



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESPÍRITO SANTO
— PODER LEGISLATIVO —

N.º do Processo	Nº do Protocolo	Data do Protocolo	Data de Elaboração
11246/2020	12066/2020	11/12/2020 15:23:41	11/12/2020 15:23:40

Tipo

PROJETO DE LEI

Número

593/2020

Principal/Acessório

Principal

Autoria:

DOUTOR HÉRCULES

Ementa:

Torna obrigatória a realização de exame genético destinado a identificar a doença designada Atrofia Muscular Espinhal (AME) na triagem neonatal na Rede Pública de Saúde do Estado.





Assembleia Legislativa
Estado do Espírito Santo
Gabinete do Deputado Doutor Hércules

PROJETO DE LEI Nº _____/2020

Torna obrigatória a realização de exame genético destinado a identificar a doença designada Atrofia Muscular Espinhal (AME) na triagem neonatal na Rede Pública de Saúde do Estado.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO DECRETA:

Art. 1º. É obrigatória a realização de exame genético destinado a identificar a doença designada Atrofia Muscular Espinhal (AME) na triagem neonatal, popularmente conhecido como Teste do Pezinho, na Rede Pública de Saúde do Estado.

Art. 2º. O exame deverá ser realizado nos primeiros dias de vida do bebê, juntamente com os demais exames já contemplados pelo Programa Nacional de Triagem Neonatal (PNTN), dentro da estrutura já existente no âmbito estadual.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial.

Sala das Sessões, 09 de dezembro de 2020.

DOUTOR HÉRCULES
Deputado Estadual

Endereço: Av. Américo Buaiz, 205 – Sala 403 Torre Deputado Hélio Carlos Manhães
Enseada do Suá – Vitória/ES Cep.29.050-950

Tel.: (27) 3382-3797 - Fax: (27) 3382-3526

Autenticar documento em <http://www3.al.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3100300032003400330030003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





**Assembleia Legislativa
Estado do Espírito Santo
Gabinete do Deputado Doutor Hércules**

JUSTIFICATIVA

A AME é uma doença hereditária autossômica recessiva, degenerativa, que constitui a mais frequente e devastadora desordem neuromuscular da infância, com uma incidência de aproximadamente 1:10.000 nascidos vivos. Cerca de 60% das crianças que nascem com AME apresentam o tipo 1, que é a sua forma mais grave de manifestação.

Até pouco tempo atrás, não fazia sentido falar em triagem neonatal para AME porque não havia qualquer tratamento disponível no SUS a ser oferecido aos bebês eventualmente diagnosticados nesse processo.

Contudo, com a incorporação do Spinraza (nusinersena) ao SUS, através da Portaria SCTIE/MS nº. 24/2019, torna-se urgente discutir a triagem neonatal para AME.

Isso porque, como a doença é degenerativa, todos tratamentos farmacológicos desenvolvidos (Spinraza, Zolgensma) ou em fase de desenvolvimento (Ridisplan, entre outros) apresentam um resultado tanto melhor, quanto mais cedo se inicia o tratamento na criança. O padrão ouro de resultados dos tratamentos ocorre quando a criança inicia o tratamento na fase pré-sintomática, ou seja, antes de manifestar os sintomas da doença, conforme atestam estudos científicos com resultados muito robustos.

Outro fator que torna os benefícios da triagem neonatal para AME ainda mais relevantes é que no SUS, a idade média de diagnóstico de pacientes AME Tipo 1 é muito tardia, entre oito a nove meses de idade. Nesse estágio, parte do potencial de resultado do tratamento farmacológico já foi perdida com a degeneração neuronal.

Portanto, tendo em vista que o tratamento já será fornecido pelo SUS, é importante discutir maneiras de como obter os melhores resultados possíveis para estas crianças. Se iniciado na fase pré-sintomática, esta criança terá grande potencial para desenvolver uma vida normal e produtiva, sem ter ao longo de sua vida intercorrências ou limitações que poderiam representar outros custos ao sistema público de saúde.

O diagnóstico da AME é feito através de teste genético molecular. Até pouco tempo atrás, os custos para a realização desses testes eram elevadíssimos, de forma a inviabilizar qualquer projeto de triagem neonatal para AME na população brasileira. Contudo, foram desenvolvidas novas técnicas que possuem resultados muito confiáveis e custos muito abaixo do que os atuais, o

Endereço: Av. Américo Buaiz, 205 – Sala 403 Torre Deputado Hélio Carlos Manhães
Enseada do Suá – Vitória/ES Cep.29.050-950

Tel.: (27) 3382-3797 - Fax: (27) 3382-3526

Autenticar documento em <http://www3.al.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3100300032003400330030003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





**Assembleia Legislativa
Estado do Espírito Santo
Gabinete do Deputado Doutor Hércules**

que possibilita considerar a implantação da triagem neonatal para a AME, popularmente conhecido como Teste do Pezinho, em toda a população.

