/05/2023 (fl.13/verso).

Na sequência a proposição cumpriu a 2ª pauta da data de 17/05/2023 a 31/05/2023, sendo que na data de 01/06/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na mesma data, conforme à fl.13/verso.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II. I. – Da (s) Preliminar (es);

Não há preliminares a serem analisadas, sejam elas na modalidade de substitutivos, emendas ou apensos.

II.II - Atribuições da CCJR

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, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.



Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Assim consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º Aos motoristas de ambulância da Secretaria de Saúde e do Corpo de Bombeiros Militar que conduzam viaturas de uso operacional, é assegurado a realização de exame toxicológico pelo Sistema Único de Saúde - SUS, podendo ser realizados convênios com entidades privadas para o cumprimento da obrigação.

§1º Os exames toxicológicos deverão detectar pelo menos drogas canabinóides, cocaína e anfetaminas, devendo ter larga janela de detecção, de no mínimo 90 (noventa) dias.

§2º No caso de resultado positivo, o motorista deverá ser encaminhado para o tratamento até sua recuperação, sendo-lhe assegurado a confidencialidade dos resultados dos respectivos exames.

Art. 2º É garantido o direito de contraprova e de recurso administrativo no caso de resultado positivo para o exame de que trata o caput, nos termos das normas do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



II.III - Da Inconstitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. Isso, tanto no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) quanto no que respeita às competências materiais (competências de ordem administrativa).

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA **PRIVATIVA** da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) (MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933). Destacamos.

O parágrafo único do Artigo 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo. (...)

É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto. (MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 934)

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam sê-la (Artigo 21 da C.F. exclusiva da União; e Artigo 22 privativa). Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

Quanto à COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)



Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. Não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937). Destacamos.

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

A inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados. (...)

em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados (...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados. (...)

Assim, quando se trata de inconstitucionalidade formal propriamente dita (refere-se aos vícios do processo legislativo) e quando se trata de inconstitucionalidade formal orgânica (está a se falar dos vícios da repartição de competências dos entes federativos. (...)

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio.



(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls 96-97). Destacamos.

Inconstitucionalidade por ação, positiva ou por atuação	
Inconstitucionalidade Material	Inconstitucionalidade Formal
Vício de matéria: Violação ao conteúdo do texto constitucional. Vício insanável	Vícios de forma: Iniciativa; Repartição de competência; Processo Legislativo Vício Sanável .

Inicialmente, de acordo com a Constituição da República, o estado tem competência legislativa sobre a matéria, por força da sua autonomia político-administrativa, conforme art. 25, § 1º, senão vejamos:

“Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.
§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.”

Desta feita, observa-se que compete à União e aos Estados-membros legislar concorrentemente sobre o tema de proteção e defesa da saúde, nos termos do art. 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;

¹ Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90



Necessário se faz observar e respeitar que cabe a União a edição de normais gerais para tratar de questões ligadas a proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, §1º, CF), não excluindo a competência legislativa suplementar dos Estados (art. 24, XII, §2º, CF). Bem como a inexistência de Lei Federal, atrai competência legislativa plena aos Estados (art. 24, XII, §3º, CF) e a superveniência daquela suspende a eficácia desta, no que lhe for contrário (art. 24, XII, §4º, CF).

A saúde por constituir um direito fundamental, com repercussão direta no direito à vida, é também definida como um direito social, conforme preceito do art. 6º da Carta Magna, assim, não há dúvida que a proposição se coaduna com as disposições constitucionais, constituindo uma medida relevante para a manutenção e proteção da saúde.

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)

A nível infraconstitucional a União editou a Lei 8.080/1990 (Lei do SUS), que “*Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.*”.

Neste sentido, há repartição de competências da matéria entre a União e os Estados, de modo que a temática da proteção e defesa da saúde se mostra como de competência e responsabilidade de cada unidade da federação, portanto, **não há de se falar em vício de competência legislativa, vez que a matéria está nos limites do poder a ser exercido pelo Estado-membro**, conferindo aos Estados a competência suplementar.

Por outro lado, **no que tange à iniciativa para propositura**, o respaldo constitucional sobre a competência do Estado-Membro pertinente a matéria, dada sua essência e justificativa escora na **inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa**, em decorrência do descumprimento do princípio da simetria – art. 61, §1º, II, alínea “e” da CRFB/88 e art. 39, inciso II, alínea “d”, da Constituição Estadual, sendo de iniciativa privativa do chefe do poder executivo às leis de “criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.”. Vejamos:

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.



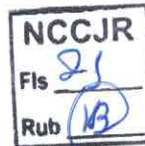
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Grifamos)

Constituição Estadual

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.

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. (Grifamos)

Observando os dispositivos, constata-se que a referida proposição **designa atribuições ao Poder Executivo, caracterizando clara intromissão na autonomia e no poder discricionário do referido Poder, notadamente através da Secretaria de Estado de Saúde, que ficará responsável pela realização de procedimentos**, conforme a Lei Complementar n.º 612/2019, que dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo Estadual.

Posto isso, do contrário, a interferência do Poder Legislativo na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo resulta em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto na Constituição Federal e na Constituição do Estado, restando apenas a inconstitucionalidade. Vejamos a jurisprudência:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente. (ADI 4288, Relator (a): EDSON



FACHIN, Relator (a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020)

Portanto, apesar da relevância e do notório interesse público deste Projeto de Lei, que traz o desempenho do Estado como o dever de fiscalização preventiva sobre as condições físicas e psicológicas de seus servidores, sob o objetivo de *assegurar a realização do exame toxicológico obrigatório para os motoristas de ambulância da Secretaria da Saúde e do Corpo de Bombeiros através do Sistema Único de Saúde (SUS)*, necessário se faz destacar que **a presente proposta legislativa cria novas obrigações ao Poder Executivo**, ente responsável pela gestão de hospitais públicos, o que inclui a coordenação da rede de laboratórios de saúde pública.

