



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

PARECER n. 397/2023-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 12662/2023

Assunto: Pedido de diligência ao Projeto de Lei n. 0311/2023

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 0311/2023, de iniciativa parlamentar, que “Estabelece normas e diretrizes para a implementação de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em unidades de saúde públicas sob a administração do Estado de Santa Catarina e adota outras providências”. 1. Inconstitucionalidade formal e material. Violação à separação de poderes (CRFB, art. 2º, *caput* e art. 32 da CESC). Violação ao Princípio da Reserva da Administração e à iniciativa privativa legislativa do Chefe do Poder Executivo (art. 50, §2º, incisos IV e VI, CESC). 2. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil, por meio do Ofício nº 775/SCC-DIAL-GEMAT, de 06 de setembro de 2023, solicitou a manifestação desta Procuradoria exclusivamente sobre a constitucionalidade e a legalidade do Projeto de Lei n. 0311/2023, de origem parlamentar, que “*Estabelece normas e diretrizes para a implementação de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em unidades de saúde públicas sob a administração do Estado de Santa Catarina e adota outras providências*”.

O referido encaminhamento objetiva atender a pedido de diligência da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc), contido no Ofício GPS/DL/0299/2023.

Transcreve-se o teor do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa:

PROJETO DE LEI - Estabelece normas e diretrizes para a implementação de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em unidades de saúde públicas sob a administração do Estado de Santa Catarina e adota outras providências.

Art. 1º Fica estabelecido que todas as unidades de saúde públicas vinculadas ao Sistema Único de Saúde (SUS) e administradas pelo Estado de Santa Catarina deverão contar com Farmácias Básicas 24 horas, com o objetivo de garantir o acesso contínuo e integral aos medicamentos essenciais à população.

Art. 2º Para os fins desta Lei entende-se por Farmácia Básica 24 horas aquela que disponibiliza rol de medicamentos considerados essenciais e prioritários pela Organização Mundial da Saúde (OMS), além de medicamentos constantes na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Art. 3º As Farmácias Básicas 24 horas deverão ser estruturadas e equipadas adequadamente, observando os padrões estabelecidos pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), visando garantir a segurança e qualidade dos medicamentos disponibilizados.

Art. 4º O quadro de pessoal das Farmácias Básicas 24 horas será composto, no mínimo, pelos seguintes profissionais devidamente habilitados:

I - farmacêutico responsável técnico, com registro no Conselho Regional de Farmácia (CRF); e

I - técnicos em farmácia, em quantidade proporcional e suficiente para atender à demanda e manter o seu funcionamento ininterrupto.

Art. 5º O Poder Público deverá promover a capacitação contínua dos profissionais que atuam nas Farmácias Básicas 24 horas, a fim de garantir o adequado atendimento à população e a correta dispensação de medicamento.

Art. 6º Caberá ao Poder Público em articulação com os municípios, definir a localização estratégica das Farmácias Básicas 24 horas, priorizando áreas de maior vulnerabilidade social e maior demanda por serviços de saúde.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente:

O presente Projeto de Lei tem por objetivo garantir o acesso da população catarinense aos medicamentos essenciais e prioritários, de forma contínua, em todas as horas do dia e da noite, por meio da implementação de Farmácias Básicas 24 horas nas unidades de saúde públicas administradas pelo Estado de Santa Catarina. A disponibilização dos medicamentos essenciais em horários estendidos permitirá que os pacientes tenham acesso aos tratamentos prescritos, reduzindo a interrupção das terapias e evitando consequências negativas à saúde. Além disso, a presença de farmacêuticos nas unidades de saúde é fundamental para garantir a correta dispensação e orientação aos usuários, visando ao uso racional dos medicamentos. Esperamos contar com o apoio e colaboração dos demais parlamentares para a aprovação deste Projeto, cujo impacto positivo na saúde da população catarinense será de grande relevância

É o relato do necessário.

FUNDAMENTAÇÃO

A análise realizada pela Procuradoria-Geral do Estado restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do projeto de lei, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

O presente parecer limita-se à análise quanto à (in) constitucionalidade e à (i) legalidade do Projeto de Lei 0199/2023, nos termos da manifestação exarada pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, excluída qualquer apreciação quanto ao mérito do ato (conveniência e oportunidade).

O pedido de diligência feito pela ALESC, por intermédio da Secretaria de Estado da Casa Civil, tem fundamento no art. 71, inciso XIV do Regimento Interno da Assembleia, *in verbis*:

Art. 71. Cabe às Comissões Permanentes, em razão de matéria de sua competência, e às demais Comissões, no que lhe for aplicável:

[...]

XIV - promover diligência interna ou externa, visando à instrução do processo



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

legislativo, solicitar audiência ou a colaboração de órgãos ou entidades da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional, e da sociedade civil, para elucidação de matéria sujeita a seu pronunciamento.

Outrossim, o Decreto n.º 2.382, de 28 de agosto de 2014, seu artigo 19 dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, sobre as diligências em relação a projetos de lei define que:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da dial, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

Dessa forma, observa-se que a análise da PGE se restringe unicamente à legalidade e à constitucionalidade do autógrafo, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da Administração Pública consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Fixadas tais premissas, adentra-se à análise da constitucionalidade e legalidade do projeto.

Conforme se infere do teor do projeto de lei, de origem parlamentar, pretende-se, em síntese, a instituição de normas e diretrizes para a implementação de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em unidades de saúde públicas sob a administração do Estado de Santa Catarina.

Sobre a interpretação de regras de repartição de competência em uma federação, entende-se que o tema de que trata este projeto versa sobre proteção e defesa da saúde (CRFB, art. 24, XII), matéria de competência legislativa concorrente. Neste aspecto, é dever do Estado garantir a todos o direito à saúde mediante políticas sociais e econômicas objetivando o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (art. 196, CRFB).

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

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.

