



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 14
Rub. [assinatura]

Referente ao Projeto de Lei n.º 309/2020 que “Dispõe sobre o Plano Emergencial para Enfrentamento ao Covid-19 nos territórios indígenas no Estado de Mato Grosso, assegurando a garantia de direitos sociais, bem como com medidas específicas de vigilância sanitária e epidemiológica para prevenção do contágio e da disseminação”

Autor: Deputado Dr. Eugênio

Relator: Deputado Sebastião Rezende

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 15/04/2020 (fl.02). Por meio de requerimento formulado pelo Deputado Dr. Eugênio, a presente proposição obteve dispensa de pauta nos termos regimentais (fl. 06).

O projeto em referência visa, em síntese, dispor sobre o Plano Emergencial para Enfrentamento ao Covid-19 nos territórios indígenas no Estado de Mato Grosso, assegurando a garantia de direitos sociais, bem como medidas específicas de vigilância sanitária e epidemiológica para prevenção do contágio e da disseminação.

O Autor justifica que:

“Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou que o surto do novo coronavírus constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional. Essa decisão buscou aprimorar a coordenação, a cooperação e a solidariedade global para interromper a propagação do vírus. No Brasil, a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, em seu art. 2º, incisos I e II, dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, declarando que o isolamento e a quarentena são medidas fundamentais. Entretanto, considerando o modo próprio de vida dos Povos Indígenas, cujas habitações frequentemente têm grande número de moradores, e, principalmente, a precária rede de saúde oferecida pelo Estado brasileiro, os desafios são enormes para efetivação das medidas previstas pelos protocolos de saúde. De acordo com a Constituição Federal: Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e

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

CTJ
Fls. 18
Rub. ger

fazer respeitar todos os seus bens. Conforme apresentado, diante do aumento dos casos confirmados no Brasil, é necessário ter políticas públicas específicas para os Povos Indígenas, pois o modo de vida comunitária e a falta de estrutura para atendimento de saúde pode facilitar a rápida disseminação do vírus em seus territórios. Ademais, considerando que os casos graves demandam atendimento hospitalar especializado, faz-se urgente a antecipação das medidas que irão garantir aos indígenas o acesso aos recursos e equipamentos necessários. Ainda, há elevada prevalência de diferentes doenças e agravos à saúde na população indígena, como desnutrição e anemia em crianças, doenças infecciosas como malária, tuberculose, hepatite B, entre outras, além da ocorrência cada vez mais frequente, em adultos, de hipertensão, diabetes, obesidade e doenças renais. Tais comorbidades tornam essas pessoas mais vulneráveis a complicações, gerando preocupação sobre o modo como a pandemia poderá se comportar, em termos de evolução e gravidade nos Povos Indígenas. Portanto, considerando o exposto, bem como a declaração de Pandemia Mundial, a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional da Organização Mundial da Saúde (OMS) e no Brasil a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) veiculada pela Portaria nº 188/2020 do Ministério da Saúde, e considerando que os Povos Indígenas têm garantidos direitos específicos pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007), é urgente que o Estado de Mato Grosso adote medidas imediatas e acertadas para o enfrentamento da emergência de saúde indígena decorrente do coronavírus.”

Em seguida, o projeto de lei foi remetido à Comissão de Saúde e Assistência Social que, através do Parecer nº 187/2020/CSPAS, analisou o mérito da questão e opinou pela aprovação do Projeto de Lei nº. 309/2020 (fls.12 a 15).

Conforme certificado às fls. 16, o presente Projeto de Lei foi aprovado em primeira votação na sessão plenária do dia 06/06/2020.

Após, 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 19
Rub. gr

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.

Como dito anteriormente, o presente projeto dispõe sobre o Plano Emergencial para enfrentamento ao Covid-19 nos territórios indígenas no Estado de Mato Grosso, assegurando a garantia de direitos sociais, bem como medidas específicas de vigilância sanitária e epidemiológica para prevenção do contágio e da disseminação.