Ante o exposto, diante das razões apresentadas, podemos avaliar que a presente lei é **inconstitucional** por **vício formal de iniciativa**, por usurpar a competência material do Poder Executivo.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a doutrina especializada faz as seguintes – e relevantes – considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente.

(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306)

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, Citando A Obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

(...)inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos).

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.Fls. 90/92). Grifos nossos.

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso:

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contudístico da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.Fls. 91-92)

Com alicerce nestes ensinamentos e do ponto de vista da constitucionalidade material, cumpre salientar que os dispositivos que compõem o Projeto de Lei em análise, revelam que a propositura confere atribuições a órgão do Poder Executivo, especialmente a **Secretaria de Estado de Saúde**, caracterizando assim, clara intromissão no **Poder Discricionário** de referido Poder.

A interferência do Poder Legislativo na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo resulta em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto na Constituição Federal em seu artigo 2º, assim como na Constituição Estadual previsto no artigo 9º.



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 São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. É vedada a qualquer dos Poderes a delegação de competência.

As disposições da proposição legislativa analisada afrontam ainda o princípio constitucional da igualdade, que, encartado no art. 5º, *caput* da CF, concede a todo cidadão tratamento isonômico pela lei. Intervenções do poder público que criem diferenciações devem ser justificáveis por valores constitucionais, mas não é esse caso em comento.

Neste sentido, por analogia, segue a seguinte decisão do Ministro do Supremo Tribunal Federal Dias Toffoli:

“Por óbvio que há diferenças entre pessoas doadoras de sangue e aquelas que não o são; porém, essas diversidades em nada se referem, especificamente, **à necessidade de obter tratamento preferencial e prioritário no sistema público de saúde, em que a regra constitucional, a disciplinar-lhe o funcionamento, diz respeito ao acesso universal e igualitário.** Apenas eventual gravidade do quadro de saúde de quem se vê necessitado de socorrer-se desses serviços é que pode, dentro do sistema constitucional vigente entre nós, permitir a instituição de atendimento preferencial, com relação a outros que se encontram à espera de internação ou tratamento, mas em condições de menor risco. **Daí que a imposição, por força da edição de Lei Estadual, de atendimento prioritário a determinada classe de cidadãos, com base em critérios que em nada se relacionam às suas condições pessoais, quando da procura pelos serviços públicos de saúde, revela-se inconstitucional,** não podendo, destarte, subsistir a aludida legislação, da forma com bem determinada pelo Tribunal de origem. Ante o exposto, nego provimento ao recurso. (RE 307231 / AM – AMAZONAS RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 22/06/2010 Publicação: 02/08/2010 Publicação DJe-141 DIVULG 30/07/2010 PUBLIC 02/08/2010). **(grifo nosso)**

O projeto em questão gera despesas ao Estado, vez que seria necessário adequar toda uma estrutura para comportar a realização dos exames toxicológico, bem como a compra do mesmo em grande escala para atender ao Estado como um todo e ainda a possibilidade de em caso positivo ser concedido tratamento até a recuperação, sem definir como será realizado tal procedimento, sendo, por certo imprescindível uma estimativa do impacto financeiro, pois acarretará novas despesas ao Poder Executivo, tendo, por via de consequência, que se observar às disposições da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que determina que toda criação,



expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental deve ter análise do impacto financeiro, nos termos do artigo 16, *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.

Nesse sentido, tal obrigação foi erigido a norma constitucional por meio da Emenda Constitucional nº 95/2016, a qual prevê 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. 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.”.

Portanto, verifica-se que a propositura colide com as determinações Constitucionais por usurpar a competência material do Poder Executivo, por ferir o princípio constitucional da separação de poderes e da igualdade, e ainda pela não apresentação do impacto orçamentário, sendo, portanto, **materialmente inconstitucional**.



II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Em análise às normas gerais de ordem federal e estadual, consideramos já terem sido direta ou indiretamente enfrentadas nos típicos anteriores.

Quanto à **Juridicidade**, verifica-se que o ordenamento jurídico infraconstitucional não é, como um todo respeitado, sendo impossível voto favorável, especialmente diante dos conflitos decorrentes das violações de ordem formal à Constituição, o que gera conflito de ilegalidade contra a proposição.

Acerca da matéria tratada, o artigo 7º, IV da LEI Nº 8.080, DE 19 DE SETEMBRO DE 1990., dispõe que:

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

(...)

IV - igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie;

Quanto à **Regimentalidade**, deve constar registrado que, a proposição legislativa, não está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno.

É que, em razão dos fundamentos apresentados sobre a inconstitucionalidade e ilegalidade da proposição, esta acaba por se enquadrar na **vedação do disposto no Art. 155, VII do R.I.-ALMT:**

Art. 155 Não se admitirão proposições:

(...)

VII - manifestamente inconstitucionais;

Em face de todo o exposto, vislumbramos que a propositura padece de vício de inconstitucionalidade formal dada a sua iniciativa, a qual invade matéria de competência do Poder Executivo, inconstitucionalidade material e por ausência de estudo de impacto financeiro, que caracterizam impedimento à tramitação e aprovação da presente proposta.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, em face da **inconstitucionalidade formal e material**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 348/2023, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Sala das Comissões, em 19 de 09 de 2023.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 348/2023 – Parecer N.º 513/2023/CCJR	
Reunião da Comissão em	19 / 09 / 2023
Presidente: Deputado (a)	Julio Campos
Relator (a): Deputado (a)	Julio Campos

Voto Relator (a)

Pelas razões expostas, em face da **inconstitucionalidade formal e material**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 348/2023, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

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