Nesse sentido, compete à União o estabelecimento das normas gerais e aos Estados a suplementação da legislação federal, de acordo com as peculiaridades regionais (art. 24, §§ 1º e 2º, da CRFB e art. 10, § 1º, da CESC), salvo se inexistir lei federal sobre normas gerais, ocasião em que os Estados exercerão competência legislativa plena, a fim de atender às peculiaridades (art. 24, § 3º, da CRFB e art. 10, § 2º, da CESC).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

No tocante à competência legislativa concorrente, assim entende o Supremo Tribunal Federal (STF):

(...) O art. 24 da CF compreende competência estadual concorrente não cumulativa ou suplementar (art. 24, § 2º) e competência estadual concorrente cumulativa (art. 24, § 3º). Na primeira hipótese, existente a lei federal de normas gerais (art. 24, § 1º), poderão os Estados e o Distrito Federal, no uso da competência suplementar, preencher os vazios da lei federal de normas gerais, a fim de afeiçoá-la às peculiaridades locais (art. 24, § 2º); na segunda hipótese, poderão os Estados e o Distrito Federal, inexistente a lei federal de normas gerais, exercer a competência legislativa plena "para atender a suas peculiaridades" (art. 24, § 3º). Sobrevindo a lei federal de normas gerais, suspende esta a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (art. 24, § 4º). [ADI 3.098, rei. min. Carlos Velloso, j. 24-11- 2005, P, DJ de 10-3-2006.] (...) (ADI 2.818, rei. min. Dias T -5- 2013).

Cumprido salientar que o STF reconhece, no âmbito da repartição de competências, a existência do princípio da subsidiariedade, o qual impõe deferência aos legisladores Regionais e locais, prestigiando o pluralismo político. Assim, só haverá inconstitucionalidade sob esse aspecto se a lei editada pela União expressamente excluir a atribuição legislativa dos entes periféricos, conforme se verifica da ementa abaixo transcrita:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL 4.253/85 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. PREVISÃO DE IMPOSIÇÃO DE MULTA DECORRENTE DA EMISSÃO DE FUMAÇA ACIMA DOS PADRÕES ACEITOS. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA À REGRA CONSTITUCIONAL DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS. INOCORRÊNCIA. NORMA RECEPCIONADA PELO TEXTO VIGENTE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. **1. Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (*presumption against preemption*).** 2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma adequada, necessária e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (*clear statement rule*), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente menor. 3. Na ausência de norma federal que, de forma nítida (*clear statement rule*), retire a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, exercerem plenamente sua autonomia, detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa. 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 194704, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-261 DIVULG 16-11- 2017 PUBLIC 17-11-2017) (grifou-se)

Em complemento, na ADI 2435, por maioria, o Plenário da Suprema Corte entendeu por bem delimitar o alcance do exercício legítimo dessa competência concorrente, no sentido da necessária observância ao pressuposto de que a colaboração federativa depende de uma uniformização do ambiente normativo. Neste sentido, é a ementa do julgado:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 3.452/2001 do Estado do Rio de Janeiro, que concede descontos a consumidor idoso para aquisição de medicamentos em farmácias localizadas no Estado. 3. A delimitação do campo de atuação legislativa dos entes federativos, em matéria de competência concorrente (art. 24, CF), requer postura interpretativa que considere: (i) a intensidade da situação fática normatizada com a estrutura básica descrita no tipo da regra de competência; (ii) valorização do fim primário a que se destina a norma, relacionado, no federalismo cooperativo, com princípio da predominância de interesses. 4. **Na seara da competência legislativa**



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

concorrente, a norma geral assenta-se no pressuposto que a colaboração federativa depende de uma uniformização do ambiente normativo. **5. Extrapola a competência estadual para legislar sobre direito do consumidor – e invade o âmbito de competência da União para legislar sobre normas gerais de proteção e defesa da saúde, direito econômico e proteção do consumidor – a lei estadual que, estabelecendo política pública voltada a saúde, conflita com plexo normativo federal que regula a definição do preço de medicamentos em todo o território nacional e o equilíbrio econômico-financeiro no mercado farmacêutico.** (ADI 2435, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-058 DIVULG 25-03-2021 PUBLIC 26-03-2021) (grifou-se).

Em seu voto condutor, o ministro Gilmar Mendes, redator do acórdão, traça diretrizes interpretativas, quando surgem dúvidas sobre os limites da competência legislativa dos entes federados. Basicamente, deve o intérprete conjugar duas premissas: a intensidade da relação da situação fática normatizada com a estrutura básica descrita no tipo da competência em análise e verificar o fim primário a que se destina a norma, que possui direta relação com o princípio da predominância de interesses. Transcreve-se trecho do voto:

Nesse mesmo sentido, Tércio Sampaio Ferraz Júnior menciona que o critério mais útil para a definição dos limites da competência dos entes federativos em matéria de competência concorrente é o teleológico, pois a caracterização das normas gerais deve se referir ao interesse prevalecente da organização federativa. Isso porque, segundo seu entendimento, o federalismo cooperativo exige a uniformização de certos interesses como um ponto básico de uma colaboração bem estabelecida, seja “porque é comum (todos têm o mesmo interesse) ou porque envolve tipologias, conceituações que, se particularizadas num âmbito autônomo, engendram conflitos ou dificuldades no intercâmbio nacional”, constituindo-se, assim, como matéria de norma geral (FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. “Normas gerais e competência concorrente. Uma exegese do art. 24 da Constituição Federal”. In: Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Vol. 90. São Paulo: FDUSP, 1995, p. 249). Note-se, que, em termos de promoção de direitos fundamentais e concretização do princípio da dignidade humana, esta Corte tem reconhecido, inclusive, a possibilidade de os Estados ampliarem a proteção dada pela norma federal, especialmente quando voltadas à concretização do direito à vida, à saúde e à igualdade, conforme pode se verificar dos seguintes precedentes: (...) O que não se admite, todavia, é a contradição entre a norma estadual e a norma geral sobre a matéria cuja competência é concorrente, de modo que eventual extrapolação do exercício legislativo suplementar conferido ao Estado geraria, inevitavelmente, o reconhecimento da inconstitucionalidade formal dessa norma. **Em sede doutrinária assentamos que “a divisão de tarefas está contemplada nos parágrafos do art. 24, de onde se extrai que cabe à União editar normas gerais – i. é, normas não exaustivas, leis-quadro, princípios amplos, que traçam um plano, sem descer a pormenores. Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, em relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24, § 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. Não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente.”** (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 936). No caso da normatização do preço de medicamentos, verifico que a Medida Provisória 2.063/2000 definiu normas de regulação para o setor de medicamentos, instituiu a Fórmula Paramétrica de Reajuste de Preços de Medicamentos – RP e criou a Câmara de Medicamentos. A referida MP teve como objetivo a regulação do setor de medicamentos, com a finalidade de promover assistência farmacêutica à população, por meio de mecanismos que estimulem a oferta de medicamentos, a competitividade do setor e a estabilidade de preços (art. 1º). (grifou-se).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Mutatis mutandi, o caso sub examine adequa-se ao precedente exarado pela Corte Suprema. Explica-se.