Nos EUA, por exemplo, mais de 46% dos estados já implantaram a triagem neonatal para AME, 26% estão em fase de implantação e a previsão é de que até o final de 2022 100% dos estados já estejam cobertos. O mesmo movimento acontece na Europa e em outros países.

Portanto, a detecção precoce do Portador da Atrofia Muscular Espinhal (AME), através da realização do exame do **"TESTE DO PEZINHO"**, irá auxiliar sobremaneira na preparação dos familiares e das instituições para que alcancem o máximo de desenvolvimento da pessoa afetada, assim como uma relação plena nos contextos familiar, educacional e social.

Considerando que a proposta visa garantir qualidade de vida das crianças e segurança jurídica ao enfrentamento da AME, essas são as razões que nos motivam a submeter o presente Projeto de Lei ao crivo dos eminentes pares, para que seja debatido e aprovado no âmbito desta Casa de Leis.

Sala das Sessões, 09 de dezembro de 2020.

DOUTOR HÉRCULES
Deputado Estadual





Processo: 11246/2020 - PL 593/2020

Fase Atual: Protocolar

Ação Realizada: Protocolado

Próxima Fase: Verificar a Existência de Proposições/Normas de mesma Natureza

A(o) Diretoria de Documentação e Informação,

Proposição protocolizada automaticamente pelo Software para Virtualização do Poder Legislativo - ALES DIGITAL.

Vitória, 11 de Dezembro de 2020.

Protocolo Automático

-

Tramitado por, Protocolo Automático Matrícula





Processo: 11246/2020 - PL 593/2020

Fase Atual: Verificar a Existência de Proposições/Normas de mesma Natureza

Ação Realizada: Não Existem Proposições/Normas Similares à Proposição Apresentada

Próxima Fase: Aguardar Análise da Presidência na SGM (Ales Digital)

A(o) Secretaria Geral da Mesa,

Vitória, 14 de Dezembro de 2020.

Karla Queiroz De Oliveira
Técnico Legislativo Sênior - 427281

Tramitado por, Karla Queiroz De Oliveira Matrícula 427281





Processo: 11246/2020 - PL 593/2020

Fase Atual: Aguardar Análise da Presidência na SGM (Ales Digital)

Ação Realizada: Tramitação Regular

Próxima Fase: Leitura da Proposição Principal

A(o) Plenário,

Para inclusão da presente Proposição no Expediente da próxima Sessão Plenária. PROJETO SEM INFORMAÇÃO DA DDI.

Vitória, 14 de Dezembro de 2020.

Karla Queiroz De Oliveira
Técnico Legislativo Sênior - 427281

Tramitado por, Karla Queiroz De Oliveira Matrícula 427281





Processo: 11246/2020 - PL 593/2020

Fase Atual: Leitura da Proposição Principal

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Registro da Proposição Principal

A(o) Supervisão de Registro e Tramitação Legislativa - DIPROL,

Após o cumprimento do artigo 120 do Regimento Interno, às Comissões de Justiça, de Saúde e de Finanças.

Vitória, 14 de Dezembro de 2020.

Lilian Borges Dutra
Técnico Legislativo Júnior - 912705

Tramitado por, Lilian Borges Dutra Matrícula 912705





Processo: 11246/2020 - PL 593/2020

Fase Atual: Registro da Proposição Principal

Ação Realizada: Análise

Próxima Fase: Elaboração de Estudo de Técnica

A(o) Diretoria da Redação,
ÀDR para elaboração de estudo de técnica.

Vitória, 14 de Dezembro de 2020.

ANTONIO DANIEL AGRIZZI
Técnico Legislativo Sênior - 682246

Tramitado por, ANTONIO DANIEL AGRIZZI Matrícula 682246





Processo: 11246/2020 - PL 593/2020

Fase Atual: Elaboração de Estudo de Técnica

Ação Realizada: Análise

Próxima Fase: Elaboração de Parecer Técnico na Procuradoria Geral

A(o) Procuradoria Geral,

Vitória, 15 de Dezembro de 2020.

Ayres Dalmásio Filho
Técnico Legislativo Sênior - 416048

Tramitado por, Ayres Dalmásio Filho Matrícula 416048





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

DIRETORIA DE REDAÇÃO – DR
ESTUDO DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Visando adequar o Projeto de Lei nº 593/2020 à técnica legislativa, às normas gramaticais, ao Manual de Normas de Redação Legislativa da Ales, publicado no DPL de 27.11.2015, e ao disposto na Lei Complementar Federal nº 95/1998, alterada pela Lei Complementar Federal nº 107/2001, esta DR sugere as modificações abaixo, em destaque ao texto da matéria, que deverão ser acolhidas por ocasião da extração de autógrafos.