A propositura não cria atribuições, não implica na criação de cargos ou alteração da estrutura da administração pública, razão pela qual a proposição não possui reserva de iniciativa, podendo os integrantes do Parlamento deflagrar o início do processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61, da 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.”

Esse dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, em Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:

“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.”

A Carta Estadual determina ainda que cabe 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:”

Saliento, ainda, que a propositura cuida de tema de competência legislativa concorrente da União, dos Estados e ao Distrito Federal, como se vê abaixo:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 20
Rub. 85

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

(...)

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

Inicialmente, é importante salientar que medidas, como a proposta pelo Deputado, visam garantir aos povos indígenas o mínimo existencial, garantindo-lhes acesso à saúde e a dignidade da pessoa humana.

Vale dizer, que o direito à saúde foi elevado pelo Constituinte a direito social (art. 6º, *caput*, da CF), também consagrado pelo art. 196, *caput*, da Carta Republicana. Transcrevo:

"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."

Ademais, a propositura encontra amparo no princípio da dignidade da pessoa humana, expresso no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal.

Conforme abalizada doutrina:

"(...) a dignidade da pessoa humana concede aos direitos e garantias fundamentais, sendo inerentes às personalidades humanas. Esse fundamento afasta a idéia de predomínio das concepções transpessoalistas do Estado e Nação, em detrimento da liberdade individual. A dignidade é um valor espiritual e moral à pessoa que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar¹ (...)".

Sobre a dignidade da pessoa humana, o STF em exemplar lição destaca:

"(...) a dignidade da pessoa humana precede a Constituição de 1988 e esta não poderia ter sido contrariada, em seu art. 1º, III, anteriormente a sua vigência. A arguente desqualifica fatos históricos que antecederam a aprovação, pelo Congresso Nacional, da Lei 6.683/1979. (...) A inicial ignora o momento talvez mais importante da luta pela redemocratização do País, o da batalha da anistia, autêntica batalha. Toda a gente que conhece nossa história sabe que esse acordo

¹ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional / Alexandre de Moraes – 36. Ed. – São Paulo: Atlas, 2020.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Fis. 21
Rub. 98

político existiu, resultando no texto da Lei 6.683/1979. (...) Tem razão a arguente ao afirmar que a dignidade não tem preço. As coisas têm preço, as pessoas têm dignidade. A dignidade não tem preço, vale para todos quantos participam do humano. Estamos, todavia, em perigo quando alguém se arroga o direito de tomar o que pertence à dignidade da pessoa humana como um seu valor (valor de quem se arrogue a tanto). É que, então, o valor do humano assume forma na substância e medida de quem o afirme e o pretende impor na qualidade e quantidade em que o mensure. Então o valor da dignidade da pessoa humana já não será mais valor do humano, de todos quantos pertencem à humanidade, porém de quem o proclame conforme o seu critério particular. Estamos então em perigo, submissos à tirania dos valores. (...) Sem de qualquer modo negar o que diz a arguente ao proclamar que a dignidade não tem preço (o que subscrevo), tenho que a indignidade que o cometimento de qualquer crime expressa não pode ser retribuída com a proclamação de que o instituto da anistia viola a dignidade humana. (...) O argumento descolado da dignidade da pessoa humana para afirmar a invalidade da conexão criminal que aproveitaria aos agentes políticos que praticaram crimes comuns contra opositores políticos, presos ou não, durante o regime militar, esse argumento não prospera. [ADPF 153, voto do rel. min. Eros Grau, j. 29-4-2010, P, DJE de 6-8-2010.]

Além disso, o Estatuto do Índio (Lei nº. 6.001/1973), marco histórico dos direitos das comunidades indígenas prevê que:

“Art. 2º Cumpre à União, aos Estados e aos Municípios, bem como aos órgãos das respectivas administrações indiretas, nos limites de sua competência, para a proteção das comunidades indígenas e a preservação dos seus direitos:

I - estender aos índios os benefícios da legislação comum, sempre que possível a sua aplicação;

II - prestar assistência aos índios e às comunidades indígenas ainda não integrados à comunhão nacional;

III - respeitar, ao proporcionar aos índios meios para o seu desenvolvimento, as peculiaridades inerentes à sua condição;