O art. 200, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, refere o plexo de competências do Sistema Único de Saúde – SUS, nos seguintes termos:

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

I - controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos;

II - executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador;

III - ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde;

IV - participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico;

V - incrementar, em sua área de atuação, o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação;

VI - fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano;

VII - participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos;

VIII - colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

Consoante se percebe, o constituinte originário instituiu, entre as atribuições do SUS, o dever de controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos, além de executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador (art. 200 da CRFB).

Extrai-se ainda, da Lei Federal n. 8.080, de 1990, lei que "Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes (...)", o estabelecimento de normas gerais, entre as quais, a assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica, além da direção única do SUS em cada esfera de governo, nestes termos:

Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

I - a execução de ações:

a) de vigilância sanitária;

b) de vigilância epidemiológica;

c) de saúde do trabalhador;

d) de assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica;

e) de saúde bucal;

II - a participação na formulação da política e na execução de ações de saneamento básico;

III - a ordenação da formação de recursos humanos na área de saúde;

IV - a vigilância nutricional e a orientação alimentar;

V - a colaboração na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho;



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

VI - a formulação da política de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos e outros insumos de interesse para a saúde e a participação na sua produção;

VII - o controle e a fiscalização de serviços, produtos e substâncias de interesse para a saúde;

VIII - a fiscalização e a inspeção de alimentos, água e bebidas para consumo humano;

IX - a participação no controle e na fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos;

X - o incremento, em sua área de atuação, do desenvolvimento científico e tecnológico;

XI - a formulação e execução da política de sangue e seus derivados (grifou-se).

Art. 9º A direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única, de acordo com o inciso I do art. 198 da Constituição Federal, sendo exercida em cada esfera de governo pelos seguintes órgãos:

I - no âmbito da União, pelo Ministério da Saúde;

II - no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente; e

III - no âmbito dos Municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente (grifou-se).

Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições:

I - definição das instâncias e mecanismos de controle, avaliação e de fiscalização das ações e serviços de saúde;

II - administração dos recursos orçamentários e financeiros destinados, em cada ano, à saúde;

III - acompanhamento, avaliação e divulgação do nível de saúde da população e das condições ambientais;

IV - organização e coordenação do sistema de informação de saúde;

V - elaboração de normas técnicas e estabelecimento de padrões de qualidade e parâmetros de custos que caracterizam a assistência à saúde;

VI - elaboração de normas técnicas e estabelecimento de padrões de qualidade para promoção da saúde do trabalhador;

VII - participação de formulação da política e da execução das ações de saneamento básico e colaboração na proteção e recuperação do meio ambiente;

VIII - elaboração e atualização periódica do plano de saúde;

IX - participação na formulação e na execução da política de formação e desenvolvimento de recursos humanos para a saúde;

X - elaboração da proposta orçamentária do Sistema Único de Saúde (SUS), de conformidade com o plano de saúde;

XI - elaboração de normas para regular as atividades de serviços privados de saúde, tendo em vista a sua relevância pública;

XII - realização de operações externas de natureza financeira de interesse da saúde, autorizadas pelo Senado Federal;

XIII - para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

de epidemias, a autoridade competente da esfera administrativa correspondente poderá requisitar bens e serviços, tanto de pessoas naturais como de jurídicas, sendo-lhes assegurada justa indenização; (Vide ADIN 3454)

XIV - implementar o Sistema Nacional de Sangue, Componentes e Derivados;

XV - propor a celebração de convênios, acordos e protocolos internacionais relativos à saúde, saneamento e meio ambiente;

XVI - elaborar normas técnico-científicas de promoção, proteção e recuperação da saúde;

XVII - promover articulação com os órgãos de fiscalização do exercício profissional e outras entidades representativas da sociedade civil para a definição e controle dos padrões éticos para pesquisa, ações e serviços de saúde;

XVIII - promover a articulação da política e dos planos de saúde;

XIX - realizar pesquisas e estudos na área de saúde;

XX - definir as instâncias e mecanismos de controle e fiscalização inerentes ao poder de polícia sanitária;

XXI - fomentar, coordenar e executar programas e projetos estratégicos e de atendimento emergencial (grifou-se).

Art. 17. À direção estadual do Sistema Único de Saúde (SUS) compete:

[...]

IV - coordenar e, em caráter complementar, executar ações e serviços (grifou-se):

Ou seja, não é dado ao Estado-membro legislar sobre normas gerais sobre proteção e assistência à saúde, matéria de estrita competência da União, resguardada a atuação suplementar, observadas as diretrizes traçadas pelo ente federal.

Observa-se que a proposição legislativa em voga almeja a implementação de serviços de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do SUS, na esfera estadual. Há, em nosso juízo, evidente usurpação da competência reservada ao Poder Executivo Estadual, a quem compete, através da Secretaria de Estado da Saúde, a direção única do Sistema Único da Saúde (SUS), a teor do art. 9º, inc. II, da Lei n. 8.080/90.

Ademais, o art. 41 da Lei Complementar estadual nº 741/2019, elenca as competências da SES:

Art. 41. À SES compete, em observância aos princípios e às diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS):

I – desenvolver a capacidade institucional e definir políticas e estratégias de ação voltadas às macrofunções de planejamento, gestão, regulação, acompanhamento, avaliação e controle na área da saúde;

II – organizar e acompanhar, no âmbito municipal, regional e estadual, o desenvolvimento da política e do sistema de atenção à saúde;

III – garantir à sociedade o acesso universal e equitativo aos serviços de saúde, de forma descentralizada, desconcentrada e regionalizada;

IV – monitorar, analisar e avaliar a situação da saúde no Estado;

V – coordenar e executar, em caráter complementar, ações e serviços de vigilância, investigação e controle de riscos e danos à saúde;

VI – formular e coordenar a política estadual de assistência farmacêutica e de medicamentos;

VII – formular, articuladamente com o órgão central do Sistema Administrativo



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

de Gestão de Pessoas, a política de desenvolvimento e formação de pessoal da área da saúde, considerando o processo de descentralização e desconcentração dos programas, dos projetos, das ações e dos serviços de saúde;

VIII – criar e implementar mecanismos de participação social como meio de aproximar as políticas de saúde dos interesses e das necessidades da população;

IX – formular e implementar políticas de promoção da saúde, de forma articulada com os Municípios do Estado e a sociedade civil organizada;

X – garantir a qualidade dos serviços de saúde;

XI – **gerenciar as unidades assistenciais próprias do Estado;**

XII – desenvolver mecanismos de gestão e regulação aplicáveis às unidades assistenciais próprias, sob gestão descentralizada, que permaneçam em sua organização administrativa;

XIII – coordenar as políticas e ações programáticas de assistência em saúde no SUS;

XIV – coordenar as políticas da atenção primária, da média e alta complexidade, no que concerne à Administração Pública Estadual; e

XV – coordenar as políticas de hematologia, hemoterapia e oncologia. (grifou-se).