“PROJETO DE LEI Nº 593/2020

Obriga a realização de exame genético destinado a identificar a doença designada Atrofia Muscular Espinhal (AME) na triagem neonatal na Rede Pública de Saúde do Estado.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

DECRETA:

Art. 1º É obrigatória a realização de exame genético destinado a identificar a doença designada Atrofia Muscular Espinhal (AME) na triagem neonatal, popularmente conhecido como Teste do Pezinho, na Rede Pública de Saúde do Estado.

Art. 2º O exame deverá ser realizado nos primeiros dias de vida do bebê, juntamente com os demais exames já contemplados pelo Programa Nacional de Triagem Neonatal (PNTN), dentro da estrutura já existente no âmbito estadual.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial.”

Sala das Sessões, 09 de dezembro de 2020.

DOUTOR HÉRCULES
Deputado Estadual

Em 15 de dezembro de 2020.

Wanderson Melgaço Macedo
Diretor de Redação – DR

Cristiane/Ayres/Ernesta
ETL nº 542/2020





Processo: 11246/2020 - PL 593/2020

Fase Atual: Elaboração de Parecer Técnico na Procuradoria Geral

Ação Realizada: Preparar Parecer

Próxima Fase: Encaminhamento para parecer técnico na Diretoria da Procuradoria

A(o) Diretoria da Procuradoria,

Para elaboração de Parecer Técnico a respeito do Projeto de Lei Nº 593/2020, pelo Sr. Procurador Vinicius Oliveira Gomes Lima, designado na Setorial Legislativa, nos termos do artigo 3º, inciso XX, da Lei Complementar nº 287/04, com observância do art. 16 do Ato nº 964/2018.

(Portaria PGALES Nº 03/2018, publicada no DPL de 17 de agosto de 2018)

Vitória, 17 de Dezembro de 2020.

Lucas Faria Alves
Técnico Legislativo Sênior - 2153075

Tramitado por, Lucas Faria Alves Matrícula 2153075





Processo: 11246/2020 - PL 593/2020

Fase Atual: Encaminhamento para parecer técnico na Diretoria da Procuradoria

Ação Realizada: Distribuir

Próxima Fase: Distribuição da Proposição ao Procurador para elaboração de parecer

A(o) Diretoria da Procuradoria,

Para elaboração de Parecer Técnico a respeito do Projeto de Lei Nº 593/2020, pelo Sr. Procurador Vinicius Oliveira Gomes Lima

Vitória, 17 de Dezembro de 2020.

VINICIUS OLIVEIRA GOMES LIMA

Procurador - 2025031

Tramitado por, Guilherme Rodrigues Matrícula 778066





Processo: 11246/2020 - PL 593/2020

Fase Atual: Distribuição da Proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Devolução da Proposição com Parecer Elaborado

A(o) Diretoria da Procuradoria,

PT

Vitória, 22 de Dezembro de 2020.

Guilherme Rodrigues
Técnico Legislativo Sênior - 778066

Tramitado por, Guilherme Rodrigues Matrícula 778066





PARECER TÉCNICO

PROJETO DE LEI Nº 593/2020

Autor (a): Deputado Estadual Doutor Hércules

Assunto: Obriga a realização de exame genético destinado a identificar a doença designada Atrofia Muscular Espinhal (AME) na triagem neonatal na Rede Pública de Saúde do Estado.

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 593/2020, de autoria do Deputado Estadual Doutor Hércules, cuja finalidade é obrigar a realização de exame genético destinado a identificar a doença designada Atrofia Muscular Espinhal (AME) na triagem neonatal na Rede Pública de Saúde do Estado.

A matéria foi protocolada no dia 11.12.2020 e lida no expediente da sessão ordinária do dia 14.12.2020. Não consta, nos autos, até o presente momento, evidência de publicação da matéria no Diário do Poder Legislativo – DPL. A Diretoria de Redação ofereceu estudo de técnica legislativa no dia 15.12.2020.

Em seguida, a propositura recebeu encaminhamento para esta Procuradoria Legislativa para análise e parecer, na forma do art. 3º, inciso XX, da Lei Complementar Estadual nº 287/2004, combinado com o art. 121 do Regimento Interno da ALES (Resolução nº 2.700/2009). Distribuída a matéria, coube-me examiná-la e oferecer parecer técnico.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, é conveniente consignar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do Projeto de Lei nº. 593/2020 e que incumbe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e

	ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	Projeto de Lei nº 593/2020	Página
		Carimbo / Rubrica	

oportunidade dos atos praticados no âmbito desta ALES, nem analisar aspectos econômicos ou de natureza eminentemente técnico-administrativa.

2.1. Constitucionalidade Formal

Verifica-se a inconstitucionalidade formal quando ocorre algum tipo de vício no processo de formação das normas, seja no processo legislativo de sua elaboração, seja em razão de sua elaboração por autoridade incompetente.

A inconstitucionalidade formal orgânica decorre da inobservância da competência legislativa para a elaboração do ato. Faz-se necessário verificar se a competência para elaboração da proposição é da União, do Estado ou de Município.