IV - assegurar aos índios a possibilidade de livre escolha dos seus meios de vida e subsistência;

V - garantir aos índios a permanência voluntária no seu habitat, proporcionando-lhes ali recursos para seu desenvolvimento e progresso;

VI - respeitar, no processo de integração do índio à comunhão nacional, a coesão das comunidades indígenas, os seus valores culturais, tradições, usos e costumes;

VII - executar, sempre que possível mediante a colaboração dos índios, os programas e projetos tendentes a beneficiar as comunidades indígenas;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 22
Rub. 35

VIII - utilizar a cooperação, o espírito de iniciativa e as qualidades pessoais do índio, tendo em vista a melhoria de suas condições de vida e a sua integração no processo de desenvolvimento;

IX - garantir aos índios e comunidades indígenas, nos termos da Constituição, a posse permanente das terras que habitam, reconhecendo-lhes o direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades naquelas terras existentes;

X - garantir aos índios o pleno exercício dos direitos civis e políticos que em face da legislação lhes couberem.

(...)

Art. 54. Os índios têm direito aos meios de proteção à saúde facultados à comunhão nacional."

Vejam, portanto, que a Lei não deixa dúvida que também compete aos Estados, proteger as comunidades indígenas e preservar seus direitos, dentre os quais o direito à saúde.

Em âmbito estadual a Lei Complementar nº. 22/1992, que em seu artigo 7º, inciso I estabelece que:

"Art. 7º A Política de Saúde no Estado, exercida pelo Sistema Único de Saúde Estadual e Municipal, estará orientada para:

*I - a atuação articulada do Estado e do Município e deste com os serviços de seguridade e bem-estar social, mediante o estabelecimento de normas, ações, serviços e atividades sobre fato, situação ou local que ofereça qualquer grau de risco à saúde individual e coletiva, adotando-se medidas especiais relativamente a grupos sujeitos a maiores riscos, como a criança, o adolescente, as gestantes, as parturiantes, as puérperas, os idosos, os deficientes e os **índios**;" (Grifo nosso)*

No contexto federal, o Executivo instituiu a Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI), a quem compete:

"Art. 40. À Secretaria Especial de Saúde Indígena compete:

I - planejar, coordenar, supervisionar, monitorar e avaliar a implementação da Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas, observados os princípios e as diretrizes do SUS;

II - coordenar o processo de gestão do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena para a promoção, a proteção e a recuperação da saúde dos povos indígenas, e a sua integração ao SUS;

III - planejar, coordenar, supervisionar, monitorar e avaliar as ações referentes ao saneamento e às edificações de saúde indígena;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 23
Rub. 95

IV - orientar o desenvolvimento das ações de atenção integral à saúde indígena e de educação em saúde segundo as peculiaridades, o perfil epidemiológico e a condição sanitária de cada Distrito Sanitário Especial Indígena, em consonância com as políticas e os programas do SUS, às práticas de saúde e às medicinas tradicionais indígenas, e a sua integração com as instâncias assistenciais do SUS na região e nos Municípios que compõem cada Distrito Sanitário Especial Indígena;

V - planejar, coordenar, supervisionar, monitorar e avaliar as ações de atenção integral à saúde no âmbito do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena e sua integração com o SUS;

VI - promover ações para o fortalecimento da participação social dos povos indígenas no SUS;

VII - incentivar a articulação e a integração com os setores governamentais e não governamentais que possuam interface com a atenção à saúde indígena;

VIII - promover e apoiar o desenvolvimento de estudos e pesquisas em saúde indígena; e

IX - identificar, organizar e disseminar conhecimentos referentes à saúde indígena.

Ao contrário das Constituições anteriores, a Constituição de 1988 conferiu um capítulo específico aos indígenas, consistentes nos artigos 231 e 232. Esses dispositivos constituem o arcabouço fundamental dos direitos indígenas.

Tal avanço foi denominado pelo ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal Carlos Ayres Brito de "constitucionalismo fraternal e solidário."

