



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 774/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 1062/2023 que “Dispõe sobre diretrizes para atendimento dos portadores de Atrofia Muscular Espinhal – AME, no âmbito do estado de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Fabinho

Relator (a): Deputado (a) Thiago Silvio

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 05/04/2023 (fl.02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 05/04/2023, tendo seu devido cumprimento no dia 19/04/2023, conforme à fl. 05/verso.

De acordo com o projeto em referência, a finalidade é dispor sobre diretrizes para atendimento dos portadores de Atrofia Muscular Espinhal – AME, no âmbito do estado de Mato Grosso.

O Autor apresentou justificativa que possui a seguinte fundamentação:

A princípio verifica-se que a propositura em apreço está em consonância com o disposto no art. 24, inciso XII, da Magna Carta Constitucional, que determina a competência concorrente da União, dos Estados, Municípios e do Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde, conforme expressamente estabelece. A atrofia muscular espinhal (AME) é doença de ordem genética que causa fraqueza nos músculos que controlam o movimento e a respiração. A doença é progressiva, o que significa que os sintomas pioram com o tempo. A AME é causada pela degeneração progressiva dos neurônios motores da medula espinhal e dos núcleos motores de nervos cranianos. Os neurônios motores são as células que controlam as atividades musculares essenciais como andar, falar, engolir e respirar. Uma pessoa nasce com todos os neurônios motores que ela terá durante toda sua vida. Neurônios motores são células que não se regeneram, logo, quando morrem, não se desenvolvem novamente. A atrofia muscular espinhal é uma doença rara, que afeta até 1 em cada 11.000 nascimentos, sendo a principal causa genética de morte infantil. A AME é uma condição complexa. O indivíduo com AME é o centro dos cuidados, e a família é um dos principais alicerces para que ele tenha uma boa qualidade de vida. Além da família e do tratamento medicamentoso, o cuidado multidisciplinar é



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



parte fundamental desse processo. Somente com esses três pilares é possível potencializar os resultados e obter a melhor qualidade de vida para o paciente. Portanto, em razão da complexidade da doença, mas também dos novos tratamentos para AME capazes de mudar sua história natural e oferecer esperança para muitas famílias sul-mato-grossenses é que apresento este projeto de lei que tem por objetivo estabelecer diretrizes para atendimento integral às pessoas com Atrofia Muscular Espinhal – AME. Pelos fatos expostos e pela relevância do tema, contamos com o apoio dos nobres pares para aprovação do projeto. (db)

Após o cumprimento da primeira pauta, a proposição foi encaminhada a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social que emitiu parecer pela aprovação do projeto de lei (fls. 06-12), tendo sido aprovado em 1.^a votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 05/07/2023 (fl.12/verso).

Na sequência a proposição foi colocada em 2^a pauta no dia 05/07/2023, com seu cumprimento ocorrendo em 02/08/2023, sendo que na data de 09/08/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 12/verso.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, não foram apresentadas emendas, ou substitutivos, está, 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. - 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.

A proposta em análise assim dispõe:

Art. 1º Estabelece diretrizes para execução de medidas eficazes para atendimento integral as pessoas com Atrofia Muscular Espinhal - AME, que se pautarão no seguinte:

I – Sensibilizar os formuladores de políticas, secretarias de saúde, gestores de saúde e entidades hospitalares sobre as intervenções necessárias e disponíveis para oferecer tratamento e qualidade de vida para pessoas com Atrofia Muscular Espinhal – AME no âmbito estadual;

II – Disponibilizar equipe treinada e atuante em, no mínimo, serviços especializados em pediatria (com neurologia), genética médica ou neurologia, nutrição e fisioterapia na rede pública e privada de saúde para atendimento de pessoas com Atrofia Muscular Espinhal - AME;

III – Assegurar que a triagem neonatal realizada no estado de Mato Grosso incorpore a triagem neonatal para a Atrofia Muscular Espinhal – AME.

Art. 2º As diretrizes estabelecidas nesta lei devem observar o Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas da Atrofia Muscular Espinhal 5q tipos 1 e 2, aprovado pela Portaria Conjunta nº 03, de 18 de janeiro de 2022 pelo Ministério da Saúde.

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



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 proposta em síntese apresenta obrigação para o Estado no sentido de implementar medidas eficazes para atendimento integral as pessoas com Atrofia Muscular Espinhal – AME, fixando diretrizes gerais referentes a capacitação de servidores, agentes de saúde, entidades hospitalares e gestores de saúde sobre a doença e a necessidade de tratamento adequado. Além disso, o projeto garante a disponibilização de profissionais de saúde com treinamento específico nas unidades públicas e privadas de saúde, e a inclusão da AME na triagem neonatal

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução n.º 677 de 20 de dezembro de 2006.

Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição.

II.III - Da (In) Constitucionalidade 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. E isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita à competências materiais (i. é, competências de ordem administrativa).

A matéria tratada na proposição deve ser aprovada, pois, age no sentido de promover a promoção e a proteção da saúde das pessoas portadoras de Atrofia Muscular Espinhal - AME, em conformidade com a competência para legislar sobre proteção e defesa da saúde, inserida no artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal, sendo, portanto, de competência legislativa concorrente entre a União e Estados.

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;**



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Esclarecendo a matéria a doutrina assim explica a repartição constitucional de competências:

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*

No âmbito da competência formal a matéria será analisada quanto a repartição vertical, onde o legislador constituinte definiu as competências dos Entes Federativos, quando há permissão constitucional para que diferentes Entes Políticos legislem sobre uma mesma matéria, adotando-se a predominância da União, que irá legislar sobre normas gerais (art. 24, § 1º da CF/88).

Assim, é possível concluir que no âmbito da competência vertical, considerando que a finalidade principal do programa proposto é de garantir o atendimento de saúde das pessoas portadoras de Atrofia Muscular Espinhal – AME - conclui-se que ela integra o rol da competência legislativa concorrente.

O Supremo Tribunal Federal, corroborando o entendimento desta Comissão, declarou por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 3355, julgada em 16/12/2020, de Relatoria do Ministro Edson Fachin, declarou constitucional lei do Estado do Rio de Janeiro, que dispõe normas suplementares sobre proteção e defesa da saúde. Destaca-se da fundamentação da ADI o seguinte:

[...]

Trata-se de competência concorrente atribuída à União, aos Estados e Distrito Federal para legislar sobre produção, consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde, tendo os Municípios competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Precedentes. 3. Espaço constitucional deferido ao sentido do federalismo cooperativo inaugurado pela Constituição Federal de 1988. É possível que Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, no exercício da competência que lhes são próprias, legislem com o fito 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



expungirem vácuos normativos para atender a interesses que lhe são peculiares, haja vista que à União cabe editar apenas normas gerais na espécie.

No âmbito Estadual, na competência horizontal, a proposta não está elencada entre as matérias de competências exclusiva de outros Poderes ou Órgãos constituídos. Complementando, a Constituição Estadual estabelece que o Parlamento possui também a prerrogativa de dar início ao processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, cujo dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de 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:

O Supremo Tribunal Federal tem se posicionado no sentido de que a Constituição obriga aos Estados a criação de condições objetivas para garantir o acesso ao serviço de saúde de forma universal, pois trata-se de um direito indisponível. Vejamos:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO A SAÚDE. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROSSEGUIMENTO DE JULGAMENTO. AUSÊNCIA DE INGERÊNCIA NO PODER DISCRICIONÁRIO DO PODER EXECUTIVO. ARTIGOS 2º, 6º E 196 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. O direito a saúde é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço. 2. É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelo Estado, quando inadimplente, de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo. Precedentes. 3. Agravo regimental improvido.

(AI 734487 AgR, Relator (a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 03/08/2010, DJe-154 DIVULG 19-08-2010 PUBLIC 20-08-2010 EMENT VOL-02411-06 PP-01220 RT v. 99, n. 902, 2010, p. 158-162) (grifos nosso).



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se ser a propositura é formalmente constitucional.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a proposta atua no sentido de garantir a plena efetivação do direito fundamental a saúde garantindo o devido tratamento das Pessoas Portadoras de Atrofia Muscular Espinhal – AME - como reflexo direto do comando supremo provindo do art. 198 da Carta Magna.

No sentido de reduzir o risco de doença e de seus agravos a Carta Magna dispõe no art. 196, que os Estados têm o dever de executar políticas públicas nesse sentido. Vejamos:

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)

É importante destacar que um dever de prestação positiva pede a atuação dos Poderes tanto na elaboração da política pública, quanto na sua implementação, é um dever de fazer e a saúde constitui um direito fundamental, com repercussão direta no direito à vida.

Convém salientar que as ações e serviços públicos de saúde devem ser regionalizadas e hierarquizada conforme dispõe o art. 198, caput e incisos I e II da Carta Magna, definindo como diretrizes a descentralização, com direção única em cada esfera de governo; o atendimento integral, com destaque para a prioridade para as atividades preventivas, como propõe o projeto de lei ao estabelecer as diretrizes para a execução das medidas eficazes para o atendimento integral as pessoas portadoras da doença Atrofia Muscular Espinhal (AME).

Além disso, o direito a saúde é definido também 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.



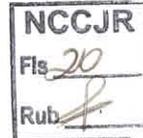
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Nesse mesmo sentido, no âmbito estadual, a Constituição do Estado de Mato Grosso, prevê que o direito a saúde é dever do Estado e que ele deve desenvolver políticas sociais que eliminem o risco de doenças.