Dentro do panorama de distribuição de competências erigido pela CRFB/1988, em especial com base no que determina o princípio federativo estabelecido expressamente em seus arts. 1º¹ e 25², tem-se que a autonomia legislativa de cada ente federativo é assegurada nos termos da Carta da República, desde que atendidos os seus preceitos e princípios.

A propositura em questão objetiva obrigar a realização de exame genético destinado a identificar a doença designada Atrofia Muscular Espinhal (AME) na triagem neonatal na Rede Pública de Saúde do Estado.

Trata-se de matéria relacionada ao Direito à Saúde encontra-se devidamente previsto como um direito fundamental de na Constituição Federal de 1988, cabendo destacar os artigos 6º, caput, e 196.

Quanto ao direito a saúde da criança, o artigo 227 da Constituição Federal, estabelece que é dever do Estado assegurar-lo com absoluta prioridade.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8069/90) estabelece o princípio do melhor interesse do menor, determinando que é dever do poder público assegurar com absoluta prioridade o direito à saúde da criança

¹ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos.

² 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.



 ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	Projeto de Lei nº 593/2020	Página
	Carimbo / Rubrica	

A CRFB/1988, em seu art. 24, XII e XIV estabelece a competência legislativa concorrente para tratar da matéria. *In verbis*:

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

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

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Nesse sentido, a competência estadual é suplementar, cabendo à União a edição de normas gerais.

A propositura está em linha com A Triagem Neonatal é prevista no artigo 10, inciso III, da Lei 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), sendo regulamentada pela Portaria nº 822/2001, do Ministério da Saúde, a qual estabeleceu a obrigatoriedade de exames aptos a detectar grupos de doenças.

Não podem os direitos sociais ficar condicionados à boa vontade do Administrador, sendo de suma importância que o legislador atue positivamente. Seria uma distorção pensar que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais, pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente importantes.

A reserva do possível não pode ser utilizada como um escudo para a não efetivação das políticas públicas de forma devida, descumprindo preceitos normativos da Constituição Federal.

Tratando-se a saúde de direito essencial, incluso no conceito de mínimo existencial, inexistirá empecilho jurídico para que o Poder Legislativo estabeleça a inclusão de determinada política pública nos planos orçamentários do ente político,



	ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	Projeto de Lei nº 593/2020	Página
		Carimbo / Rubrica	

mormente quando não houver comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal.

Com efeito, a criação de uma política pública a ser inserida nas atribuições já fixadas para um órgão já existente não invade a competência privativa do Chefe do Executivo. Trata-se, ao revés, de criar um direcionamento para assegurar a efetivação de direitos constitucionalmente assegurados, **como é o caso do direito à proteção à saúde do recém-nascido** com a orientação os pais sobre doenças raras não detectáveis pelo teste do pezinho e a informar da existência do teste do pezinho ampliado, o qual se busca promover nesta proposição.

Ora, os direitos fundamentais vinculam o Legislativo, que tem a obrigação até mesmo de editar leis que os promovam. Quando aplicada essa afirmação genérica ao caso específico dos direitos fundamentais sociais, cuja efetivação se dá por meio de políticas públicas, chega-se à conclusão de que o legislador tem não só a possibilidade, como até mesmo a obrigação de formular políticas governamentais que promovam tais direitos. Pode-se perfeitamente falar em um dever-poder de formular políticas públicas para a efetivação de direitos sociais.

Assim, se levarmos em conta o fato de que a iniciativa parlamentar é a regra – e sua vedação, a exceção –, cumulada com a vinculação que os direitos sociais têm em relação ao próprio legislador, é possível sustentar uma interpretação que não retire do Legislativo a iniciativa de projetos de lei sobre formulação de políticas públicas.

Dito isso, fica evidente que pode o Estado do Espírito Santo exercer sua competência legislativa suplementar para tratar da matéria alvo do Projeto de Lei nº. 593/2020, não havendo, portanto, que se falar em inconstitucionalidade por vício de competência, conforme arts. 24, XII e XIV.

Superada a questão da competência legislativa, passa-se à análise da inconstitucionalidade formal propriamente dita, que decorre da inobservância do devido processo legislativo. Neste ponto, deve-se verificar se existe vício no



	ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	Projeto de Lei nº 593/2020	Página
		Carimbo / Rubrica	

procedimento de elaboração da norma, seja na fase de iniciativa (vício formal subjetivo), seja em fases posteriores (vício formal objetivo).

Analisando o aspecto da **inconstitucionalidade formal subjetiva**, isto é, da iniciativa para deflagrar o presente Projeto de Lei, tem-se que a Constituição Federal, assim, como a Constituição Estadual, asseguram a independência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário respectivamente em seus arts. 2º e 17³. Com efeito, nenhum dos Poderes pode interferir no funcionamento do outro sem estar amparado em regra constitucional, sob pena de violação do princípio da separação dos Poderes.