Neste aspecto, existem matérias cujo tratamento fica adstrito ao âmbito exclusivo da Administração Pública, por imposição do princípio da separação dos poderes (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32). É o que se convencionou denominar **reserva de administração**.

Como bem apontou o Ministro Barroso, na medida cautelar proferida na ADI 5501 (Relator Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 19/05/2016, DJe 01/08/2017):

A separação de Poderes, princípio fundamental do Estado e cláusula pétrea no sistema constitucional brasileiro, atribui ao Executivo um domínio de funções tipicamente administrativas, que devem ser desempenhadas com exclusividade, sem margem para interferências legislativas ou judiciais. Tais funções correspondem à chamada reserva de administração (grifou-se).

A elaboração de políticas públicas na área da saúde, através da incorporação de novas prestações ao SUS, é, justamente, uma dessas matérias. É que tal procedimento possui natureza tipicamente administrativa, cujo juízo essencialmente técnico não pode ser substituído por um juízo político, por melhores que sejam as intenções subjacentes. Consoante destacado, é competência da SES garantir o acesso universal e equitativo aos serviços de saúde, de forma descentralizada, desconcentrada e regionalizada; desenvolver a capacidade institucional e definir políticas e estratégias de ação voltadas às macrofunções de planejamento, gestão, regulação, acompanhamento, avaliação e controle na área da saúde; além de ser o órgão responsável pela formulação e coordenação da política estadual de assistência farmacêutica e de medicamentos.

Nesse sentido, o TJSC já foi provocado a se manifestar sobre a constitucionalidade de lei municipal de iniciativa parlamentar que impusera ao Poder Executivo a realização de testes e tratamento de trombofilia, por exemplo. Na ocasião, embora se tenha afastado o vício de iniciativa com base no Tema 917 do STF, declarou-se a inconstitucionalidade da norma por **violação ao princípio da separação dos poderes**. O acórdão foi assim ementado:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 7.271/2018 DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA - IMPOSIÇÃO DE TESTES E TRATAMENTO DE TROMBOFILIA - POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE QUE DEVE SER CONCENTRADA NO EXECUTIVO - SEPARAÇÃO DE PODERES E RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO - PROCEDÊNCIA. O STF definiu - e este Órgão Especial vem ratificando - que o Poder Legislativo pode determinar a implantação de prestações públicas, ainda que



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

gere aumento de despesa, desde que não se interfira no funcionalismo ou na estrutura de órgãos estatais. O campo da saúde não permite igual liberdade sob pena de impedir que o SUS fique submetido a critérios racionais, definidos a partir de evidências que propiciem uma gestão produtiva dos recursos - que em qualquer lugar do mundo são finitos. **A boa intenção do Legislativo não pode ser a vanguarda: ao se determinar que algo haverá de ser feito, simultaneamente se está impondo que algo deixe de ser feito. Iniciativa legislativa que deve, então, ser do Executivo.** (TJSC, ADI 4021168-20.2018.8.24.0000, Relator Hélio do Valle Pereira, Órgão Especial, julgado em 20/03/2019 - grifou-se)

Na oportunidade, o Relator, Desembargador Hélio do Valle Pereira, explicou que **o SUS deve ser mantido por política pública que tenha por responsável o Poder Executivo, a fim de preservar a racionalidade do sistema.** Em suas palavras:

3. [...] reconheço a inconstitucionalidade por entender que apenas o Executivo está gabaritado a estabelecer normativamente a política pública relacionada à saúde. É certo que a Constituição Federal tem regra ampla sobre o tema:

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. [...]

Dá-se que se podem imaginar infinitas fôrmas de atenção à saúde – os mais alentados exames, diagnósticos, remédios, intervenções cirúrgicas e assim por diante. Por mais que se almeje a perfeição (que, de todo modo, não será atingida), espalhando o máximo imaginável (ou quase unimaginável a todos), sempre surgirá a sensação de incompletude. Será um novo teste que apareceu na vanguarda de um país rico, ou mesmo uma terapia alternativa que para uma corrente de pensamento seja eficaz. Não há como pretender que tudo esteja disponível. Em exemplo extremo, uma tese publicada em periódico científico nesta data haveria de ser aqui imediatamente disponibilizada. (O exemplo pode parecer caricato; não é: já vi pedido neste Tribunal de Justiça para que tratamento noticiado em publicação americana de poucos dias antes fosse atendido de plano pelo SUS.) Não há lugar do mundo em que esse voluntarismo (a expressão é do Ministro Luís Roberto Barroso: Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial in *Temas de direito constitucional* - v. IV, Renovar, 2009, p. 217 e ss.) vingue. Não vinga porque é inexecutável. Não há como direcionar riquezas intermináveis para esse campo: primeiramente porque elas terminam, depois porque só haverá riquezas para gastar com saúde se houver desembolsos em outros campos, que permitiram fazer a economia do país se manter e também progredir, é claro). Pode-se dizer que a saúde é bem supremo e nesse campo não são viáveis economias; ocorre que só haverá riquezas para atender ao bem-estar do corpo e da mente se ocorrerem também investimentos em outras áreas. Por exemplo, sem educação não haverá prosperidade e sem ela não haverá os aguardados dinheiros para pagar remédios e hospitais. **O sistema oficial de saúde deve ser mantido, em outros termos, por uma política pública que tenha por responsável o Poder Executivo. [...] A Constituição elegeu um Sistema Único de Saúde, que está sintetizado no art. 198 da Constituição Federal. Ainda que não esteja ali dito expressamente, constato que o objetivo – e a única forma, aliás, de tornar o Sistema Único de Saúde (único, repita-se) racional é concentrar no Executivo a sua disciplina, ainda que sob a supervisão – quando necessária lei em sentido estrito – do Legislativo. Não haveria como propiciar que a União, vinte e seis Estados-membros, o Distrito Federal e milhares de municípios deliberassem simultaneamente sobre todas as conjecturáveis opções de saúde, debitando-se aos bons propósitos dos membros do Legislativo definições de caráter conclusivo no estabelecimento de políticas públicas.** É evidente que as entidades menores têm importante espaço para exercer a autonomia, mas dentro daquilo que lhes será