Art. 217 A saúde é direito de todos e dever do Estado, assegurada mediante políticas sociais, econômicas e ambientais que visem à eliminação de risco de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços, para sua promoção, proteção e recuperação.;

A respeito da (in) constitucionalidade material a doutrina especializada faz as seguintes e relevantes considerações:

O tema em epígrafe relaciona-se com os requisitos materiais de verificação da inconstitucionalidade das leis e dos atos normativos (nomoestática constitucional). *A inconstitucionalidade material, substancial ou intrínseca* é a que afeta o conteúdo das disposições constitucionais.

Mas o que significa afetar o conteúdo dos preceitos constitucionais?

Significa violar a *matéria de fundo* presente na constituição.

Matéria de fundo é o assunto, o tema, a substância que está por trás dos artigos, incisos, ou alíneas da Constituição. Não diz respeito ao procedimento, nem a técnica formal de produção legislativa; relaciona-se a conveniência ou a inconveniência de editar, ou não, determinada lei ou ato normativo. Nisso abrange os grandes princípios formulados pelo constituinte e o *quadro de valores* supremos inseridos na mensagem constitucional positivada.

Exemplo: O inciso LIV do art. 5º enuncia: “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”. *A matéria de fundo*, subjacente a este anunciado, consiste no devido processo legal material, que logra um sentido amplo, genérico, inominado, cujo objetivo é proteger, de modo incondicional, os direitos fundamentais. **BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional/Uadi Lammêgo Bulos – 9. Ed. ver. e atual de acordo com a Emenda Constitucional N.º 83/2014, e os últimos julgados do Supremo Tribunal Federal – São Paulo – Saraiva, 2015. p.145/146.**

A proposição possui como objetivo garantir um atendimento de saúde das pessoas portadoras da Atrofia Muscular –AME, se apresentando em conformidade com o direito fundamental da saúde, razão pela qual a proposta é materialmente constitucional.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade e Regimentalidade, está, a proposição legislativa, em perfeita sintonia com os princípios constitucionais, com o regimento interno desta Casa de Leis, além disso, a proposta atua em conformidade com os dispositivos constitucionais que garantam o direito universal e igualitário a saúde, que deve ser assegurado mediante políticas sociais.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Nesse mesmo sentido dispõe a Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, também conhecida como Lei Orgânica da Saúde, no artigo 2º, § 1º, que preceitua ser dever do Estado (União, Estados-membros e Municípios) garantir a saúde de todos, o que consiste na formulação e execução de políticas sociais que visem à redução de riscos de doenças e de seus agravos, reafirmando a determinação da Carta Magna, qual seja: Que a saúde é um direito fundamental do ser humano e que portanto deve ser preservada em toda a sua plenitude. Vejamos:

Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no **estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.**

No âmbito do Sistema Único de Saúde os pacientes diagnosticados com a doença designada Atrofia Muscular Espinhal (AME) já tem proteção consignada na Portaria Conjunta n.º 03, de 18 de janeiro de 2022, logo, não estaria o Legislador dando uma nova atribuição ao Poder Executivo, mas, garantindo uma maior segurança jurídica, caso a portaria seja revogada ou modificada.

Art. 1º Fica aprovado o Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas - Atrofia Muscular Espinhal 5q tipos 1 e 2.

Parágrafo único. O Protocolo objeto deste artigo, que contém o conceito geral da Atrofia Muscular Espinhal 5q tipos 1 e 2, critérios de diagnóstico, critérios de inclusão e de exclusão, tratamento e mecanismos de regulação, controle e avaliação, disponível no sítio <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/protocolos-clinicos-e-diretrizes-terapeuticas-pcdt>, é de caráter nacional e deve ser utilizado pelas Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na regulação do acesso assistencial, autorização, registro e ressarcimento dos procedimentos correspondentes.

O artigo 3º da Portaria já atribui aos gestores a obrigação de estruturação da rede assistencial, com a definição dos serviços referenciais. Vejamos:

Art. 3º Os gestores estaduais, distrital e municipais do SUS, conforme a sua competência e pactuações, deverão estruturar a rede assistencial, definir os serviços referenciais e estabelecer os fluxos para o atendimento dos indivíduos com essa doença em todas as etapas descritas no anexo a esta Portaria, disponível no sítio citado no parágrafo único do art. 1º.



Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1062/2023, de autoria do Deputado Fabinho.

Sala das Comissões, em 12 de 09 de 2023.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1062/2023 – Parecer N.º 774/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 12 / 09 / 2023
Presidente: Deputado Julio Campos
Relator (a): Deputado (a) Thiago Silveira

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 1062/2023, de autoria do Deputado Fabinho.

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