Com fulcro em tal princípio, a Constituição Federal, em algumas hipóteses, reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos como forma de subordinar a eles a conveniência e a oportunidade da deflagração do debate legislativo em torno do assunto reservado.⁴

Neste prisma, estabelece a CF/1988, em seu art. 61⁵, e a CE/1989, em seu art. 63, parágrafo único⁶, as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo. Com efeito, as matérias relacionadas

³ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 17. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

⁴ MENDES, Gilmar Ferreira de; Branco, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*, 6ª edição, 2011, São Paulo: Saraiva, p. 902.

⁵ **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.

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

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

⁶ **Art. 63.** A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

II - fixação ou modificação do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;

IV - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

V - organização do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.





a funcionamento e a atribuições de órgãos do Poder Executivo devem estar inseridas em norma cuja iniciativa é reservada àquela autoridade.

Pela ótica mais conservadora e tradicional, poderia haver uma corrente que entendesse que a matéria em análise seria de iniciativa privativa do Governador do Estado. Contudo, considerando a moderna e mais atual visão do STF, alinhada com os mais valiosos preceitos constitucionais, entendemos que, ao ser proposta por parlamentar, a proposição não incorre em vício de iniciativa. Senão vejamos.

Inicialmente, destaca-se o julgamento da ADI 2.875, na qual o Supremo julgou constitucional lei distrital que obriga médicos públicos e particulares a notificarem a Secretaria de Saúde sobre os casos de câncer de pele, *verbis*:

Dispositivo de lei distrital que obriga os médicos públicos e particulares do Distrito Federal a notificarem a Secretaria de Saúde sobre os casos de câncer de pele não é inconstitucional. Matéria inserida no âmbito da competência da União, Estados e Distrito Federal, nos termos do art. 23, II, da CF. Exigência que encontra abrigo também no art. 24, XII, da Carta Magna, que atribui competência concorrente aos referidos entes federativos para legislar sobre a defesa da saúde. [ADI 2.875, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 4-6-2008, P, DJE de 20-6-2008.]

Mais recentemente, no julgamento da ADI 5.293/SC, o STF entendeu inexistir vício de inconstitucionalidade formal em lei estadual, de autoria parlamentar, que tratava de assistência a vítimas incapacitadas por queimaduras graves, *verbis*:

Ementa: CONSTITUCIONAL. **PROTEÇÃO À SAÚDE E A PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS.** LEI 16.285/2013, DE SANTA CATARINA. **ASSISTÊNCIA A VÍTIMAS INCAPACITADAS POR QUEIMADURAS GRAVES.** ALEGAÇÕES DIVERSAS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. **VÍCIOS DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA.** OCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS (ART. 30, V) E DA UNIÃO, QUANTO À AUTORIDADE PARA EXPEDIR NORMA GERAL (ART. 24, XIV, § 1º). 1. Os artigos 1º, 4º, 6º e 7º da lei impugnada não afrontam a regra, de reprodução federativamente obrigatória, que preserva sob a autoridade do chefe do Poder Executivo local a iniciativa para iniciar leis de criação e/ou extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, “e”, da CF). **Mera especificação de quais cuidados médicos, dentre aqueles já contemplados nos padrões nacionais de atendimento da rede pública de saúde, devem ser garantidos a determinada classe de pacientes (portadores de sequelas graves causadas por queimaduras).** 2. A cláusula de reserva de iniciativa inscrita no art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição, por sua vez, não tem qualquer pertinência com a legislação objeto de exame, de procedência estadual, aplicando-se tão somente aos territórios federais. Precedentes. 3. Inocorrência, ainda, de violação a preceitos orçamentários, tendo em vista o acréscimo de despesas públicas





decorrentes da garantia de assistência médica especializada a vítimas de queimaduras. Conforme reafirmado pelo Plenário Virtual desta Suprema Corte em sede repercussão geral (ARE 878.911, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 10/10/2016): **“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”**. 4. Ao dispor sobre transporte municipal, o art. 8º da Lei nº 16.285/2013 do Estado de Santa Catarina realmente interferiu na autonomia dos entes municipais, pois avançou sobre a administração de um serviço público de interesse local (art. 30, V, da CF). Além disso, **o dispositivo criou presunção legal de restrição de mobilidade de vítimas de queimaduras graves, distanciando-se do critério prescrito em normas gerais expedidas pela União dentro de sua competência para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência** (art. 24, XIV, e § 1º, da CF). 5. A norma prevista no art. 9º da Lei estadual 16.285/2013 funciona como cláusula de mero valor expletivo, que apenas conecta uma categoria normativa geral, de “pessoas com deficiência”, com uma classe especial de destinatários sempre caracterizados por incapacidade laboral – “pessoas com sequelas graves incapacitantes decorrentes de queimaduras” – sem que exista qualquer contraste entre as duas disciplinas. 6. Ação direta parcialmente procedente quanto ao art. 8º da Lei 16.285/2013, do Estado de Santa Catarina. (ADI 5293, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 08/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-263 DIVULG 20-11-2017 PUBLIC 21-11-2017)