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

viável atender por suas forças financeiras; mas não há como pretender que o Legislativo assumira essa dianteira, definindo as prestações de saúde obrigatórias – sem critérios científicos que impliquem a simultânea ponderação de tantos aspectos. (grifou-se)

Vale registrar outro caso já julgado pelo Supremo Tribunal Federal que versa sobre saúde. O Congresso Nacional editou lei permitindo a utilização de um medicamento que não havia seguido os protocolos científicos para registro no Ministério da Saúde. Também consignou, em lei, como sendo um princípio ativo recomendado ao tratamento de neoplasia maligna. Ao enfrentar a questão, o STF suspendeu cautelarmente eficácia da norma e, posteriormente, declarou sua inconstitucionalidade em cognição exauriente. Confira-se a ementa do importante precedente:

SAÚDE – MEDICAMENTO – AUSÊNCIA DE REGISTRO – INCONSTITUCIONALIDADE. É inconstitucional ato normativo mediante o qual autorizado fornecimento de substância, sem registro no órgão competente, considerados o princípio da separação de poderes e o direito fundamental à saúde – artigos 2º e 196 da Constituição Federal. (STF, ADI 5501, Relator Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 26/10/2020, DJe 01/12/2020 – grifou-se).

Extrai-se do voto do Ministro Barroso, proferido em sede de medida cautelar:

26. A vigilância e o registro sanitário de medicamentos são, pela sua natureza, procedimentos de caráter tipicamente administrativo, reservados ao Poder Executivo (CF/1988, art. 200, I e II) e, mais especificamente, à Anvisa, autarquia sob regime especial, vinculada ao Ministério da Saúde (Lei nº 9.782/1999, art. 7º, IX). A própria legislação (Lei nº 6.360/1976) dispõe sobre a vigilância sanitária a que ficam sujeitos os medicamentos e disciplina os requisitos e ritos específicos para a obtenção do registro (art. 16, II). Como visto, para que um novo medicamento possa ser disponibilizado no mercado, a Anvisa deve praticar uma série de atos administrativos relativos ao controle sanitário e realizar uma análise estritamente técnica a respeito da concessão ou não do registro, com o objetivo de garantir a proteção da saúde pública (Lei nº 9.782/1999, arts. 6º e 7º). A Anvisa tem, assim, o poder-dever de avaliar e decidir, em cada caso, se a substância em questão cumpre todas as exigências legais de segurança, eficácia e qualidade. **27. Esse domínio legítimo de atuação administrativa da Anvisa, balizado pela lei, deve ser respeitado pelas diferentes instâncias de controle, inclusive pelo Poder Legislativo. Trata-se de uma exigência que decorre logicamente da separação de poderes. Daí porque a Lei nº 13.269/2016, ao substituir uma escolha técnica e procedimental da Agência por uma decisão política do Legislador, interferiu de forma ilegítima no funcionamento da Administração Pública, em afronta à reserva de administração e à separação de poderes. Nessa linha, Nuno Piçarra afirma que “o Parlamento não pode dispor do ‘domínio da execução’, substituindo-se à Administração e executando ele próprio ‘legalmente’ tais leis, derogando-as singularmente ou dando ‘instruções de execução’ que anulem a correspondente função”.** Ou seja, se uma lei (a Lei nº 9.782/1999) conferiu a um órgão administrativo (a Anvisa) competência para conceder registros sanitários a medicamentos, a partir de uma análise caso a caso e de acordo com o procedimento nela estabelecido, não pode o legislador, por meio de outra lei (a Lei nº 13.269/2016) usurpar a atividade executória, subvertendo casuisticamente o sistema regulatório vigente. 28. As razões que impõem essa deferência são simples. A Anvisa recebeu da ordem jurídica a atribuição de realizar o controle sanitário dos medicamentos, porque detém as melhores condições institucionais para tomar tais decisões. Tais capacidades referem-se aos maiores níveis de informação, de *expertise*, de conhecimento técnico e aptidão operacional em relação ao procedimento de registro sanitário, marcado por grande complexidade. **Por isso, também à luz da análise comparativa das capacidades institucionais dos diferentes Poderes, não seria legítimo transferir do Poder Executivo para o Legislativo a decisão sobre a autorização de uso de substância que não passou pelo crivo da autarquia responsável.** 29. Seria possível, em tese, admitir



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

que o Poder Legislativo alterasse as leis sobre vigilância sanitária para criar, em caráter genérico e abstrato, alguma hipótese excepcional de dispensa de registro, como o fez, aliás, no art. 8º, § 5º da Lei 9.782/1992, que prevê que “a Agência poderá dispensar de registro os imunobiológicos, inseticidas, medicamentos e outros insumos estratégicos quando adquiridos por intermédio de organismos multilaterais internacionais, para uso em programas de saúde pública pelo Ministério da Saúde e suas entidades vinculadas”. Porém, não é admissível que o Parlamento se substitua à agência responsável no exercício da atividade administrativa e executória, conferindo a uma substância específica, diretamente e em caráter concreto, isenção à realização de análises clínicas e de registro sanitário. E, no presente caso, foi justamente isso que ocorreu com a Lei nº 13.269/2016. A autorização legal do uso da fosfoetanolamina viola, portanto, o princípio da separação de Poderes, na seara da reserva de administração (grifou-se).

O Princípio da Reserva de Administração tem sido, constantemente, resguardado pelo STF, conforme se depreende dos seguintes julgados:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional. 3. Representação de inconstitucionalidade. Art. 2º da Lei 6.048/2016, do Município do Rio de Janeiro. Iniciativa parlamentar. Interferência na gestão de contratos de gestão celebrados pelo Poder Público e as Organizações Sociais. Representação e inconstitucionalidade julgada procedente pelo Órgão Especial do TJRJ. **4. O Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre matéria afeta à reserva de administração, como aquela atinente à gestão de contratos celebrados pela Administração Pública.** Precedentes. 5. Negado provimento ao agravo regimental. (ARE 1337997 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 23/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-237 DIVULG 30-11-2021 PUBLIC 01-12-2021) (grifou-se).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI QUE INTERFERE SOBRE ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIA DE ESTADO EM MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. **1. Lei que determina que a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo envie aviso de vencimento da validade da Carteira Nacional de Habilitação a seus respectivos portadores. Matéria de reserva de administração, ensejando ônus administrativo ilegítimo.** 2. Procedência da ação direta de inconstitucionalidade. (ADI 3169, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 11/12/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-032 DIVULG 18-02-2015 PUBLIC 19- 02-2015) (grifou-se).