Ademais, deve-se lembrar que os indígenas durante séculos foram relegados a cidadãos de segunda classe, portanto, devem ser prioritariamente resguardados pela legislação. Trata-se da aplicação do princípio da igualdade material, que se difere da igualdade simplesmente formal.

Quanto à igualdade material, Aristóteles na Grécia Antiga, já cunhava seu conceito:

"A justiça particular distributiva é a comumente associada aos ensinamentos de Aristóteles, e por vezes, é tomada como o único conceito de justiça do pensador helênico. Ela é sintetizada na célebre epígrafe - deve-se tratar os iguais de maneira igual e os desiguais de maneira desigual. Esse modelo de justiça pressuporia uma relação de subordinação. O Estado distribuiria as benesses aos cidadãos baseado nos seus critérios distintivos, os escalonando, benesses



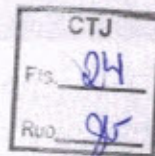
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



*semelhantes entre os semelhantes e benesses dispares entre cidadãos dessemelhantes.*² (Grifo Nosso)

O Célebre Jurista e Político Brasileiro Rui Barbosa tratou exemplarmente do tema:

*"A regra da igualdade não consiste senão em quinhonar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade... Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real."*³

Como bem explica a Excelentíssima Ministra do Supremo Tribunal Federal Carmen Lúcia, a igualdade formal não se confunde com a igualdade material:

[...] esta interpretação da expressão iguais perante a lei propiciou situações observadas até a muito pouco tempo em que a igualdade jurídica convivia com a separação dos desiguais, vale dizer, havia tratamento igual para os iguais dentro de uma estrutura na qual se separavam os desiguais, inclusive territorial e socialmente. É o que se verificava nos Estados Uniguaidos em que a igualdade não era considerada desrespeitada, até o advento do caso Broen versus Board of Education. Até o julgamento deste caso pela Suprema Corte norte-americana, entendia-se nos Estados Unidos da América que os negros não estavam sendo comprometidos em seu direito ao tratamento jurídico igual se, mantidos em escolas de negros, fossem ali tratados igualmente⁴.

Assim, é imprescindível reconhecer o direito a diferença, que nas palavras de Boaventura de Souza Santos, significa que:

"(...) temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza" (SANTOS, Boaventura de Sousa. Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 56)

² Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/da-igualdade-formal-a-igualdade-material/>

³ Rui Barbosa BARBOSA, R., Obras completas de Rui Barbosa.

⁴ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **O princípio constitucional da igualdade**. Belo Horizonte: Lê, 1990, p. 36.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 25
Rub. 85

Em tempos obscuros, como os que estamos vivendo, o direito social à saúde e a dignidade da pessoa humana devem, impreterivelmente, alcançar as camadas menos favorecidas da sociedade, dentre as quais se incluem as comunidades indígenas.

A história indígena no Brasil pós-descobrimiento é manchada, por episódios rejeitáveis e torpes. Os indígenas foram esbulhados de suas terras, escravizados e tratados como humanos de segunda classe.

Portanto, o projeto de lei apresentado merece elogios, por coadunar com os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade material, bem como do direito social à saúde.

Portanto, não vislumbro questões constitucionais que impeçam a aprovação legislativa.

É o parecer.

II – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 309/2020, de autoria do Deputado Dr. Eugênio.

Sala das Comissões, em 29 de 05 de 2020.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 26
Rub. Jp

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 309/2020 – Parecer 539/2020
Reunião da Comissão em 12 / 05 / 2020
Presidente: Deputado Dilmara Dal Bosco
Relator: Deputado Sebastião Rezende

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei n.º 309/2020, de autoria do Deputado Dr. Eugênio.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	

certifico que na 24ª Reunião Extraordinária, realizada em 12/05/20, via videoconferência, o voto do relator foi pela aprovação, sendo acompanhado pelos Deputados: Dr. Eugênio, Silvio Favero e Dilmara Dal Bosco. Cuiabá 12/05/2020

Dorinas de Almeida Nunes
Matrícula 23051
Núcleo CCJR/ALMT
consultora legislativa
em exercício