Destacam-se alguns trechos do brilhante voto do relator Ministro Alexandre de Moraes:

“Diferentemente do que sustentado, os artigos 1º, 4º, 6º e 7º da lei estadual impugnada **não chegaram a promover inovações na realidade orgânica do Executivo local, seja pela criação de novos cargos, serviços ou mesmo obrigações**. As normas em exame cuidaram apenas de especificar quais os cuidados médicos, dentre aqueles já providos ordinariamente pela rede pública de saúde, deveriam ser garantidos a determinada classe de pacientes (portadores de sequelas graves causadas por queimaduras), tendo em vista a situação de vulnerabilidade por eles experimentada. (...)

As medidas de assistência e de reabilitação previstas nos arts. 4º a 6º do diploma **catarinense decorrem do dever de recuperar plenamente a saúde dessas pessoas, o qual é imposto pela Constituição a todos os entes federativos, de forma solidária (como decorrência direta do regime constitucional de tutela estatal integral e universal da saúde)**. A expressão ‘atendimento integral’, contida no art. 198, II, da CR e no art. 7º, II, da Lei 8.080/1990, deve ser interpretada de forma a abranger todo procedimento ou serviço curativo exigido para restabelecer a saúde de **pessoas vítimas de queimaduras que acarretem sequela grave**. (...) Os dispositivos previstos nos arts. 1º, 4º, e 6º da Lei estadual 16.285/2013 caminham ao encontro dessa lógica de atendimento integral, estabelecendo de maneira concreta quais os modelos de atendimento devem ser observados para viabilizar a assistência adequada a portadores de consequências graves causadas por queimaduras. (...)

Na medida em que os arts. 1º, 4º, 6º e 7º da Lei 16.285/2013 veicularam padrões de atendimento médico absolutamente





consentâneos com aqueles que já são contemplados em diversas outras referências do ordenamento federal, incluindo preceitos de hierarquia constitucional que sintetizam o direito fundamental à saúde, não há como identificar qualquer vício de origem na lei estadual em exame.

Além de não violarem a iniciativa do Governador do Estado para dispor sobre organização e funcionamento da Administração local, as normas dos arts. 1º; 4º; 6º e 7º da lei catarinense igualmente não violam os preceitos orçamentários indicados na inicial (arts. 165; 167, I e II; e 169, § 1º, da CF). É que, diversamente do que sustentado pelo requerente, os projetos de lei subscritos por parlamentares não são necessariamente neutros em termos financeiros, sendo perfeitamente possível que eles tenham projeções nas despesas públicas.

É relevante observar, a propósito, que a prevalência da tese do requerente teria o efeito de tolher significativamente a abrangência da atividade parlamentar como um todo (...)

O entendimento veio a ser recentemente reafirmado pelo Plenário desta Suprema Corte em caso com repercussão geral (ARE 878.911, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 10/10/2016), em que se assentou a tese de que: "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)"

Partimos, portanto, desta linha de raciocínio do STF para concluir que, em relação ao Projeto de Lei nº. 593/2020, não ocorre a criação de novos cargos, serviços ou obrigações, mas apenas define, em linha com o direito constitucional à tutela integral e universal à saúde, alguns direitos desse grupo. Assim, não há que se falar em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

A realização a realização de exame genético destinado a identificar a doença designada Atrofia Muscular Espinhal (AME) na triagem neonatal visa, sem sombra de dúvida, à efetivação do direito à saúde e à preservação do direito à vida digna. Cabe enfatizar que a Constituição Federal de 1988 inovou na proteção dos direitos sociais, entre eles o direito à saúde, estabelecendo-o como um direito de todos.

Após as reflexões supra, conclui-se que o Projeto de Lei nº. 593/2020 não contém vício formal subjetivo, sendo de iniciativa de deputado, e versando sobre matéria que não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 63, parágrafo único da Constituição Estadual). Portanto, é plenamente possível que o Deputado Estadual proponente **inicie o presente processo legislativo** nos termos do disposto no art. 61 da CRFB/1988 e, por simetria, no art. 63 da CE/1989.





Constatada a competência legislativa do Estado do Espírito Santo e a iniciativa parlamentar para apresentar o presente Projeto de Lei, não há que se falar em vício de inconstitucionalidade formal orgânica ou em vício formal subjetivo.

Em relação à espécie normativa adequada para tratar da matéria, tem-se que o Projeto de Lei nº 593/2020 objetiva a promoção da saúde, não pretendendo emendar a Constituição Estadual, nem se amoldando às hipóteses previstas no art. 68, parágrafo único da CE/1989⁷, que são reservadas à lei complementar. Assim, deve a matéria ser objeto de lei ordinária.