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



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020) (grifou-se).

Não obstante, recentemente, manifestou-se a Egrégia Corte de Justiça catarinense:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DETERMINA A DIVULGAÇÃO, EM TEMPO REAL, DAS RECEITAS E DAS DESPESAS DO MUNICÍPIO EM APLICATIVO DE CELULAR - REGRAS QUE AFETAM DIRETAMENTE O FUNCIONAMENTO E A ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO - OBRIGAÇÃO QUE SE MOSTRA DESARRAZOADA DIANTE DA REALIDADE LOCAL - MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES E AO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE CARACTERIZADA - PEDIDO PROCEDENTE. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5037013-07.2020.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Salete Silva Sommariva, Órgão Especial, j. 18-05-2022) (grifou-se).

É bem verdade que a moldura fática da situação enfrentada na ADI 5501 é diferente daquela envolvendo o Projeto de Lei em análise – PL 0311/2023, já que este não pretende incorporar medicamento ao SUS. No entanto, é possível afirmar que a razão de decidir da ADI 5501 é a existência de certa ascendência do Poder Executivo na definição dos critérios eminentemente técnicos a serem observados pelos demais poderes em se tratando de saúde pública. E essa *ratio* se aplica inteiramente à presente situação, na medida em que o Projeto de Lei n. 0311/2023 pretende adicionar ao SUS a oferta de Farmácias 24 horas, o que interfere diretamente no funcionamento e organização da Secretaria de Estado da Saúde, inclusive com a definição de "quadro de pessoal", consoante se percebe do art. 4º da Proposição, além de invadir política pública de exclusiva responsabilidade daquele órgão, em violação ao art. 61, §1º, inc. II, alíneas "c" e "e" da CRFB, reproduzidos no art. 50, §2º, inc. IV e VI da CE/SC.

Há, assim, semelhança relevante entre as situações. Como é cediço, em situações nas quais existe a mesma razão fundamental, deve prevalecer a mesma regra de Direito (*ubi eadem legis ratio ibi eadem dispositio*).

Inafastável reconhecer, dessa forma, que a proposição viola o princípio da separação e harmonia entre os Poderes do Estado, inscrito no art. 2º da CRFB e reproduzido no art. 32 da CESC, especificamente na vertente da reserva de administração.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, entende-se que o Projeto de Lei n. 0311/2023, embora relevante do ponto de vista social, é inconstitucional em sua integralidade, por violação ao art. 61, §1º, inc. II, alíneas "c" e "e" da CRFB, reproduzidos no art. 50, §2º, inc. IV e VI da CE/SC, bem como ao art. 2º da CRFB e art. 32 da CE/SC, além de afronta ao Princípio da Reserva de Administração.

É o parecer.

MARCOS ALBERTO TITÃO
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **8543BJDL**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MARCOS ALBERTO TITAO (CPF: 041.XXX.959-XX) em 25/09/2023 às 15:23:55

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:48:53 e válido até 24/07/2120 - 13:48:53.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNjYyXzEyNjc2XzlwMjNfODU0M0JKREw=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012662/2023** e o código **8543BJDL** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 12662/2023

Assunto: Pedido de diligência ao Projeto de Lei n. 0311/2023

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado Dr. Marcos Alberto Titão, cuja ementa foi assim formulada:

Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 0311/2023, de iniciativa parlamentar, que “Estabelece normas e diretrizes para a implementação de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em unidades de saúde públicas sob a administração do Estado de Santa Catarina e adota outras providências”. 1. Inconstitucionalidade formal e material. Violação à separação de poderes (CRFB, art. 2º, caput e art. 32 da CESC). Violação ao Princípio da Reserva da Administração e à iniciativa privativa legislativa do Chefe do Poder Executivo (art. 50, §2º, incisos IV e VI, CESC). 2. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ANDRÉ FELIPE SABETZKI BOEING
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **9KIU9O39**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ANDRE FILIPE SABETZKI BOEING (CPF: 071.XXX.229-XX) em 25/09/2023 às 16:12:50

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:34:48 e válido até 24/07/2120 - 13:34:48.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNjYyXzEyNjc2XzlwMjNfOUtJVTIPMzk=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012662/2023** e o código **9KIU9O39** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 12662/2023

Assunto: Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 0311/2023, de iniciativa parlamentar, que “Estabelece normas e diretrizes para a implementação de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em unidades de saúde públicas sob a administração do Estado de Santa Catarina e adota outras providências”. 1. Inconstitucionalidade formal e material. Violação à separação de poderes (CRFB, art. 2º, caput e art. 32 da CESC). Violação ao Princípio da Reserva da Administração e à iniciativa privativa legislativa do Chefe do Poder Executivo (art. 50, §2º, incisos IV e VI, CESC). 2. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o **Parecer n. 397/2023-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Marcos Alberto Titão, referendado pelo Dr. André Felipe Sabetzki Boeing, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

ANDRÉ EMILIANO UBA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer n. 397/2023-PGE** referendado pelo Dr. André Emiliano Uba, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **F0O420ZK**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ANDRÉ EMILIANO UBA (CPF: 039.XXX.669-XX) em 26/09/2023 às 07:33:10

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:32:35 e válido até 30/03/2118 - 12:32:35.

(Assinatura do sistema)



MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI (CPF: 888.XXX.859-XX) em 26/09/2023 às 14:13:32

Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/01/2023 - 12:39:09 e válido até 03/01/2123 - 12:39:09.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNjYyXzEyNjc2XzlwMjNfRjBPNDlwWks=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012662/2023** e o código **F0O420ZK** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



INFORMAÇÃO nº 106/2023/SES/DIAF

Florianópolis, 13 de setembro de 2023.

Referência: Resposta ao SCC 12664/2023
Consulta sobre o pedido de diligência a respeito do Projeto de Lei nº 0311/2023, que "Estabelece normas e diretrizes para a implementação de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em unidades de saúde públicas sob a administração do Estado de Santa Catarina e adota outras providências", oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Em resposta a solicitação de diligência sobre o Projeto de Lei 0311/2023 informamos que responsabilidade do fornecimento rol de medicamentos considerados essenciais e prioritários pela Organização Mundial da Saúde (OMS), além de medicamentos constantes na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME) é de responsabilidade municipal. Cada município já mantém em sua estrutura de atendimento do SUS locais de pronto atendimento 24 horas e que na integralidade deste atendimento devem ter o fornecimento de medicamentos.

Atenciosamente,

(assinado digitalmente)

Maria Teresa Bertoldi Agostini
Diretora da Assistência Farmacêutica

DIAF/GAB



Rua Esteves Júnior, nº 390 –Anexo I SES – 1º andar - Centro –
Florianópolis / SC - 88015-130
Telefone: (48) 3665 4508 / 3664 4509 e-mail: diaf@saude.sc.gov.br



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE
SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO EM SAÚDE
DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA FARMACÉUTICA



Assinaturas do documento



Código para verificação: **H8TG6Z36**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MARIA TERESA BERTOLDI AGOSTINI (CPF: 642.XXX.309-XX) em 13/09/2023 às 14:06:52

Emitido por: "SGP-e", emitido em 26/07/2018 - 13:27:30 e válido até 26/07/2118 - 13:27:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNjY0XzEyNjc4XzlwMjNfSDhURzZaMzY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012664/2023** e o código **H8TG6Z36** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER Nº 1330/2023/SES/COJUR/CONS

Processo: SCC 12664/2023

Interessado: Diretoria de Assuntos Legislativos – SCC/DIAL

Ementa: Parecer Jurídico. Requerimento de Diligência oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC, acerca do Projeto de Lei nº 0311/2023, que “Estabelece normas e diretrizes para a implementação de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em unidades de saúde públicas sob a administração do Estado de Santa Catarina e adota outras providências”, remetido à esta Pasta por intermédio da Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil – SCC/DIAL. Art. 19, § 1º, II do Decreto Estadual nº 2.382/2014. Opina-se pelo encaminhamento das informações técnicas. À SCC/DIAL.

I. RELATÓRIO

Trata-se do Ofício nº 776/SCC-DIAL-GEMAT (fl. 2), expedido pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil – SCC/DIAL, através do qual solicita “o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0311/2023, que ‘Estabelece normas e diretrizes para a implementação de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em unidades de saúde públicas sob a administração do Estado de Santa Catarina e adota outras providências’, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)”.

Em face das diligências suscitadas às fls. 3/11 do processo de referência SCC 12633/2023, os autos tramitaram pela Diretoria de Assistência Farmacêutica – DIAF desta Secretaria, que acostou ao feito a Informação nº 106/2023/SES/DIAF (fls. 3/4) e em complemento, a manifestação de fl. 06.

É o relatório necessário.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Prima facie, é oportuno ressaltar que a Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Saúde, assim como a de todas as demais Secretarias do estado de Santa Catarina, é órgão setorial integrante da estrutura do Sistema de Serviços Jurídicos da



Administração, tecnicamente vinculada à Procuradoria-Geral do Estado – PGE/SC nos termos do art. 35-A da **Lei Complementar nº 317/2005**¹.

Nessa perspectiva, segundo as **Orientações em Práticas Consultivas nº 1/2022**² e **nº 2/2022**³, ambas editadas pela PGE/SC, incumbirá à esta COJUR prestar consultoria e assessoramento sob prisma estritamente jurídico, por meio de manifestações embasadas exclusivamente na instrução processual em apenso, a qual presume-se idônea, e cujo teor é de responsabilidade exclusiva dos seus respectivos subscritores.

Não lhe compete, portanto, analisar ou revisar aspectos de natureza eminentemente técnica, tampouco adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade dos atos praticados.

Isto posto, passa-se à análise do caso concreto.

Inicialmente, sublinha-se o art. 19 do **Decreto Estadual nº 2.382/2014**, o qual dispõe sobre o procedimento a ser adotado quando suscitada diligência pela Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC, relativa aos Projetos de Lei:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado, aos órgãos ou às entidades especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias, órgãos ou entidades considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias. (Alterado pelo Decreto nº 1.317, de 29 de setembro de 2017).

§ 1º A resposta às diligências deverá:

I – atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas na diligência e ser elaborada em linguagem clara e objetiva, fornecendo aos parlamentares entendimento preciso, a fim de esclarecer eventuais dúvidas suscitadas;

II – tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista consultada; e (Alterado pelo Decreto nº 1.317, de 29 de setembro de 2017).

¹ Art. 35-A. As consultorias jurídicas das Secretarias de Estado e dos órgãos equivalentes e as procuradorias jurídicas das autarquias e fundações públicas do Poder Executivo **são unidades vinculadas tecnicamente à Procuradoria-Geral do Estado**. Parágrafo único. As Secretarias de Estado e os órgãos equivalentes terão em sua estrutura 1 (uma) consultoria jurídica setorial, e as autarquias e fundações públicas do Poder Executivo terão em sua estrutura 1 (uma) procuradoria jurídica. (NR) (Redação incluída pela LC 780, de 2021)

² OPC nº 1/2022, de 27.12.2022 (publicada no DOE nº 21.927, de 28.12.2022): Aos órgãos componentes do Sistema de Serviços Jurídicos da Administração Direta e Indireta incumbe prestar consultoria e assessoramento sob prisma estritamente jurídico. Não lhes compete, portanto, analisar ou revisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, tampouco adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados.

³ OPC nº 2/2022, de 27.12.2022 (publicada no DOE nº 21.927, de 28.12.2022): O parecer jurídico é exarado levando em conta exclusivamente os documentos, declarações e informações constantes nos autos administrativos submetidos à análise. Ademais, parte da premissa de que os documentos, declarações e informações juntados são idôneos, cujo teor é de responsabilidade daqueles que os produziram.



III – ser apresentada em meio digital, observado o disposto no Capítulo IV-A deste Decreto. (Alterado pelo Decreto nº 1.317, de 29 de setembro de 2017).

§ 2º As respostas às diligências apresentadas inadequadamente, de forma a impossibilitar o seu processamento pela GEMAT, serão imediatamente devolvidas à origem, para cumprimento dos requisitos de que trata este artigo.