Em relação aos demais requisitos formais atinentes ao processo legislativo, tem-se:

- **regime inicial de tramitação da matéria:** em princípio, deverá seguir o regime de tramitação ordinário, nos termos do art. 148⁸ do Regimento Interno da ALES (Resolução nº. 2.700/2009), podendo ser solicitado o requerimento de urgência, nos termos do art. 221⁹, observado o disposto no art. 223¹⁰ do Regimento Interno da ALES.

- **quorum para aprovação da matéria:** em linha com o art. 194¹¹ do Regimento Interno da ALES (Resolução nº. 2.700/2009), as deliberações deverão

⁷ **Art. 68.** As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta dos membros da Assembleia Legislativa e receberão numeração sequencial distinta da atribuída às leis ordinárias.

Parágrafo único. São leis complementares, entre outras de caráter estrutural, as seguintes:

I - lei do sistema financeiro e do sistema tributário estadual;

II - lei de organização judiciária;

III - estatuto e lei orgânica do Ministério Público;

IV - lei orgânica do Tribunal de Contas;

V - lei orgânica da Procuradoria-Geral do Estado;

VI - lei orgânica da Defensoria Pública;

VII - estatuto e lei orgânica do Magistério Público;

VIII - estatuto dos funcionários públicos civis do Estado;

IX - estatuto e lei orgânica da Polícia Civil;

X - estatuto e lei orgânica da Polícia Militar;

XI - Estatuto e Lei Orgânica do Corpo de Bombeiros Militar.

⁸ **Art. 148.** As proposições serão submetidas aos seguintes regimes de tramitação:

I - de urgência;

II - ordinária;

III - especial.

⁹ **Art. 221.** O requerimento de urgência somente poderá ser submetido ao Plenário se for apresentado:

I - pela Mesa;

II - por líder;

III - por comissão competente para opinar sobre o mérito da proposição;

IV - por um décimo dos membros da Assembleia Legislativa.

¹⁰ **Art. 223.** Não será aceito requerimento de urgência, já havendo dez projetos incluídos nesse regime.

¹¹ **Art. 194.** As deliberações, salvo disposições em contrário, serão tomadas por maioria dos votos, presente, no mínimo, a maioria absoluta dos Deputados.



 ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	Projeto de Lei nº 593/2020	Página
	Carimbo / Rubrica	

ser tomadas por maioria simples dos membros da Casa, desde que presente a maioria absoluta dos Deputados.

- **processo de votação a ser utilizado:** conforme a inteligência do art. 200, I¹², do Regimento Interno, o processo a ser utilizado deve ser, em princípio, o simbólico, podendo ser convertido em nominal, nos termos do art. 202, II¹³ do RI.

Conclui-se, portanto, pela constitucionalidade formal da proposição, com a adoção de emenda acima recomendada.

2.2. Constitucionalidade Material

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal ou na Constituição Estadual. Trata-se, assim, de averiguar se o conteúdo do ato normativo está em consonância com as regras e princípios constitucionais.

A proposição está em linha com o que determinam as Constituições Federal (art. 196 e seguintes¹⁴) e Estadual (art. 159) sobre proteção à saúde.

Vale dizer, o direito público subjetivo à saúde traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, cabendo ao Poder Público (federal, estadual ou municipal) zelar pela sua integridade, a quem incumbe formular e implementar políticas sociais e econômicas que visem a garantir a plena consecução dos objetivos na Constituição da República.

A Carta de 1988 estabeleceu em seu artigo 6º o direito a saúde como um direito social fundamental, bem como estabeleceu, ainda, em seu artigo 196:

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

¹² Art. 200. São dois os processos de votação:

I - simbólico; e

II - nominal;

¹³ Art. 202. A votação nominal será utilizada:

I - nos casos em que seja exigido quorum especial para votação, à exceção dos previstos neste Regimento;

II - por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer Deputado.

¹⁴ 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.



 ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	Projeto de Lei nº 593/2020	Página
	Carimbo / Rubrica	

outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Portanto, o direito à saúde, além de qualificar-se como um direito fundamental inerente a todas as pessoas, representa consequência indissociável do direito à vida.

Desse modo, o Poder Público não pode mostrar-se indiferente à efetivação do direito à saúde, principalmente quando sua inércia envolve crianças, sob pena de incorrer em censurável comportamento inconstitucional.

No mais, não há que se falar em ofensa a quaisquer princípios, direitos e garantias estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, tampouco à isonomia, ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada.

Ainda referente ao direito à saúde, especificamente no que concerne aos direitos das crianças, a Norma Fundamental também erigiu em seu artigo 227, o direito à saúde com absoluta prioridade, do seguinte modo:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

I- aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

Como se trata de matéria atinente à proteção da saúde, não ocorre violação a Direitos Humanos previstos nas Constituições Federal ou Estadual – ao contrário, busca-se a efetivação de tais direitos.



 ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	Projeto de Lei nº 593/2020	Página
	Carimbo / Rubrica	

Quanto à vigência da lei, a previsão de que deve entrar em vigor na data de sua publicação será abordada adiante, quando da análise da técnica legislativa. Por hora, cabe registrar que não pretende atingir situações pretéritas, sendo materialmente constitucional nesse aspecto.

Conclui-se, portanto, que o Projeto de Lei nº. 593/2020 está de acordo com as regras e princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, sendo materialmente constitucional.

2.3. Juridicidade e Legalidade

Juridicidade é a conformidade ao Direito. Diz-se que uma matéria é jurídica, ou possui juridicidade, se sua forma e conteúdo estão em consonância com a Constituição, as leis, os princípios jurídicos, a jurisprudência, os costumes, enfim, com o Direito como um todo. Caso não haja tal conformidade, a matéria é dita injurídica ou antijurídica.¹⁵

Quanto à juridicidade, é necessário averiguar se o Projeto de Lei está em sintonia com o ordenamento jurídico e com as decisões dos Tribunais Superiores.

Cabe, bem assim, destacar o princípio do melhor interesse do menor previsto no artigo 4º da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do adolescente), o qual estabelece:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;

¹⁵ OLIVEIRA, L. H. S. **Análise de Juridicidade de `Proposições Legislativas**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014 (Texto para Discussão no. 151).



 ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	Projeto de Lei nº 593/2020	Página
	Carimbo / Rubrica	

b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;

c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;

d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Logo, diante da ênfase dada à saúde das crianças pelo poder constituinte originário e pelos legisladores, não há dúvidas que deve ser assegurada a plena efetivação desse direito.

Pertinente destacar, ainda, que a Constituição, ao dispor sobre o direito à saúde, não se limitou aos aspectos de natureza curativa, porquanto estabelece que as políticas públicas devam ser amplas no sentido de garantir tratamentos curativos e a profilaxia de doenças.

Vale frisar que a tutela da saúde possui diversas interconexões com a proteção de outros direitos fundamentais, também objeto de proteção constitucional, como aqueles correspondentes à vida, ao trabalho, à moradia, à proteção da família, das crianças e adolescentes, aos idosos, reforçando a tese de inter-relação entre eles.

Saliente-se, outrossim, que os direitos sociais fundamentais estabelecidos na Constituição Federal precisam ser plenamente efetivados através das políticas públicas, zelando o Poder Público pelo bem estar geral da população.

Estendendo a análise técnica da proposição, verifica-se que não há oposição na doutrina ou na jurisprudência dos Egrégios Tribunais Superiores que impeça, material ou formalmente, a proposta de ser aprovada.

Da mesma forma, a tramitação do projeto, até o momento, respeita as demais formalidades previstas no Regimento Interno (Resolução nº 2.700/2009).

Assim, o projeto de lei não afronta a legislação federal ou estadual, ao contrário, atende a todos os preceitos.



 ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	Projeto de Lei nº 593/2020	Página
	Carimbo / Rubrica	

2.4. Técnica Legislativa

Analisemos se a proposição atende ao que estabelece a Lei Complementar nº. 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos.

No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da Lei Complementar nº 95/1998, porquanto o projeto de lei foi estruturado em três partes básicas: parte preliminar, parte normativa e parte final.

Atendidas as regras do art. 7º da LC nº 95/1998, pois o primeiro artigo do texto indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, a matéria tratada não está disciplinada em outro diploma normativo, a proposição não contém matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da norma está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma norma.

Cumpridas as regras do art. 10, pois no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal.

Respeitadas também as regras do art. 11, I, pois as disposições normativas foram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, sendo que para obtenção de ordem lógica, restringiu-se o conteúdo de cada artigo da proposição a um único assunto ou princípio, e expressaram-se por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no caput do artigo (art. 11, III).

Sobre a vigência da lei, está indicada de maneira expressa, a previsão de que deve entrar em vigor na data de sua publicação (art. 10º)

Assim, observa-se o atendimento às regras previstas na Lei Complementar Federal nº 95/98.



 ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	Projeto de Lei nº 593/2020	Página
	Carimbo / Rubrica	

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, opino pela **CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE, JURIDICIDADE e BOA TÉCNICA LEGISLATIVA** do Projeto de Lei nº. 593/2020, de autoria do Exmo. Deputado Estadual Doutor Hércules.

É o entendimento que se submete à consideração superior.

Vitória/ES, 22 de dezembro de 2020.

VINÍCIUS OLIVEIRA GOMES LIMA

Procurador da ALES





Processo: 11246/2020 - PL 593/2020

Fase Atual: Devolução da Proposição com Parecer Elaborado

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Devolução da Proposição à Procuradoria Geral

A(o) Procuradoria Geral,

Sr. Procurador-Geral, encaminho o presente processo aos seus cuidados.

Vitória, 23 de Dezembro de 2020.

Jose Arimathea Campos Gomes
Procurador Adjunto - 430611

Tramitado por, BRUNA BARROS DE SOUZA Matrícula 3241672