§ 3º Os órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais serão responsáveis pelo conteúdo e pela autenticidade dos documentos por eles expedidos para que a SCC, por intermédio da GEMAT, possa fornecer à ALESC material pertinente e satisfatório a atender às diligências.

§ 4º As Secretarias de Estado, os órgãos e as entidades de que trata o caput deste artigo não poderão se eximir do cumprimento do prazo de resposta em decorrência de eventual ausência de manifestação de órgãos, entidades ou setores a eles vinculados ou subordinados, caso em que deverão instá-los a cumprirem as determinações contidas neste artigo. (Acrescentado pelo Decreto nº 1.317, de 29 de setembro de 2017).

No que diz respeito à esta setorial, o supratranscrito § 1º, II, prevê que a demanda deverá “*tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica*”, sendo certo, portanto, que compete à COJUR se manifestar no presente caso.

À vista disso, sobreleva destacar aquilo que solicita o “*Requerimento de Diligência ao Projeto de Lei nº 0311/2023*” expedido pela ALESC, o qual repousa às fls. 7/8 do autos de referência SCC 12633/2023. Visando evitar tautologia, transcreve-se:

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do Deputado Mauricio Peixer, que “*Estabelece normas e diretrizes para a implementação de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em unidades de saúde públicas sob a administração do Estado de Santa Catarina e adota outras providências*”.

Com o propósito de contextualizar e facilitar a compreensão da matéria, transcrevo em sua maior parte a Justificativa apresentada pelo Autor à proposição em tela, nos seguintes termos:

O presente Projeto de Lei tem por objetivo garantir o acesso da população catarinense aos medicamentos essenciais e prioritários, de forma contínua, em todas as horas do dia e da noite, por meio da implementação de Farmácias Básicas 24 horas nas unidades de saúde públicas administradas pelo Estado de Santa Catarina. A disponibilização dos medicamentos essenciais em horários estendidos permitirá que os pacientes tenham acesso aos tratamentos prescritos, reduzindo a interrupção das terapias e evitando consequências negativas à saúde. Além disso, a presença de farmacêuticos nas unidades de saúde é fundamental para garantir a correta dispensação e orientação aos usuários, visando ao uso racional dos medicamentos.



Nesse contexto, com fundamento no inciso XIV do art. 71 do Regimento Interno, com o objetivo de subsidiar, neste órgão fracionário, a elaboração de Relatório e Voto sobre a proposta, requeiro **DILIGÊNCIA** à **Casa Civil**, para que traga aos autos as manifestações **[I]** da **Secretaria de Estado da Saúde (SES)** e **[II]** da **Procuradoria Geral do Estado (PGE)** a respeito da matéria, bem como de outros órgãos estaduais que julgar pertinentes, visando à instrução do respectivo processo legislativo.

Em face das providências requeridas, os autos tramitaram pelos setores competentes desta Pasta, *in casu*, a Diretoria de Assistência Farmacêutica – DIAF, subordinada à Superintendência de Planejamento em Saúde – SPS, que se pronunciou acerca do tema nos termos da Informação nº 106/2023/SES/DIAF (fl. 3/4), *in verbis*:

Em resposta a solicitação de diligência sobre o Projeto de Lei 0311/2023 informamos que responsabilidade do fornecimento rol de medicamentos considerados essenciais e prioritários pela Organização Mundial da Saúde (OMS), além de medicamentos constantes da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME) é de responsabilidade municipal. Cada município já mantém em sua estrutura de atendimento do SUS locais de pronto atendimento 24 horas e que na integralidade deste atendimento devem ter o fornecimento de medicamentos.

No entanto, considerando que a Informação supracitada não esclareceu de forma conclusiva a respeito do Projeto de Lei, no sentido de concordância, ou não, com seu teor, e os fundamentos técnicos pertinentes, os autos foram restituídos à área técnica, que acostou a seguinte manifestação (fl. 06):

Conforme já manifestado na Informação Técnica nº106/2023/DIAF, não podemos ser contrários ou favoráveis ao Projeto de Lei porque o que se tenta instituir não é de competência estadual e sim municipal e cabe aos gestores municipais, talvez através do COSEMS, se manifestarem se são ou não favoráveis

Desse modo, verifica-se portanto, que o objeto da iniciativa não guarda pertinência temática com a competência desta SES, motivo pelo qual é inviável a emissão de manifestação jurídica. Sendo assim, considerando que, *a priori*, as diligências suscitadas foram devidamente atendidas por esta Secretaria, conclui-se que os autos devem ser restituídos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil – SCC/DIAL, para o prosseguimento regular do presente feito.



III. CONCLUSÃO

Limitado ao exposto, opina-se⁴ pelo encaminhamento dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil – SCC/DIAL, com a manifestação do setor técnico competente desta Secretaria de Estado da Saúde – SES.

É o parecer, s.m.j.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

WEBER LUIZ DE OLIVEIRA
Procurador do Estado

DESPACHO

Acolho as informações técnicas de fls. 3/4 e 06 acerca do Projeto de Lei nº 0311/2023, assim como o Parecer Jurídico emitido pela COJUR, determinando a devolução dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil – SCC/DIAL, para o cumprimento das diligências suscitadas pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

CARMEN EMÍLIA BONFÁ ZANOTTO
Secretária de Estado da Saúde

⁴ A função do Advogado Público (ou assessor jurídico) quando atua em órgão jurídico de consultoria da Administração é de, quando consultado, emitir uma peça (parecer) técnico-jurídica proporcional à realidade dos fatos, respaldada por embasamento legal, não podendo ser alçado à condição de administrador público, quando emana um pensamento jurídico razoável, construído em fatos reais e com o devido e necessário embasamento legal. (TRF1, AG 0003263-55.2012.4.01.0000 / AM – 08/03/2013 – DESEMBARGADORA FEDERAL MONICA SIFUENTES)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **SVH971Y4**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **WEBER LUIZ DE OLIVEIRA** (CPF: 267.XXX.578-XX) em 06/10/2023 às 15:27:10
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:16:38 e válido até 13/07/2118 - 15:16:38.
(Assinatura do sistema)

✓ **CARMEN EMÍLIA BONFÁ ZANOTTO** (CPF: 514.XXX.459-XX) em 17/10/2023 às 17:30:22
Emitido por: "SGP-e", emitido em 01/04/2021 - 13:53:43 e válido até 01/04/2121 - 13:53:43.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNjY0XzEyNjc4XzlwMjNfU1ZlOTcxWTQ=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012664/2023** e o código **SVH971Y4** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.